Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
NILS WAHL
föredraget den 15 november 2018 [1]

Mål C-399/17

Europeiska kommissionen
mot

Republiken Tjeckien

”Fördragsbrott – Artikel 258 FEUF – Förordning (EG) nr 1013/2006 – Transport av avfall – Ämne kallat TPS-NOLO (Geobal) – Återtagande av olaglig transport av avfall – Klassificeringsfrågor – Artikel 28 – Ämne som ska behandlas som avfall vid tvister i klassificeringsfrågor – Upptagande till sakprövning”

1. I förevarande mål har domstolen ombetts klargöra huruvida Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt förordning (EG) nr 1013/2006 [2] (nedan kallad avfallstransportförordningen). Målet rör närmare bestämt frågan huruvida Republiken Tjeckien har åsidosatt denna förordning genom att vägra säkerställa återtagandet av ett ämne kallat TPS-NOLO (eller Geobal) som hade transporterats till Polen utan att formaliteterna i avfallstransportförordningen hade iakttagits.

2. Den fråga som har ställts av den nationella domstolen aktualiserar ett antal spörsmål, närmare bestämt det vida och varierande begreppet avfall i unionsrätten, tillämpningsområdet för avfallstransportförordningen och förutsättningarna för att väcka talan enligt artikel 258 FEUF. Dessa spörsmål är inte helt okomplicerade.

3. Om domstolen skulle finna att det inte förelegat någon överträdelse i förevarande mål, skulle detta kunna begränsa den ändamålsenliga verkan hos och genomförbarheten av avfallstranportförordningen, vars huvudsakliga och mest framträdande syfte och egenskap är att skydda miljön. Domstolarna måste dock först och främst låta sig ledas av processuella principer som garanterar att processäkerheten uppfylls i det enskilda fallet. Dessa principer kan inte förbises i syfte att uppfylla ett viktigt mål, oavsett hur ädelt detta än må vara.

1 Originalspråk: engelska.

2 Europaparlamentets och rådets förordning av den 14 juni 2006 om transport av avfall (EUT L 190, 2006, s. 1).

I. Tillämpliga bestämmelser

A. Avfallstransportförordningen

4. Enligt artikel 1 med rubriken ”Tillämpningsområde” fastställs i förordningen ”de förfaranden och kontrollsystem som skall användas för avfallstransporter, beroende på avfallets ursprung och destination och transportväg, det slags avfall som transporteras samt den typ av behandling som avfallet skall genomgå på destinationsorten”.

5. I artikel 2 med rubriken ”Definitioner” föreskrivs följande:

”1. *avfall*: avfall enligt definitionen i artikel 1.1 a i direktiv 2006/12/EG.

…

34. *transport*: befordran av avfall som är avsett att återvinnas eller bortskaffas och som planeras eller genomförs

    a) mellan två länder, …

    …

35. *olaglig transport*: alla transporter av avfall

    a) som utförs utan att de anmäls till alla berörda behöriga myndigheter i enlighet med denna förordning, eller

    b) som utförs utan godkännande från de berörda behöriga myndigheterna i enlighet med denna förordning, eller

    c) som utförs med ett godkännande som erhållits från de berörda behöriga myndigheterna genom förfalskning, uppgivande av falska uppgifter eller bedrägeri, eller

    d) som utförs på ett sätt som inte uttryckligen specificerats i anmälan eller i transportdokumentet, eller

    e) som utförs på sådant sätt att det leder till återvinning eller bortskaffande i strid mot gemenskapsbestämmelser eller internationella bestämmelser, eller

    f) som utförs i strid mot artiklarna 34, 36, 39, 40, 41 och 43, eller

    g) där det, i fråga om sådana transporter av avfall som avses i artikel 3.2 och 3.4, visar sig att

        i) avfallet har befunnits inte ingå i förteckningen i bilagorna III, IIIA eller IIIB, eller

        ii) artikel 3.4 inte har iakttagits,

        iii) transporten har skett på ett sätt som inte uttryckligen specificerats i det dokument som anges i bilaga VII.

