DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
29. april 2004 *

I sag C-194/01,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved G. zur Hausen, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Republikken Østrig ved H. Dossi, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Republikken Østrig har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald (EFT L 194, s. 39), som ændret ved Rådets direktiv 91/156/EØF af 18. marts 1991 (EFT L 78, s. 32) og Rådets direktiv 91/689/EØF af 12. december 1991 om

* Processprog: tysk.

farligt affald (EFT L 377, s. 20), som ændret ved Rådets direktiv 94/31/EF af 27. juni 1994 (EFT L 168, s. 28),

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af P. Jann som fungerende formand for Femte Afdeling og dommerne A. Rosas (refererende dommer) og S. von Bahr,

generaladvokat: P. Léger
justitssekretær: ekspeditionssekretær M.-F. Contet,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 14. maj 2003, hvorunder Kommissionen var repræsenteret ved G. zur Hausen og Republikken Østrig ved E. Riedl og F. Mochty samt E. Wolfslehner, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 25. september 2003,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 4. maj 2001 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber 0i medfør af artikel 226 EF anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Republikken Østrig har tilsidesat sine forpligtelser dels i henhold til Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald (EFT L 194, s. 39), som ændret ved Rådets direktiv 91/156/EØF af 18. marts 1991 (EFT L 78, s. 32, herefter »direktiv 75/442«), dels i henhold til Rådets direktiv 91/689/EØF af 12. december 1991 om farligt affald (EFT L 377, s. 20), som ændret ved Rådets direktiv 94/31/EF af 27. juni 1994 (EFT L 168, s. 28, herefter »direktiv 91/689«), idet den hverken har gennemført begrebet »affald« i artikel 1, litra a), i direktiv 75/442 eller begrebet »farligt affald« i artikel 1, stk. 4, i direktiv 91/689 korrekt.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

2 Ifølge artikel 1, litra a), i direktiv 75/442 forstås ved »affald«:

»Ethvert stof eller enhver genstand, som henhører under en af kategorierne i bilag I, og som indehaveren skiller sig af med eller agter eller er forpligtet til at skille sig af med.

Kommissionen skal senest den 1. april 1993 efter fremgangsmåden i artikel 18 have udarbejdet en liste over affald, som tilhører kategorierne i bilag I. Denne liste skal gennemgås regelmæssigt og revideres efter behov efter samme fremgangsmåde.«

3 Direktivets artikel 2 opregner de stoffer, som falder uden for direktivets anvendelsesområde.

4 Ifølge artikel 168 i akten vedrørende vilkårene for Republikken Østrigs, Republikken Finlands og Kongeriget Sveriges tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EFT 1994 C 241, s. 21, og EFT 1995 L 1, s. 1) skulle de nationale bestemmelser til gennemførelse af direktiv 75/442 være trådt i kraft på tidspunktet for tiltrædelsen, dvs. den. 1. januar 1995.

5 Ved Kommissionens beslutning 94/3/EF af 20. december 1993 om udarbejdelse af en liste over affald i henhold til artikel 1, litra a), i direktiv 75/442 (EFT 1994 L 5, s. 15) er der udarbejdet en liste over affald, det såkaldte »europæiske affaldskatalog« (herefter tillige »affaldskataloget« og »DEA«). Denne beslutning var rettet til medlemsstaterne. Den indledende note til affaldskataloget lyder således:

»1. I artikel 1, litra a), i direktiv 75/442/EØF defineres »affald« således: »ethvert stof eller enhver genstand, som henhører under en af kategorierne i bilag I, og som indehaveren skiller sig af med eller agter eller er forpligtet til at skille sig af med«.

2. I henhold til artikel 1, punkt a), andet afsnit, skal Kommissionen, efter fremgangsmåden i artikel 18, udarbejde en liste over affald, som tilhører kategorierne i bilag I. Denne liste omtales generelt som det europæiske affaldskatalog og anvendes for alt affald, uanset om det er bestemt til deponering eller genanvendelse.

3. Kataloget er en harmoniseret, men ikke udtømmende liste over affald, dvs. en liste, der løbende følges op og om nødvendigt revideres efter udvalgsproceduren. At et materiale er optaget i kataloget betyder dog ikke, at det optræder som affald i alle sammenhænge. En given term er kun relevant i denne sammenhæng, hvis definitionen på affald er opfyldt.

