Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
N. WAHL
fremsat den 15. november 2018[1]

Sag C-399/17

Europa-Kommissionen
mod

Den Tjekkiske Republik

»Traktatbrud – artikel 258 TEUF – forordning (EF) nr. 1013/2006 – overførsler af affald – stoffet TPS-NOLO (Geobal) – tilbagetagelse af en ulovlig overførsel af affald – klassifikationsspørgsmål – artikel 28 – stof, der skal anses for at være affald, hvis der er uenighed om klassifikationsspørgsmålet – formaliteten«

1. I den foreliggende sag anmodes Domstolen om at tage stilling til, om Den Tjekkiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til forordning (EF) nr. 1013/2006[2] (herefter »affaldsoverførselsforordningen«). Spørgsmålet er nærmere bestemt, om Den Tjekkiske Republik har tilsidesat bestemmelser i denne forordning ved at nægte at tilbagetage et stof, der benævnes TPS-NOLO (eller Geobal), som var blevet overført til Polen uden overholdelse af de formaliteter, der er fastsat i affaldsoverførselsforordningen.

2. Spørgsmålet berører således en række forhold: det brede og flydende affaldsbegreb inden for EU-retten, affaldsoverførselsforordningens anvendelsesområde og betingelserne for at iværksætte et søgsmål i henhold til artikel 258 TEUF. Alle er forhold, der ikke nemt kan afgøres.

3. Såfremt det fastslås, at der ikke foreligger et traktatbrud i den foreliggende sag, vil det potentielt kunne svække den effektive virkning og håndhævelsen af affaldsoverførselsforordningen, hvis primære og væsentligste mål og indhold er miljøbeskyttelse. Imidlertid skal domstolene først og fremmest tage hensyn til proceduremæssige principper, der sikrer en retfærdig rettergang i hver enkelt sag. Disse principper kan ikke ofres med det formål at fremme en større sag, uanset hvor ædel den måtte være.

I. Retsforskrifter

A. Affaldsoverførselsforordningen

4. Ifølge artikel 1 (med overskriften »Anvendelsesområde«) indfører affaldsoverførselsforordningen »procedurer og kontrolordninger for overførsel af affald, der afhænger af overførslens oprindelse, bestemmelsessted og rute, affaldstypen og den behandling, affaldet skal gennemgå ved bestemmelsesstedet«.

1 – Originalsprog: engelsk.

2 – Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 14.6.2006 om overførsel af affald (EUT 2006, L 190, s. 1).

5. Artikel 2 (med overskriften »Definitioner«) fastsætter:

»1) »affald«: affald som defineret i artikel 1, stk. 1, litra a), i direktiv 2006/12/EF

[…]

34) »overførsel«: transport af affald bestemt til nyttiggørelse eller bortskaffelse, som er planlagt eller finder sted

a) mellem to lande

[…]

35) »ulovlig overførsel«: overførsel af affald, der foretages:

a) uden anmeldelse til alle de berørte kompetente myndigheder i henhold til denne forordning

b) uden de berørte kompetente myndigheders samtykke i henhold til denne forordning

c) med samtykke fra de berørte kompetente myndigheder opnået ved forfalskning, afgivelse af vildledende oplysninger eller svig

d) på en måde, der ikke er klart specificeret i anmeldelses- eller transportformularerne

e) på en måde, der resulterer i nyttiggørelse eller bortskaffelse i strid med fællesskabsreglerne eller internationale regler

f) i strid med artikel 34, 36, 39, 40, 41 og 43 eller

g) i forbindelse med overførsel af affald som omhandlet i artikel 3, stk. 2 og 4, og hvor det viser sig:

i) at affaldet ikke står anført i bilag III, III A eller III B

ii) at artikel 3, stk. 4, ikke er overholdt, eller

iii) at overførslen foretages på en måde, der ikke klart er specificeret i dokumentet i bilag VII.