…”

6. Artikel 3 i avfallstransportförordningen avser det övergripande förfarandet för transport av avfall. I den artikeln föreskrivs följande:

”1. Transporter av följande avfall skall omfattas av förfarandet med skriftlig förhandsanmälan och skriftligt förhandsgodkännande i enlighet med bestämmelserna i denna avdelning:

a) För bortskaffande:

Allt avfall.

b) För återvinning:

i) Avfall som anges i förteckningen i bilaga IV, vilket bland annat inbegriper avfall som anges i förteckningarna i bilagorna II och VIII till Baselkonventionen.

ii) Avfall som anges i förteckningen i bilaga IVA.

iii) Avfall som inte omfattas av en enskild avfallskod i bilaga III, IIIB, IV eller IVA.

iv) Blandat avfall som inte omfattas av en enskild avfallskod i bilaga III, IIIB, IV eller IVA, med undantag för det som anges i bilaga IIIA.

…”

7. Artikel 24 i avfallstransportförordningen innehåller bestämmelser om återtagning vid olaglig transport. I den artikeln föreskrivs följande:

”1. Om en behörig myndighet upptäcker en transport som den anser vara en olaglig transport skall den omgående informera övriga berörda behöriga myndigheter.

2. Om anmälaren är ansvarig för en sådan olaglig transport skall den behöriga avsändarmyndigheten se till att avfallet

a) tas tillbaka av den faktiske anmälaren eller, om ingen anmälan har gjorts,

b) tas tillbaka av den person som rättsligt sett kan anses vara anmälare eller, om detta inte är möjligt,

c) tas tillbaka av den behöriga avsändarmyndigheten själv, eller av en fysisk eller juridisk person på dess vägnar …

…

Detta skall genomföras inom 30 dagar, eller någon annan tidsperiod som överenskommits mellan de berörda behöriga myndigheterna, efter det att den behöriga avsändarmyndigheten har fått kännedom om eller skriftligen underrättats av de behöriga mottagar- eller transitmyndigheterna om den olagliga transporten och har informerats om orsakerna till denna.

Behöriga myndigheter skall inte resa invändningar mot eller motsätta sig återföring av avfallet i en olaglig transport. …

…

7. Om avfall från en olaglig transport upptäcks i en medlemsstat skall den behöriga myndighet inom vars område avfallet upptäckts ha ansvar för att säkerställa att åtgärder vidtas för säker lagring av avfallet fram till dess att det kan återsändas eller slutligt bortskaffas eller återvinnas på ett alternativt sätt.”

8. Artikel 28 i avfallstransportförordningen (”Tvister i klassificeringsfrågor”) har följande lydelse:

”1. Om de behöriga avsändar- och mottagarmyndigheterna är oense om huruvida innehållet skall klassificeras som avfall eller inte, skall det behandlas som om det vore avfall. Detta skall inte påverka mottagarlandets rätt att ta hand om det transporterade materialet i enlighet med dess nationella lagstiftning efter det att materialet har anlänt när sådan lagstiftning är förenlig med gemenskapsrätten eller internationell rätt.

…

4. Punkterna 1–3 skall endast tillämpas för denna förordnings syften och skall inte påverka de berörda parternas rätt att lösa eventuella tvister i dessa frågor inför rätta.”

B. Direktiv 2008/98/EG (nedan kallat avfallsramdirektivet)[3]

9. Avfallsramdirektivet,[4] som ersatte direktiv 2006/12/EG, innehåller i artikel 3 en definition av ”avfall” respektive ”farligt avfall”, vilken ska användas vid tillämpningen av avfallstransportförordningen.

10. I artikel 3 definieras ”avfall” som ”ämne eller föremål som innehavaren gör sig av med eller avser eller är skyldig att göra sig av med”. ”Farligt avfall” definieras som ”avfall med minst en av de farliga egenskaper som förtecknas i bilaga III”.

11. I artikel 6 i avfallsramdirektivet specificeras de situationer då avfall upphör att vara avfall:

”1. Visst specifikt avfall ska upphöra att vara avfall i den mening som avses i artikel 3.1 när det har genomgått ett återvinningsförfarande, inbegripet materialåtervinning, och uppfyller specifika kriterier som utarbetats på följande villkor:

a) Ämnet eller föremålet ska användas allmänt för specifika ändamål.

b) Det ska finnas en marknad för eller efterfrågan på sådana ämnen eller föremål.

c) Ämnet eller föremålet ska uppfylla de tekniska kraven för de specifika ändamålen och befintlig lagstiftning och normer för produkter.

d) Användning av ämnet eller föremålet kommer inte att leda till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa.