4. Det affald, der er medtaget i affaldskataloget, er underkastet bestemmelserne i direktiv 91/156/EØF, medmindre nærværende direktivs artikel 2, stk. 1, litra b), finder anvendelse.

5. Affaldskataloget skal tjene som en reference-nomenklatur med fælles terminologi for hele Fællesskabet. Formålet er at effektivisere landenes affaldshåndteringsaktiviteter. Det europæiske affaldskatalog bør i denne sammenhæng tjene som basisreference for Fællesskabets program for affaldsstatistik, som er iværksat i henhold til Rådets resolution af 7. maj 1990 om affaldspolitik.

6. Det europæiske affaldskatalog skal tilpasses den videnskabelige og tekniske udvikling efter fremgangsmåden i artikel 18 i direktiv 91/156/EØF.

7. Affaldstermerne i det europæiske affaldskatalog må ikke læses uafhængigt af det afsnit, de optræder i.

8. Det europæiske affaldskatalog har ingen indvirkning på listen over farligt affald, som kræves i henhold til artikel 1, stk. 4, i Rådets direktiv 91/689/EØF af 12. december 1991 om farligt affald.«

6 Ifølge artikel 1, stk. 4, i direktiv 91/689 »forstås ved »farligt affald«:

— affald, der er opført på en liste, som senest seks måneder før tidspunktet for nærværende direktivs iværksættelse udarbejdes efter fremgangsmåden i artikel 18 i direktiv 75/442/EØF og på grundlag af bilag I og II til nærværende direktiv; dette affald skal have en eller flere af de egenskaber, der er opregnet i bilag III; ved listens udarbejdelse tages der hensyn til affaldets oprindelse og sammensætning og, når det er relevant, grænseværdierne for koncentration; listen gennemgås med regelmæssige mellemrum og revideres om nødvendigt efter samme fremgangsmåde,

— al anden form for affald, hvorom en medlemsstat mener, at det udviser en eller flere af de egenskaber, der er opregnet i bilag III; sådanne tilfælde meddeles Kommissionen og gennemgås efter fremgangsmåden i artikel 18 i direktiv 75/442/EØF med henblik på tilpasning af listen«.

7 Rådets beslutning 94/904/EF af 22. december 1994 om udarbejdelse af en liste over farligt affald i henhold til artikel 1, stk. 4, i direktiv 91/689 (EFT L 356, s. 14)

var rettet til medlemsstaterne. Indledningen til listen over farligt affald er affattet således:

»1. De forskellige typer affald på listen er identificeret ved den fulde sekscifrede kode for affaldet og kapitalkoderne på henholdsvis to og fire cifre.

2. Det forhold, at et materiale eller en genstand er medtaget på listen, betyder ikke, at materialet eller genstanden er affald under alle omstændigheder. Der er kun tale om affald, når definitionen af affald i henhold til artikel 1, litra a), i direktiv 75/442/EØF er opfyldt, medmindre artikel 2, stk. 1, litra b), i nævnte direktiv finder anvendelse.

3. Affaldet på listen er omfattet af direktiv 91/689/EØF om farligt affald, medmindre artikel 1, stk. 5, i nævnte direktiv finder anvendelse.

4. Ifølge artikel 1, stk. 4, andet led, i direktiv 91/689/EØF er andet affald end det, som er opført på nedenstående liste, farligt affald, når en medlemsstat anser det for at have nogle af de egenskaber, der er angivet i bilag III til samme direktiv. Alle sådanne tilfælde meddeles Kommissionen og vil blive behandlet med henblik på at ændre listen i henhold til artikel 18 i direktiv 75/442/EØF.«

8 Ifølge artikel 10, stk. 1, i direktiv 91/689 skulle medlemsstaterne sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet inden den 27. juni 1995.

Nationale bestemmelser

9 § 2, stk. 1, i Bundesgesetz über die Vermeidung und Behandlung von Abfällen — der også benævnes Abfallwirtschaftsgesetz (forbundslov om forebyggelse og behandling af affald) — af 6. juni 1990 (BGBl. 325/1990, i den affattelse, der er offentliggjort i BGBl. I 151/1998, herefter »AWG«) definerer begrebet »affald« på følgende måde:

»[...] rørlige ting

1. som ejeren eller indehaveren har skilt sig af med eller agter at skille sig af med, eller

2. som det af hensyn til almenhedens interesse er nødvendigt at indsamle og behandle (§ 1, stk. 3).