[…]«

6. Affaldsoverførselsforordningens artikel 3 vedrører den almindelige fremgangsmåde for overførsel af affald og fastsætter følgende:

»1. Overførsler af følgende affald er underlagt proceduren med forudgående skriftlig anmeldelse og samtykke som fastlagt i bestemmelserne i dette afsnit:

a) Hvis overførslen er bestemt til bortskaffelse:

alt affald

b) Hvis overførslen er bestemt til nyttiggørelse:

i) affald anført i bilag IV, der bl.a. omfatter affald anført i bilag II og VIII til Baselkonventionen

ii) affald anført i bilag IV A

iii) affald, der ikke henhører under en enkelt indgang i bilag II, III B, IV eller IV A

iv) blandet affald, der ikke henhører under en enkelt indgang i bilag III, III B, IV eller IV A, medmindre det er anført i bilag III A.

[…]«

7. Affaldsoverførselsforordningens artikel 24 indeholder bestemmelser om tilbagetagelse, når en overførsel er ulovlig og fastsætter:

»1. Hvis en kompetent myndighed opdager en overførsel, som den mener er en ulovlig overførsel, informerer den øjeblikkelig de andre berørte kompetente myndigheder.

2. Såfremt anmelderen er ansvarlig for en ulovlig overførsel, sørger den kompetente afsendelsesmyndighed for, at det pågældende affald:

a) tages tilbage af anmelderen de facto eller, hvis der ikke er foretaget nogen anmeldelse

b) tages tilbage af anmelderen de jure eller, hvis dette ikke er muligt

c) tages tilbage af den kompetente afsendelsesmyndighed selv eller af en fysisk eller juridisk person på dennes vegne […]

[…]

Denne tilbagetagelse, nyttiggørelse eller bortskaffelse skal ske inden for 30 dage eller et andet tidsrum, som de berørte kompetente myndigheder aftaler, efter at den kompetente afsendelsesmyndighed er blevet klar over eller er blevet underrettet skriftligt af de kompetente bestemmelses- eller transitmyndigheder om den ulovlige overførsel og informeret om årsagerne hertil. […]

Ingen kompetent myndighed kan modsætte sig eller gøre indsigelse mod returnering af affald fra en ulovlig overførsel. […]

[…]

7. Hvis der i en medlemsstat opdages affald fra en ulovlig overførsel, er den kompetente myndighed med jurisdiktion over det område, hvor affaldet opdages, ansvarlig for at sikre, at der træffes foranstaltninger med henblik på sikker oplagring af det affald, der afventer returnering eller ikke-midlertidig nyttiggørelse eller bortskaffelse på en alternativ måde.«

8. Affaldsoverførselsforordningens artikel 28 (med overskriften »Uenighed om klassifikationsspørgsmål«) er affattet således:

»1. Hvis de kompetente afsendelses- og bestemmelsesmyndigheder ikke kan blive enige om klassifikationen hvad angår sondringen mellem affald og ikke-affald, skal sagens genstand anses for at være affald. Dette berører ikke bestemmelseslandets ret til at behandle det overførte materiale efter bestemmelserne i dets nationale lovgivning, når materialet er ankommet, og såfremt den nationale lovgivning er i overensstemmelse med Fællesskabets eller med international ret.

[…]

4. Stk. 1, 2 og 3 gælder kun for denne forordning og tilsidesætter ikke berørte parters rettigheder med hensyn til løsning af tvister om disse spørgsmål ved en domstol.«

B. Direktiv 2008/98/EF (»affaldsrammedirektivet«)[3]

9. Affaldsrammedirektivet erstattede direktiv 2006/12/EF[4] og fastsætter i artikel 3 en definition af »affald« og »farligt affald« med henblik på anvendelsen af affaldsoverførselsforordningen.

10. Artikel 3 definerer »affald« som »ethvert stof eller enhver genstand, som indehaveren skiller sig af med eller agter eller er forpligtet til at skille sig af med«. Endvidere defineres »farligt affald« som »affald, der udviser en eller flere af de farlige egenskaber, der er anført i bilag III«.

11. Affaldsrammedirektivets artikel 6 præciserer, under hvilke omstændigheder affald ophører med at være affald:

»1. Visse særlige former for affald ophører med at være affald, jf. artikel 3, nr. 1), når det har gennemgået en nyttiggørelsesoperation, herunder genanvendelse, og opfylder de særlige kriterier, der udarbejdes i henhold til følgende betingelser:

a) stoffet eller genstanden er almindeligt anvendt til specifikke formål

b) der findes et marked for eller en efterspørgsel efter et sådant stof eller en sådan genstand

c) stoffet eller genstanden opfylder de tekniske krav til de specifikke formål og lever op til gældende lovgivning og normer vedrørende produkter, og

d) anvendelsen af stoffet eller genstanden får ikke generelle negative indvirkninger på miljøet eller menneskers sundhed.