…

4. Om inga kriterier har fastställts på gemenskapsnivå i enlighet med förfarandet i punkterna 1 och 2, får medlemsstaterna med beaktande av tillämplig rättspraxis från fall till fall besluta om ett visst avfall har upphört att vara avfall. De ska anmäla sådana beslut till kommissionen …”.

3 Europaparlamentets och rådets direktiv av den 19 november 2008 om avfall och om upphävande av vissa direktiv (EUT L 312, 2008, s. 3).

4 Europaparlamentets och rådets direktiv av den 5 april 2006 om avfall (EUT L 114, 2006, s. 9).

12. I enlighet med artikel 40 ska avfallsramdirektivet ha införlivats med medlemsstaternas lagar och andra författningar senast den 12 december 2010.

C. Förordning (EG) nr 1907/2006 (nedan kallad Reach-förordningen)[5]

13. Enligt artikel 1.1 i Reach-förordningen är dess syfte ”att garantera en hög skyddsnivå för människors hälsa och miljön, inbegripet främjande av alternativa metoder för att bedöma hur farliga ämnen är, samt att ämnen fritt kan cirkulera på den inre marknaden samtidigt som konkurrenskraft och innovation förbättras”.

14. I artikel 2.2 i Reach-förordningen anges att ”[a]vfall enligt definitionen i [direktiv 2006/12] är inte ett ämne, en blandning eller en vara i den mening som avses i … denna förordning.”

15. I artikel 128 i den förordningen föreskrivs vidare följande:

”1. Om inte annat följer av punkt 2 får medlemsstaterna inte förbjuda, begränsa eller hindra tillverkning, import, utsläppande på marknaden eller användning av ett ämne – som sådant eller ingående i en blandning eller vara – om det omfattas av denna förordnings tillämpningsområde och uppfyller kraven i denna förordning och, i tillämpliga fall, i gemenskapsrättsakter som antagits för att genomföra denna förordning.

2. Ingenting i denna förordning skall hindra medlemsstaterna från att behålla eller införa nationella bestämmelser för att skydda arbetstagarna, människors hälsa och miljön som är tillämpliga i fall där denna förordning inte innebär en harmonisering av kraven på tillverkning, utsläppande på marknaden eller användning.”

II. Bakgrund till målet och det administrativa förfarandet

16. Den 3 december 2010 ingick Jiří Paškůj, en person som omfattas av tjeckisk rätt, och Biuro Rozwoju Gospodarczego Sp. z.o.o. (nedan kallat BRG), ett bolag i Sosnowiec, Polen, ett avtal om leverans av 58 000 ton TPS-NOLO (Geobal) för att användas för tillverkning av cement.

17. Enligt kommissionen skickade den tjeckiska operatören cirka 20 000 ton TPS-NOLO (Geobal) – som består av tjärsyra (en restprodukt från oljeraffinering (avfallskod 05 01 07* i den europeiska avfallskatalogen)), kolstybb och kalciumoxid – till en markfastighet på Karol Woźniak-gatan i Katowice, som hyrdes av BRG, i slutet av år 2010 och början av år 2011. Någon gång mellan början av år 2011 och den 11 september 2011 upptäcktes ämnet av den behöriga polska myndigheten.

18. Den 11 september 2011 underrättade de behöriga polska myndigheterna den behöriga tjeckiska myndigheten om det upptäckta ämnet, som de polska myndigheterna ansåg hade transporterats till Polen olagligt i den mening som avses i artikel 2.35 a i avfallstransportförordningen, eftersom varken avsändaren eller mottagaren hade anmält avfallstransporten till de polska myndigheterna i enlighet med artikel 3 i samma förordning. Då de ansåg att ämnet utgjorde farligt avfall som klassificerats i bilaga IV till avfallstransportförordningen (”Tjärhaltiga restprodukter (med undantag av varmasfalt) från raffinering, destillation och pyrolys av organiskt material”), gjorde de polska myndigheterna gällande att transporten av detta ämne kräver en skriftlig förhandsanmälan och ett skriftligt förhandsgodkännande.