Det kan også være nødvendigt af hensyn til almenhedens interesse at indsamle og behandle affald, når der kan opnås et vederlag for en rørlig ting.«

10 AWG's § 1, stk. 3, opregner de omstændigheder, hvorunder det er nødvendigt af hensyn til almenhedens interesse at indsamle, oplagre, transportere og behandle de omhandlede genstande som affald.

11 Ifølge AWG's § 2, stk. 5, skal forbundsministeren for miljø, ungdom og familie ved bekendtgørelse fastlægge, hvilket affald der ifølge AWG's § 1, stk. 3, må anses for farligt af hensyn til beskyttelsen af almenhedens interesse, og under hvilke omstændigheder sådant affald i givet fald kan betegnes som ufarligt. Samme bestemmelse i AWG indeholder en fortegnelse med 15 punkter, som svarer til bilag III til direktiv 91/689, og som opregner alle de kendetegn, der er relevante for vurderingen af risici på området. AWG's § 2, stk. 5, sidste afsnit, bestemmer, at der på denne liste over farligt affald skal optages de kategorier af affald, »som svarer til dem, der fremgår af den liste over farligt affald, der er udarbejdet i medfør af artikel 1, stk. 4 [i direktiv 91/689]. Der kan fastsættes bindende »ÖNORMEN« (østrigske økologinormer) med henblik på præcisering af de kendetegn, der er relevante for vurderingen af risici, og med henblik på udarbejdelsen af listen over farligt affald. Kun affald, der er omfattet af bekendtgørelsen, anses for farligt«.

12 Det nationale affaldskatalog findes i den østrigske norm S 2100 af 1. september 1997. Dette katalog omfatter både farligt og ufarligt affald, idet alt affald er opført på lister og klassificeret i overensstemmelse med den metode, som skal anvendes ifølge denne norm.

13 I 1997 udstedte ministeren for miljø, ungdom og familie i medfør af AWG's § 2, stk. 5, en bekendtgørelse om fastlæggelse af farligt affald og problemstoffer (BGBl. II 227/1997). Indtil den 30. juni 2000 indeholdt bekendtgørelsens § 3, stk. 2, følgende bestemmelse:

»Med virkning fra den 1. juli 2000 anses affald for farligt, når det er omfattet af den beslutning vedrørende listen over farligt affald, som er truffet i medfør af artikel 1, stk. 4, i direktiv 91/689 [...]. Ministeren for miljø, ungdom og familie offentliggør denne liste i *Bundesgesetzblatt* inden den 1. juli 2000.«

14 Den 30. juni 2000 blev der udstedt en bekendtgørelse, som ændrede førnævnte bekendtgørelse (BGBl. II 178/2000). Den ophævede § 3, stk. 2, i bekendtgørelsen fra 1997 og indsatte en bestemmelse, hvorefter direktiv 91/689 og beslutning 94/904 gennemføres ved den ændrede bekendtgørelse.

Den administrative procedure

15 Ved skrivelse af 14. juli 1999 meddelte Kommissionen Republikken Østrig, at den efter en undersøgelse af de nationale gennemførelsesbestemmelser, som den havde foretaget på foranledning af en klage, fandt, at disse bestemmelser på flere punkter ikke opfyldte kravene i direktiv 75/442 og 91/689. Kommissionen præciserede sine klagepunkter vedrørende den østrigske lovgivning og tilsendte Republikken Østrig en åbningsskrivelse, hvori den opfordrede den til at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist på to måneder.

16 Ved telefax af 8. oktober 1999 besvarede Republikken Østrig åbningsskrivelsen, idet den bestred Kommissionens opfattelse.

17 Da Kommissionen ikke var overbevist af argumenterne i svarskrivelsen, tilsendte den Republikken Østrig en begrundet udtalelse den 27. juli 2000. Den opfordrede den til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme udtalelsen inden to måneder efter fremsendelsen.

18 Republikken Østrig besvarede udtalelsen ved telefax af 2. november 2000. Den fastholdt sit synspunkt om, at de pågældende direktiver var korrekt gennemført i national ret. Den bebudede dog, at der snarlig ville blive vedtaget en ændring af AWG.