[…]

4. Hvis der ikke er fastsat kriterier på fællesskabsplan efter proceduren i stk. 1 og 2, kan medlemsstaterne fra sag til sag beslutte, om affaldsfasen er ophørt, under hensyntagen til relevant retspraksis. De underretter Kommissionen om sådanne beslutninger […]«

12. Affaldsrammedirektivet skulle gennemføres i medlemsstaternes nationale lovgivning inden den 12. december 2010 i overensstemmelse med artikel 40.

C. Forordning (EF) nr. 1907/2006 (»REACH-forordningen«)[5]

13. Ifølge REACH-forordningens artikel 1, stk. 1, har forordningen til formål »at sikre såvel et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet, herunder fremme af alternative metoder til vurdering af stoffers farlighed, som fri bevægelighed for stoffer i det indre marked og samtidig styrke konkurrenceevne og innovation«.

3 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 19.11.2008 om affald og om ophævelse af visse direktiver (EUT 2008, L 312, s. 3).

4 – Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 5.4.2006 om affald (EUT 2006, L 114, s. 9).

5 – Europa-Parlamentets og Rådets forordning af 18.12.2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT 2006, L 396, s. 1).

14. REACH-forordningens artikel 2, stk. 2, fastsætter, at »[a]ffald som defineret i [direktiv 2006/12] […] ikke [er] et stof, et kemisk produkt eller en artikel i henhold til […] denne forordning«.

15. Forordningens artikel 128 fastsætter videre:

»1. Medlemsstaterne må ikke forbyde, begrænse eller forhindre fremstilling, import, markedsføring eller anvendelse af et stof som sådan, i et kemisk produkt eller i en artikel, der falder ind under denne forordnings anvendelsesområde og opfylder kravene i denne forordning, og, hvis det er relevant, fællesskabsretsakter vedtaget til gennemførelse af denne forordning, jf. dog stk. 2.

2. Intet i denne forordning er til hinder for, at medlemsstaterne opretholder eller fastsætter nationale regler om beskyttelse af arbejdstagere, menneskers sundhed og miljøet, der finder anvendelse i de tilfælde, hvor denne forordning ikke harmoniserer kravene vedrørende fremstilling, markedsføring eller anvendelse.«

II. Sagens baggrund og den administrative procedure

16. Den 3. december 2010 indgik Jiří Paškůj, der er en person henhørende under tjekkisk jurisdiktion, og virksomheden Biuro Rozwoju Gospodarczego Sp.z.o.o. (herefter »BRG«) med sæde i Sosnowiec, Polen, en aftale om forsendelse af 58 000 tons TPS-NOLO (Geobal) til brug for cementproduktion.

17. Ifølge Kommissionen blev ca. 20 000 tons TPS-NOLO (Geobal) bestående af tjæresyre, som er en rest fra raffinering af olie (kode 05 01 07* i det europæiske affaldskatalog), af kulstøv og calciumoxid, overført af den tjekkiske operatør til et jordlod lejet af BRG beliggende i gaden Karol Woźniak i Katowice i slutningen af 2010 og starten af 2011. På et tidspunkt mellem starten af 2011 og den 11. september 2011 blev stoffet opdaget af den kompetente polske myndighed.

18. Den 11. september 2011 underrettede de kompetente polske myndigheder den kompetente tjekkiske myndighed om det fundne stof, der af de polske myndigheder ansås for at være ulovligt overført til Polen som omhandlet i affaldsoverførselsforordningens artikel 2, nr. 35), litra a), da hverken afsenderen eller modtageren havde meddelt de polske myndigheder om en overførsel af affald, jf. denne samme forordnings artikel 3. Idet de betragtede stoffet som farligt affald henhørende under affaldsoverførselsforordningens bilag IV (»Tjærerester (undtagen asfaltcement) fra raffinering, destillation og pyrolytisk behandling af organisk materiale«), fastholdt de polske myndigheder, at overførslen af dette stof krævede forudgående skriftlig anmeldelse samt samtykke.