5 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG (EUT L 396, 2006, s. 1).

19. Under det administrativa förfarandet lade den tjeckiska medborgare som var ansvarig för transporten till Polen fram regler som bolaget antog och bevis för att ämnet i fråga hade registrerats enligt Reach-förordningen och användes som bränsle.

20. Efter en vägran från de behöriga tjeckiska myndigheterna under det administrativa förfarande som hade anhängiggjorts i syfte att tvinga den tjeckiska medborgaren att ta tillbaka ämnet till Republiken Tjeckien, trots att de polska myndigheterna hade åberopat artikel 28 i avfallstransportförordningen, där det föreskrivs att ämnet ska betraktas som avfall om parterna är oense, gjordes ett privat klagomål till kommissionen den 4 februari 2014.

21. Den 12 juni 2014 beslutade kommissionen att gå vidare med klagomålet och inledde en utredning (EU pilotmål nr 6603/14/ENVI). I sitt svar på kommissionens begäran om ett EU-pilotärende angav Republiken Tjeckien att TPS-NOLO (Geobal) hade registrerats enligt Reach-förordningen och därför inte utgjorde avfall. Avfallstransportförordningen var därmed inte tillämplig.

22. Efter att ha undersökt svaret gjorde kommissionen bedömningen att Republiken Tjeckien hade gjort sig skyldig till fördragsbrott då den hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt avfallstransportförordningen och avfallsramdirektivet. Därför riktade kommissionen den 20 februari 2015 en formell underrättelse till Republiken Tjeckien. Republiken Tjeckien besvarade den formella underrättelsen samma dag, i huvudsak genom att upprepa de argument som hade anförts i svaret på begäran om ett EU-pilotärende.

23. Efter att den polska inspektören för miljöskydd hade underrättat kommissionen om att ämnet i fråga fortfarande inte hade tagits tillbaka till Republiken Tjeckien, och efter att kommissionen hade bedömt de argument som Republiken Tjeckien hade anfört i sitt svar på den formella underrättelsen, skickade kommissionen ett motiverat yttrande till Republiken Tjeckien i skrivelse av den 22 oktober 2015, där den angav skälen för att den inte kunde godta de tjeckiska myndigheternas argument att de inte hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt avfallstransportförordningen, särskilt artiklarna 24.2 och 28.1 i denna.

24. Republiken Tjeckien svarade i skrivelse av den 18 december 2015 och angav att dess rättsliga uppfattning var att den inte hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt avfallstransportförordningen, eftersom ämnet i fråga inte utgjorde avfall när det transporterades till Polen.

25. Efter att ha bedömt Republiken Tjeckiens yttranden som svar på det motiverade yttrandet, fastställde kommissionen att överträdelsen kvarstod. Vidare har kommissionen inte underrättats om att Republiken Tjeckien hade vidtagit åtgärder i syfte att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 24.2 och 28.1 i avfallstransportförordningen.

III. Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

26. Genom ansökan av den 3 juli 2017 har kommissionen yrkat att domstolen ska

– fastställa att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 24.2 och 28.1 i avfallstransportförordningen, genom att vägra att säkerställa att det ämne som är känt som TPS-NOLO (Geobal), vilket hade transporterats från Republiken Tjeckien till Katowice, Polen, togs tillbaka till Republiken Tjeckien, och,

– förplikta Republiken Tjeckien att ersätta rättegångskostnaderna.

27. Republiken Tjeckien har yrkat att tribunalen ska

– avvisa talan, och

– förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

28. Såväl Republiken Tjeckien som kommissionen yttrade sig vid förhandlingen den 20 september 2018.

IV. Bedömning

29. Kommissionen har yrkat att domstolen ska fastställa att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 24.2 och 28.1 i avfallstransportförordningen, genom att inte se till att det ämne som är känt som TPS-NOLO (Geobal) och som hade transporterats från Republiken Tjeckien till Katowice i Polen, togs tillbaka till Republiken Tjeckien.