19 Kommissionen fastslog derpå, at Republikken Østrig ikke havde efterkommet den begrundede udtalelse inden for den fastsatte frist og besluttede at anlægge nærværende sag, da den fandt, at Republikken Østrigs argumentation ikke kunne lægges til grund.

Søgsmålet

20 Under retsmødet den 14. maj 2003 frafaldt Kommissionen udtrykkeligt en del af de klagepunkter, som den havde rejst til støtte for sine påstande i sagen, idet den accepterede at tage hensyn til de lovændringer, som Republikken Østrig formelt havde underrettet den om efter afslutningen af den skriftlige forhandling i sagen. Kommissionen erklærede dog, at den opretholdt tre af de klagepunkter, som den havde fremført vedrørende de foranstaltninger, Republikken Østrig havde truffet til gennemførelse af direktiv 75/442 og 91/698. Sagens genstand er herefter begrænset til anbringenderne om, at der ikke er foretaget en korrekt gennemførelse for det første af det europæiske affaldskatalog, der er udarbejdet ved beslutning 94/3, for det andet af den liste over farligt affald, som er udarbejdet ved beslutning 94/904, og for det tredje af bilag I og II til direktiv 91/689.

Anbringendet om en ukorrekt gennemførelse af det europæiske affaldskatalog

21 Kommissionen har i det væsentlige nedlagt påstand om, at Domstolen fastslår, at Republikken Østrig har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 75/442, idet den ikke i medfør af direktivets artikel 1, litra a), har gennemført det europæiske affaldskatalog, som er udarbejdet ved beslutning 94/3, korrekt. Som det fremgår af stævningen, går Kommissionens kritik af denne medlemsstat mere præcist ud på, at den har undladt at gennemføre den pågældende affaldsliste i national ret. Sagsøgte afviser dette og gør gældende at have opfyldt sine forpligtelser, hvorfor Østrig må frifindes for Kommissionens klagepunkt.

Parternes argumentation

22 Ifølge Kommissionen har Republikken Østrig tilsidesat sin forpligtelse til at gennemføre det europæiske affaldskatalog (DEA), som er udarbejdet ved beslutning 94/3, i national ret. Den anfører for det første, at denne beslutning ifølge artikel 249, stk. 4, EF er bindende for dem, som den i henhold til sin artikel 2 er rettet til, nemlig medlemsstaterne. DEA har nær forbindelse til det i direktiv 75/442's artikel 1, litra a), nævnte bilag I, da det udgør »en liste over affald, som tilhører kategorierne i bilag I«. Endelig henviser Kommissionen til punkt 5 i den indledende note til DEA, hvorefter dette »skal tjene som en reference-nomenklatur med fælles terminologi for hele Fællesskabet«, hvis formål er at »effektivisere landenes affaldshåndteringsaktiviteter.« Det er derfor nødvendigt, at DEA anvendes på nationalt plan for at sikre en effektiv europæisk politik for affaldshåndtering på grundlag af en på fællesskabsplan harmoniseret terminologi.

23 Kommissionen erkender dog, at DEA ikke udgør en udtømmende liste, således som det fremgår af punkt 3 i den indledende note til kataloget. Dette udelukker dog ikke, at det er bindende, da det fremgår af punkt 1, 3 og 4 i den indledende note, at stoffer eller genstande, som er optaget i kataloget, er omfattet af bestemmelserne i direktiv 75/442, hvis de omfattes af definitionen på »affald«, bortset fra de tilfælde, som er nævnt i direktivets artikel 2, stk. 1, litra b).

24 Efter Kommissionens opfattelse indeholder punkt 5 i den indledende note ikke støtte for den østrigske regerings synspunkt om, at DEA alene har til formål at tjene som fælles reference med henblik på anvendelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 259/93 af 1. februar 1993 om overvågning af og kontrol med overførsel af affald inden for og til og fra Det Europæiske Fællesskab (EFT L 30, s. 1) eller af

en forordning om affaldsstatistik. Kommissionen præciserer, at søgsmålet ikke vedrører Republikken Østrigs overholdelse af forpligtelserne efter forordning nr. 259/93, men forpligtelserne efter direktiv 75/442, sammenholdt med beslutning 94/3.