19. I løbet af den administrative procedure fremlagde den tjekkiske borger, som var ansvarlig for overførslen til Polen, standarder vedtaget af virksomheden såvel som bevis for, at det omhandlede stof var registreret i henhold til REACH-forordningen, og at det blev anvendt som brændstof.

20. Som følge af, at de kompetente tjekkiske myndigheder i løbet af den administrative procedure nægtede at pålægge den tjekkiske borger at tilbagetage stoffet til Den Tjekkiske Republik – til trods for de polske myndigheders påberåbelse af affaldsoverførselsforordningens artikel 28, hvorefter et stof skal anses for at være affald i tilfælde af uenighed – indgav en privatperson en klage til Kommissionen den 4. februar 2014.

21. Den 12. juni 2014 besluttede Kommissionen at undersøge klagen og åbnede en undersøgelse (EU-pilotsag nr. 6603/14/ENVI). I sit svar på anmodningen om et EU-pilotprojekt anførte Den Tjekkiske Republik, at stoffet TPS-NOLO (Geobal) var registreret i henhold til REACH-forordningen, og at det derfor ikke udgjorde affald. Følgelig fandt affaldsoverførselsforordningen ikke anvendelse.

22. Efter at have undersøgt Den Tjekkiske Republiks svar konkluderede Kommissionen, at Den Tjekkiske Republik havde tilsidesat EU-retten ved at undlade at opfylde sine forpligtelser i henhold til affaldsoverførselsforordningen og affaldsrammedirektivet. Kommissionen sendte på dette grundlag en åbningsskrivelse til Den Tjekkiske Republik den 20. februar 2015. Den Tjekkiske Republik besvarede åbningsskrivelsen samme dag ved i det væsentlige at gentage de argumenter, som den havde fremført i sit svar på anmodningen om et EU-pilotprojekt.

23. Efter at være blevet underrettet af den polske inspektør for beskyttelse af miljøet om, at det omhandlede stof stadig ikke var blevet taget tilbage af Den Tjekkiske Republik, og efter at have undersøgt de argumenter, som Den Tjekkiske Republik havde anført i svar på åbningsskrivelsen, fremsatte Kommissionen den 22. oktober 2015 en begrundet udtalelse til Den Tjekkiske Republik med angivelse af grundene til, at den ikke kunne godtage Den Tjekkiske Republiks argumenter om, at denne medlemsstat ikke havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til affaldsoverførselsforordningen, navnlig artikel 24, stk. 2, og artikel 28, stk. 1, deri.

24. Den Tjekkiske Republik svarede ved skrivelse af 18. december 2015 og fastholdt, at det var dens juridiske synspunkt, at den ikke havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til disse bestemmelser, idet det omhandlede stof ikke var affald på det tidspunkt, hvor det blev overført til Polen.

25. Efter at have undersøgt Den Tjekkiske Republiks bemærkninger til den begrundede udtalelse, fastslog Kommissionen, at tilsidesættelsen fortsat bestod. Kommissionen har desuden ikke modtaget underretning om foranstaltninger truffet af Den Tjekkiske Republik med henblik på at opfylde betingelserne i affaldsoverførselsforordningens artikel 24, stk. 2 og artikel 28, stk. 1.

III. Retsforhandlingerne for Domstolen og parternes påstande

26. Ved sag anlagt den 3. juli 2017 har Kommissionen nedlagt følgende påstande:

– Det fastslås, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 24, stk. 2, og artikel 28, stk. 1, i affaldsoverførselsforordningen ved ikke at sikre, at TPS-NOLO (Geobal) materiale overført fra Den Tjekkiske Republik til Katowice, Polen, blev tilbagetaget til Den Tjekkiske Republik.

– Den Tjekkiske Republik tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

27. Den Tjekkiske Republik har nedlagt følgende påstande:

– Frifindelse.

– Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

28. I retsmødet den 20. september 2018 afgav både Den Tjekkiske Republik og Kommissionen mundtlige indlæg.

IV. Bedømmelse

29. Ved sit søgsmål har Kommissionen nedlagt påstand om, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til affaldsoverførselsforordningens artikel 24, stk. 2, og artikel 28, stk. 1, ved ikke at sikre, at stoffet TPS-NOLO (Geobal) overført fra Den Tjekkiske Republik til Katowice, Polen, blev tilbagetaget til Den Tjekkiske Republik.