30. Nedan ska jag först beskriva parternas argument och sedan bedöma kommissionens ansökan.

A. Parternas argument

31. Kommissionens ansökan saknar struktur, vilket gör det svårt att tydligt utläsa kommissionens argument. I sammanfattningen av grunderna och de huvudsakliga argumenten har kommissionen dock beskrivit sin ståndpunkt på följande sätt.

32. Kommissionen har, för det första, gjort gällande att ämnet TPS-NOLO (Geobal), som hade transporterats från Republiken Tjeckien till Polen och som härrörde från farligt avfall från en avfallsanläggning (avfallsdammarna vid Ostramo), lagras vid en annan avfallsanläggning i Republiken Tjeckien och har klassificerats som tjärhaltiga restprodukter från raffinering, destillation och pyrolys av organiskt material. Vidare anser de berörda polska myndigheterna att ämnet utgör avfall i den mening som avses i bilaga IV till avfallstransportförordningen.

33. För det andra har en klassificeringsfråga uppstått i den mening som avses i artikel 28.1 i avfallstransportförordningen, eftersom Republiken Tjeckien har bestritt klassificeringen av det aktuella ämnet som avfall med stöd av att ämnet har registrerats enligt Reach-förordningen. Enligt artikel 28.1 i avfallstransportförordningen ska ämnet behandlas som avfall om parterna är oense.

34. För det tredje har kommissionen gjort gällande att Reach-förordningen inte på något sätt garanterar att användningen av ett ämne inte har skadlig verkan på miljön eller människors hälsa eller att ämnet automatiskt upphör att utgöra avfall. I avsaknad av ett nationellt beslut som fastställer att det aktuella ämnet inte längre ska betraktas som avfall, kan registreringen av ämnet enligt Reach-förordningen inte anses giltig, i enlighet med artikel 2.2 i Reach-förordningen.

35. Slutligen ska transporten anses vara en olaglig transport i den mening som avses i artikel 2.35 a i avfallstransportförordningen, eftersom det aktuella ämnet transporterades över gränser utan att någon anmälan gjordes. Den behöriga myndigheten i avsändarmedlemsstaten ska under sådana omständigheter underrättas om transporten så att den kan säkerställa att avfallet i fråga tas tillbaka i enlighet med artikel 24.2 i avfallstransportförordningen. Republiken Tjeckien har vägrat att göra detta. Denna skyldighet påverkas inte av att ämnet har registrerats enligt Reach-förordningen som säkerställer fri rörlighet för ämnen, blandningar och varor, eftersom avfall uttryckligen undantas från Reach-förordningens tillämpningsområde.

36. Den tjeckiska regeringen har gjort gällande att ämnet, vid den aktuella tidpunkten i förevarande mål, inte utgjorde avfall i den mening som avses i artikel 3.1 i avfallsramdirektivet, eftersom det är registrerat enligt Reach-förordningen och används som bränsle. Vidare har den tjeckiska regeringen gjort gällande att kommissionen inte kan åberopa artikel 28.1 i avfallstransportförordningen. Om en medlemsstat skulle kunna åberopa artikel 28.1 efter eget skön, utan att det finns något som objektivt visar att ämnet verkligen utgör avfall, skulle detta innebära en allvarlig överträdelse av den fria rörligheten för varor. Medlemsstaterna skulle, exempelvis, kunna ingripa i importen av livsmedel från andra medlemsstater.

37. Den tjeckiska regeringen har i huvudsak gjort gällande att kommissionen inte har styrkt att transporten i fråga var en avfallstransport i den mening som avses i avfallstransportförordningen och att den därför inte var en olaglig transport i den mening som avses i denna förordning. Den tjeckiska regeringen har därför anfört att det är uppenbart att kommissionens talan ska ogillas.

38. Icke desto mindre är det ostridigt mellan parterna att transporten av TPS-NOLO (Geobal) från Republiken Tjeckien till Polen har ägt rum.

39. Mot bakgrund av den otydlighet med vilken kommissionens ansökan har formulerats, är det nödvändigt att först avgöra huruvida denna kan upptas till sakprövning.