25 Republikken Østrig kan ikke unddrage sig disse forpligtelser under henvisning til, at det nationale katalog er bedre egnet til at sikre affaldshåndteringens effektivitet og beskyttelsen af miljøet. De foranstaltninger, som er truffet af Fællesskabet, forfølger netop dette formål i kraft af en fælles reference-nomenklatur. Efter Kommissionens opfattelse er medlemsstaterne derfor ikke berettiget til at fravige DEA med den begrundelse, at deres nationale bestemmelser er bedre end fællesskabsbestemmelserne. I øvrigt fremhæver Kommissionen, at det udvalg, som er nedsat i medfør af artikel 18 i direktiv 75/442, har afgivet en positiv udtalelse om DEA. Argumentet om, at det ikke er til skade for det indre markeds funktion, at DEA ikke er gennemført i østrigsk ret, kan heller ikke godtages, da konstateringen af en medlemsstats traktatbrud ikke er ensbetydende med, at medlemsstaten konstateres at have forvoldt en skade (dom af 18.12.1997, sag C-263/96, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 7453, præmis 30).

26 Under retsmødet har Kommissionen tilføjet, at forpligtelsen til at gennemføre DEA er bekræftet i Domstolens dom af 15. januar 2002, Kommissionen mod Luxembourg (sag C-196/01, Sml. I, s. 569). Kommissionen henviser endvidere til artikel 4 i Kommissionens beslutning 2000/532/EF af 3. maj 2000 om afløsning af beslutning 94/3 og beslutning 94/904 (EFT L 226, s. 3), hvorefter medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme denne beslutning senest den 1. januar 2002. Efter Kommissionens opfattelse pålægger denne artikel medlemsstaterne en udtrykkelig gennemførelsesforpligtelse. Denne forpligtelse er dog allerede stiltiende indeholdt i beslutningerne 94/3 og 94/904.

27 Desuden anfører Kommissionen, at forskellen mellem det klassificeringssystem, som anvendes i det østrigske affaldskatalog, og det, der anvendes i DEA, har negative virkninger for de østrigske erhvervsdrivende i deres forretningsforbin-

delser med erhvervsdrivende i de øvrige medlemsstater. Efter Kommissionens opfattelse kender og anvender de østrigske erhvervsdrivende udelukkende det nationale katalog, fordi der ikke findes nogen bindende retsforskrift i Østrig, som pålægger dem at anvende Fællesskabets affaldslister. Anvendelsen af Fællesskabets lister er imidlertid foreskrevet i Kommissionens beslutning 94/774/EF af 24. november 1994 om det standardledsagedokument, der er omhandlet i forordning nr. 259/93 (EFT L 310, s. 70), hvorefter ledsagedokumentet skal være forsynet med den pågældende landekode og Fællesskabets kode for det pågældende affald.

28 Heroverfor har den østrigske regering gjort gældende, at medlemsstaterne ikke ifølge fællesskabsretten er forpligtet til at gentage DEA ordret i en national lovbestemmelse.

29 For det første rejser regeringens tvivl om, hvorvidt der består en udtrykkelig forpligtelse til at gennemføre DEA som led i forpligtelsen til at gennemføre begrebet »affald« i direktiv 75/442 i national ret. Det fremgår af punkt 3 og 5 i den indledende note til DEA, at dette katalog ikke udgør en uadskillig del af begrebet »affald«, men er en ikke udtømmende liste over stoffer, som skal tjene som en reference-nomenklatur navnlig med henblik på anvendelsen af forordning nr. 259/93 eller af en forordning om affaldsstatistik.

30 Ifølge den østrigske regering havde Kommissionen oprindelig selv denne opfattelse af DEA's retlige karakter og formål. Den anfører endvidere, at anvendelsen af kataloget på grund af praktiske vanskeligheder endog ikke er bindende på det statistiske område, som kataloget blev udarbejdet med henblik på. Det er derfor en betingelse for, at anvendelsen af DEA er bindende inden for andre områder, at der er fastsat en særskilt, yderligere forpligtelse hertil i fællesskabsretten. Dette er tilfældet med forpligtelsen ifølge Kommissionens beslutning 96/302/EF af 17. april 1996 om den form, hvori oplysningerne skal fremsendes i henhold til artikel 8, stk. 3, i Rådets direktiv 91/689/EØF (EFT L 116, s. 26) og forpligtelsen ifølge punkt 15 i det standardledsagedokument, der er indeholdt som bilag til beslutning 94/774.