30. I det følgende vil jeg først redegøre for parternes argumenter, inden jeg foretager en analyse af Kommissionens påstande.

A. Parternes anbringender

31. Kommissionens stævning savner enhver struktur, hvilket gør det vanskeligt at tydeligt udlede Kommissionens argumenter. Kommissionens opfattelse er i sammenfatningen af de fremsatte anbringender og væsentligste argumenter dog beskrevet som følger.

32. Kommissionen har for det første anført, at det TPS-NOLO (Geobal), som blev overført fra Den Tjekkiske Republik til Polen, og som kom fra farligt affald fra et affaldsbortskaffelsesanlæg (affaldsdepoterne i Ostramo), opbevares på et andet affaldsbortskaffelsesanlæg på tjekkisk område og klassificeres som tjærerester fra raffinering, destillation og pyrolytisk behandling af organisk materiale. Stoffet anses endvidere af de polske myndigheder for at være affald som omhandlet i affaldsoverførselsforordningens bilag IV.

33. For det andet er der opstået et klassifikationsspørgsmål som omhandlet i affaldsoverførselsforordningens artikel 28, stk. 1, idet Den Tjekkiske Republik på grundlag af registreringen af stoffet i henhold til REACH-forordningen har anfægtet klassificeringen af dette stof som affald. Ifølge denne bestemmelse skal stoffet derfor behandles som affald.

34. Imidlertid garanterer REACH-forordningen ifølge Kommissionen på ingen måde, at anvendelsen af et stof ikke har nogen skadelig indvirkning på miljøet eller menneskers sundhed, eller at et stof automatisk ophører med at være affald. I fraværet af en national beslutning, der bekræfter, at et stof er ophørt med at være affald, er det ikke muligt at anse registreringen i henhold til REACH-forordningen for gyldig i medfør af denne forordnings artikel 2, stk. 2.

35. Idet det omhandlede stof blev overført over grænserne uden anmeldelse, skal denne overførsel endelig anses for ulovlig som omhandlet i affaldsoverførselsforordningens artikel 2, nr. 35), litra a). I sådant et tilfælde informeres afsendelsesmedlemsstatens kompetente myndigheder om overførslen med henblik på at sikre tilbagetagelsen af det omhandlede stof i overensstemmelse med affaldsoverførselsforordningens artikel 24, stk. 2. Den Tjekkiske Republik har nægtet at gøre dette. En registrering i henhold til REACH-forordningen, som i artikel 3 garanterer den frie bevægelighed af stoffer, kemiske produkter eller artikler, ændrer ikke denne forpligtelse, da affald udtrykkeligt er undtaget fra REACH-forordningens anvendelsesområde.

36. Den tjekkiske regering har herimod gjort gældende, at stoffet på det for den foreliggende sag relevante tidspunkt ikke var affald som omhandlet i affaldsrammedirektivets artikel 3, stk. 1, idet det er registreret i henhold til REACH-forordningen og anvendes som brændstof. Den tjekkiske regering har endvidere gjort gældende, at Kommissionen ikke kan støtte sig på affaldsoverførselsforordningens artikel 28, stk. 1. Hvis en medlemsstat efter forgodtbefindende kunne anvende artikel 28, stk. 1, uden nogen objektive tegn på, at et stof faktisk er affald, ville det udgøre en alvorlig overtrædelse af varernes frie bevægelighed. Medlemsstaterne ville f.eks. kunne hindre importen af fødevarer fra andre medlemsstater.

37. Den tjekkiske regering har i væsentligste anført, at Kommissionen ikke har godtgjort, at den omhandlede overførsel var en overførsel af affald som omhandlet i affaldsoverførselsforordningen og derfor ikke udgjorde en ulovlig overførsel i henhold til denne forordning. Den tjekkiske regering mener derfor, at Kommissionens søgsmål er åbenbart ugrundet.

38. Ikke desto mindre er det ubestridt mellem parterne, at en overførsel af stoffet TPS-NOLO (Geobal) fra Den Tjekkiske Republik til Polen har fundet sted.

39. Da Kommissionens stævning savner klarhed, skal det først vurderes, om dette søgsmål kan antages til realitetsbehandling.