B. Upptagande till sakprövning

40. Republiken Tjeckien har inte framställt någon invändning om rättegångshinder. Domstolen kan dock ex officio pröva huruvida de villkor som anges i artikel 258 FEUF för att väcka talan om fördragsbrott är uppfyllda och huruvida yrkandet uppfyller relevanta processuella krav. [6]

41. Det följer av artikel 120 i domstolens rättegångsregler och domstolens praxis avseende denna bestämmelse att en ansökan ska innehålla uppgifter om saken i målet och en kortfattad framställning av de grunder som åberopas. Dessa uppgifter ska vara så klara och precisa att svaranden kan förbereda sitt försvar och att domstolen kan pröva talan. Av detta följer att det på ett konsekvent och begripligt sätt ska framgå av innehållet i själva ansökan vilka faktiska och rättsliga omständigheter som talan huvudsakligen grundas på. [7] Dessa anmärkningar ska vara tydligt utformade för att undvika att domstolen dömer utöver vad som har yrkats (*ultra petita*) eller att den underlåter att pröva en anmärkning. [8]

42. Kommissionens talan ska särskilt innehålla en sammanhängande och utförlig redogörelse för skälen till att kommissionen anser att den berörda medlemsstaten har underlåtit att uppfylla en av sina skyldigheter enligt fördragen. [9] Vidare måste skälen för talan vara förenliga med yrkandet. [10]

43. I förevarande mål har kommissionen yrkat att domstolen ska fastställa att Republiken Tjeckien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 24.2 och 28.1 i avfallstransportförordningen, genom att vägra att säkerställa att ämnet känt som TPS-NOLO (Geobal), som hade transporterats från Republiken Tjeckien till Katowice, Polen, togs tillbaka till Republiken Tjeckien.

6 Se dom av den 15 november 2012, kommissionen/Portugal, C-34/11, EU:C:2012:712, punkt 42 och där angiven rättspraxis. Se, även, dom av den 2 juni 2016, kommissionen/Nederländerna, C-233/14, EU:C:2016:396, punkt 33, dom av den 26 januari 2012, kommissionen/Slovenien, C-185/11, ej publicerad, EU:C:2012:43, punkterna 28–30 och där angiven rättspraxis, samt dom av den 26 april 2007, kommissionen/Finland, C-195/04, EU:C:2007:248, punkt 21 och där angiven rättspraxis.

7 Dom av den 2 juni 2016, kommissionen/Nederländerna C-233/14, EU:C:2016:396, punkt 32 och där angiven rättspraxis. Se, även, C-178/00, punkt 6, och dom av den 26 april 2007, kommissionen/Finland C-195/04, EU:C:2007:248, punkt 22 och där angiven rättspraxis.

8 Dom av den 2 juni 2016, kommissionen/Nederländerna C-233/14, EU:C:2016:396, punkt 34 och där angiven rättspraxis.

9 Se dom av den 2 juni 2016, kommissionen/Nederländerna, C-233/14, EU:C:2016:396, punkt 35 och där angiven rättspraxis.

10 Se dom av den 14 oktober 2004, kommissionen/Nederländerna, C-55/03, ej publicerad, EU:C:2004:628, punkterna 28 och 29, och dom av den 26 januari 2012, kommissionen/Slovenien, C-185/11, ej publicerad, EU:C:2012:43, punkterna 30–33.

44. Det framgår emellertid inte av ansökans lydelse eller av kommissionens svar på de frågor som domstolen ställt under förhandlingen på vilka grunder kommissionen har framställt sitt yrkande.[11] De skyldigheter som uppkommer till följd av de två bestämmelser som har angetts i föregående punkt har inte definierats tydligt.

45. Å ena sidan verkar kommissionen ha gjort gällande att avfallstransportförordningen innebär en absolut och kategorisk skyldighet för medlemsstaterna att återta vissa transporter som andra medlemsstater anser innehålla avfall. En sådan skyldighet gäller enligt kommissionen oavsett omständigheterna i ett mål och oavsett om ett ämne eller objekt, rent faktiskt, utgör avfall. Den medlemsstat som är föremål för skyldigheten i detta fall kan inte framställa något försvar för att undvika att behöva återta den omtvistade transporten.