B. Formaliteten

40. Den Tjekkiske Republik har ikke gjort en formalitetsindsigelse gældende. Domstolen kan imidlertid af egen drift prøve, om de i artikel 258 TEUF fastsatte betingelser for at anlægge et traktatbrudssøgsmål er opfyldt [6].

41. Det følger klart af artikel 120 i Domstolens procesreglement og af retspraksis om denne bestemmelse, at stævningen skal angive søgsmålets genstand og en kort fremstilling af søgsmålsgrundene, og at disse angivelser skal være tilstrækkelig klare og præcise til, at sagsøgte kan tilrettelægge sit forsvar, og at Domstolen kan udøve sin kontrol. Det følger heraf, at de væsentlige faktiske og retlige omstændigheder, som et søgsmål støttes på, skal fremgå af selve stævningen på en sammenhængende og forståelig måde [7]. Klagepunkterne skal være formuleret entydigt for at undgå, at Domstolen træffer afgørelse ultra petita eller ikke tager stilling til et af dem [8].

42. Nærmere bestemt skal Kommissionens stævning indeholde en sammenhængende og detaljeret redegørelse for dens grunde til at antage, at den pågældende medlemsstat har tilsidesat en af sine forpligtelser i henhold til traktaterne [9]. Endvidere skal forklaringen af anbringendet være i overensstemmelse med de nedlagte påstande [10].

43. I den foreliggende sag anmoder Kommissionen Domstolen om at fastslå, at Den Tjekkiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til affaldsoverførelsesforordningens artikel 24, stk. 2, og artikel 28, stk. 1, ved at nægte at sikre tilbagetagelsen til Den Tjekkiske Republik af stoffet TPS-NOLO (Geobal), som var blevet overført fra Den Tjekkiske Republik til Katowice, Polen.

44. Det er imidlertid ikke klart ud fra stævningens ordlyd eller Kommissionens svar på Domstolens spørgsmål i retsmødet, på hvilke grunde Kommissionen støtter sin påstand [11]. De forpligtelser, der følger af de to bestemmelser nævnt i det foregående punkt, er ikke afgrænset på en sammenhængende måde.

45. Kommissionen synes på den ene side at hævde, at affaldsoverførselsforordningen fastsætter en absolut og kategorisk forpligtelse for medlemsstaterne til at sikre tilbagetagelsen af visse overførsler, som en anden medlemsstat anser for at være affald. En sådan forpligtelse skulle bestå uanset sagens omstændigheder og uanset, om et stof eller en genstand rent faktisk er affald eller ej. En medlemsstat, der er underlagt forpligtelsen i dette tilfælde, ville ikke kunne fremføre noget til sit forsvar for at undgå tilbagetagelse af den omtvistede overførsel.

6 – Jf. dom af 15.11.2012, Kommissionen mod Portugal (C-34/11, EU:C:2012:712, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis). Jf. endvidere dom af 2.6.2016, Kommissionen mod Nederlandene (C-233/14, EU:C:2016:396, præmis 33), af 26.1.2012, Kommissionen mod Slovenien (C-185/11, ikke trykt i Sml., EU:C:2012:43, præmis 28-30 og den deri nævnte retspraksis), og af 26.4.2007, Kommissionen mod Finland (C-195/04, EU:C:2007:248, præmis 21 og den deri nævnte retspraksis).

7 – Dom af 2.6.2016, Kommissionen mod Nederlandene (C-233/14, EU:C:2016:396, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis). Jf. endvidere dom af 9.1.2003, Italien mod Kommissionen (C-178/00, EU:C:2003:7, præmis 6), og af 26.4.2007, Kommissionen mod Finland (C-195/04, EU:C:2007:248, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis).

8 – Dom af 2.6.2016, Kommissionen mod Nederlandene (C-233/14, EU:C:2016:396, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).

9 – Jf. dom af 2.6.2016, Kommissionen mod Nederlandene (C-233/14, EU:C:2016:396, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).

10 – Jf. dom af 14.10.2004, Kommissionen mod Spanien (C-55/03, ikke trykt i Sml., EU:C:2004:628, præmis 28 og 29), og af 26.1.2012, Kommissionen mod Slovenien (C-185/11, ikke trykt i Sml., EU:C:2012:43, præmis 30-33).

11 – Jf. dom af 26.4.2007, Kommissionen mod Finland (C-195/04, EU:C:2007:248, præmis 28-30).

46. Kommissionen forekommer samtidig at anføre, at forpligtelsen til at tage en overførsel ikke gælder i det tilfælde, hvor et stof eller en genstand faktisk ikke er affald. Kommissionen har således dedikeret store dele af stævningen til at godtgøre, at det omhandlede stof faktisk er affald, hvorved der tilsyneladende indføres et forpligtelsesbegreb baseret på, at det omhandlede stof faktisk er affald.

47. Efter min opfattelse kan disse to argumenter ikke forenes.

48. Kommissionen lader til på en eller anden måde at have blandet to alternative argumenter sammen til en enkelt argumentation. Dette er muligvis forklaringen på, at de fremførte argumenter fremstår forvirrede og usammenhængende.

49. Den usædvanlige måde, hvorpå stævningen er udarbejdet, bidrager yderligere til forvirringen. I stedet for at fremlægge sin sag virker det snarere som om, at Kommissionen har fremlagt et svar på argumenterne i Den Tjekkiske Republiks svar på den begrundede udtalelse. Det gør det meget vanskeligt for Domstolen at skelne imellem Kommissionens argumenter i den foreliggende sag, idet læseren skal gendanne sagen ud fra disse modargumenter.

50. Det er i den forbindelse nyttigt at bemærke, at det ikke påhviler Unionens retsinstanser i sagsøgerens og hans advokats sted selv at identificere de argumenter i stævningen, som den måtte anse for at kunne begrunde påstandene [12].

51. Jeg undrer mig endvidere over, at Kommissionen synes at anmode Domstolen om at fastslå eksistensen af et traktatbrud, som i fremtiden kan vise sig slet ikke at udgøre et traktatbrud overhovedet. Jeg er usikker på, om der er mulighed for denne form for betinget pro tempore traktatbrud inden for rammerne af den i artikel 258 TEUF fastsatte procedure [13]. Selv hvis Kommissionen faktisk har nedlagt en sådan påstand om traktatbrud, har den ikke underbygget sin påstand med de grunde, som foranledigede den til at konkludere, at der var tale om traktatbrud.

52. Ydermere har den manglende klarhed for så vidt angår Kommissionens påstand påvirket Den Tjekkiske Republiks svar herpå. Eftersom Kommissionen ikke klart har defineret de forpligtelser, der påhviler medlemsstaterne i henhold til affaldsoverførselsforordningens artikel 24, stk. 2, og artikel 28, stk. 1, var Den Tjekkiske Republik ikke i stand til at kunne svare på en dækkende måde.

53. Under disse omstændigheder er det min opfattelse, at Domstolen ikke har tilstrækkelige oplysninger til at forstå omfanget af Den Tjekkiske Republiks påståede tilsidesættelse af EU-retten og at efterprøve, om det af Kommissionen påståede traktatbrud foreligger [14].

54. Når det er sagt, forstår jeg, hvorfor Kommissionen formentlig stødte på vanskeligheder med hensyn til på sammenhængende vis at redegøre for sin påstands underliggende grunde. Særligt hvad angår affaldsoverførselsforordningens artikel 28 forekommer det vanskeligt at forene ordlyden i denne bestemmelses forskellige stykker med eksempelvis den resterende del af denne forordning og de relevante fortolkningsmæssige principper.

55. Ikke desto mindre er det min konklusion, at søgsmålet bør afvises.

12 – Jf. herom generaladvokat Légers forslag til afgørelse Italien mod Kommissionen (C-178/00, EU:C:2002:541, punkt 9 og den deri nævnte retspraksis).

13 – Jf. analogt kendelse af 13.9.2000, Kommissionen mod Nederlandene (C-341/97, EU:C:2000:434, præmis 9, 10 og 18-21), og af 3.12.2009, Kommissionen mod Tyskland (C-424/07, EU:C:2009:749, præmis 25-31).

14 – Jf. dom af 26.4.2007, Kommissionen mod Polen (C-195/04, EU:C:2007:248, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).

V. Forslag til afgørelse

56. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg, at Domstolen træffer følgende afgørelse:

– Sagen afvises.

– Europa-Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.«