46. Å andra sidan förefaller kommissionen vilja göra gällande att skyldigheten att ta tillbaka en transport inte föreligger när ett ämne eller ett objekt, rent faktiskt, inte utgör avfall. Därför har kommissionen ägnat en stor del av sin ansökan åt att fastställa att ämnet i fråga, rent faktiskt, utgör avfall. därmed förefaller den antyda att skyldigheten är beroende av att ämnet i fråga, rent faktiskt, utgör avfall.

47. Enligt min uppfattning är dessa argument oförenliga.

48. På något sätt verkar det som om kommissionen har sammanfogat två alternativa argument i ett enda argument. Det är kanske därför de anförda argumenten verkar förvirrande och osammanhängande.

49. Det ovanliga sätt som ansökan har upprättats på bidrar också till förvirringen. Istället för att framställa sin talan verkar kommissionen ha bemött de argument som Republiken Tjeckien anförde till svar på det motiverade yttrandet. Det är därför mycket svårt för domstolen att utröna vilka argument kommissionen har anfört i förevarande mål, eftersom läsaren måste rekonstruera målet från dessa motargument.

50. I detta avseende ska det erinras om att det inte ankommer på domstolen att i sökandens eller dennes advokats ställe försöka identifiera de argument i en ansökan som skulle kunna anses utgöra stöd för partens yrkanden.[12]

51. Dessutom är jag förbluffad över att kommissionen verkar yrka att domstolen ska fastställa ett fördragsbrott som i framtiden kan visa sig över huvud taget inte utgöra ett fördragsbrott. Jag är inte säker på att det finns utrymme för en sådan form av villkorligt, tillfälligt fördragsbrott i det förfarande som föreskrivs i artikel 258 FEUF.[13] Om kommissionen, verkligen vill anföra ett argument om en sådan överträdelse, har den inte lyckats styrka sitt argument genom de skäl som fick den att dra slutsatsen att en överträdelse förelåg.

52. Dessutom har bristen på tydlighet i kommissionens yrkande påverkat Republiken Tjeckiens svar på det yrkandet. Eftersom kommissionen inte tydligt definierade medlemsstaternas skyldigheter enligt artiklarna 24.2 och 28.1 i avfallstransportförordningen, hade Republiken Tjeckien inte möjlighet att svara utförligt.

11 Jämför dom av den 26 april 2007, kommissionen/Finland, C-195/04, EU:C:2007:248, punkterna 28–30.

12 Se, för ett liknande resonemang, förslag till avgörande av generaladvokaten Léger i målet Italien/kommissionen, C-178/00, EU:C:2002:541, punkt 9 och där angiven rättspraxis

13 Se, analogt, beslut av den 13 september 2000, kommissionen/Nederländerna, C-341/97, EU:C:2000:434, punkterna 9–10 och 18–21, samt dom av den 3 december 2009, kommissionen/Tyskland, C-424/07, EU:C:2009:749, punkterna 25–31.

53. Under dessa omständigheter är det min uppfattning att domstolen inte förfogar över tillräckliga uppgifter för att kunna fastställa omfattningen av den överträdelse av unionsrätten som läggs Republiken Tjeckien till last och att den därmed inte kan pröva det av kommissionen åberopade fördragsbrottet. [14]

54. Med detta sagt kan jag dock se varför kommissionen antagligen fann det svårt att framföra skälen för sin talan på ett sammanhängande sätt. Särskilt med avseende på artikel 28 i avfallstransportförordningen verkar det svårt att sammanjämka ordalydelsen i de olika styckena i bestämmelsen med, i alla fall, övriga delar av förordningen och, framför allt, aktuella tolkningsprinciper.

55. Icke desto mindre drar jag slutsatsen att talan ska avvisas.

V. Förslag till avgörande

56. Mot bakgrund av vad som har anförts ovan föreslår jag att domstolen ska

– avvisa talan, och

– förplikta kommissionen att betala rättegångskostnaderna.

14 Se dom av den 26 april 2007, kommissionen/Finland C-195/04, EU:C:2007:248, punkt 32 och där angiven rättspraxis.