31 Inden for de nævnte områder anvender Republikken Østrig naturligvis DEA's reference-nomenklatur. Hvad angår de overførsler af affald, som er reguleret i forordning nr. 259/93, anvendes DEA eller listen over farligt affald også ud over den nationale liste. Den østrigske regering er derfor af den opfattelse, at den ikke kan dømmes for et traktatbrud og dermed heller ikke for at have lagt en hindring i vejen for det indre markeds funktion. I øvrigt understreger den, at det, hvad angår den overførsel af affald, der er omhandlet i bilag II til forordning nr. 259/93, er tilstrækkeligt ifølge forordningens artikel 11 at angive den sædvanlige handelsmæssige beskrivelse af affaldet. Ved anvendelsen af denne forordning er det afgørende desuden forordningens eget system for klassificering og ikke systemet i DEA.

32 For det andet anfører den østrigske regering, at det affald, der er omhandlet i DEA, også er anført i det nationale katalog, som findes i den østrigske norm S 2100, der udgør en mere detaljeret affaldsliste, og som indeholder supplerende oplysninger i forhold til DEA.

33 Under retsmødet har den østrigske regering fremhævet, at Republikken Østrig i modsætning til, hvad der gjaldt i sagen Kommissionen mod Luxembourg, stedse har fastholdt, at det nationale katalog i materiel henseende behørigt gennemfører forskrifterne i Fællesskabets affaldslister. Det er anerkendt, at disse forskrifter er bindende, og de er gennemført ved det nationale katalog, som selv er bindende. Den østrigske regering fremhæver også, at det østrigske katalog udviser fordele i forhold til DEA, hvad angår det formål om en rationel og økologisk håndtering af affald, som tilstræbes med fællesskabsreglerne, hvilket gør det lettere for de erhvervsdrivende og de kompetente myndigheder at anvende det. Desuden anvendes reference-nomenklaturens koder direkte af de østrigske myndigheder, når det er foreskrevet i fællesskabsreglerne, at DEA skal anvendes. Republikken Østrig opfylder derfor sine forpligtelser efter de pågældende fællesskabsregler.

Domstolens bemærkninger

34 Indledningsvis bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at det under en traktatbrudssag påhviler Kommissionen at godtgøre, at det hævdede traktatbrud foreligger. Det er Kommissionen, der skal fremlægge den dokumentation for Domstolen, som er nødvendig for, at denne kan efterprøve, om der foreligger et traktatbrud, og Kommissionen kan ikke herved påberåbe sig nogen formodning (jf. bl.a. dom af 25.5.1982, sag 96/81, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. s. 1791, præmis 6, af 26.6.2003, sag C-404/00, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 6695, præmis 26, og af 6.11.2003, sag C-434/01, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 13239, præmis 21).

35 Hvad angår det foreliggende klagepunkt påhviler det Kommissionen at bevise, at de nationale bestemmelser, som Republikken Østrig har påberåbt sig for at bestride, at den har tilsidesat sine forpligtelser, nemlig det affaldskatalog, som er indeholdt i den østrigske norm S 2100, ikke sikrer en behørig gennemførelse af det europæiske affaldskatalog (DEA).

36 Det fremgår af parternes argumenter, at Kommissionen ikke bestrider, at alle de stoffer og genstande, der er opregnet som affald i DEA, også er anført i det østrigske affaldskatalog. Kommissionen anfører imidlertid, at Republikken Østrig har undladt at gennemføre DEA og hævder til støtte herfor, at det nationale katalog ikke loyalt gengiver den affaldsnomenklatur og det klassificeringssystem, som anvendes i Fællesskabets katalog. Kommissionens synspunkt må derfor forstås således, at det efter dens opfattelse fremgår af direktiv 75/442 og beslutning 94/3, at medlemsstaterne er forpligtet til at gengive DEA ordret i en national retsakt, og at begrebet »affald« i direktivets artikel 1, litra a), kun kan gennemføres korrekt og fuldstændigt ved vedtagelsen af en sådan retsakt.

37 Det bemærkes, at denne bestemmelse, som indeholder en definition af, hvad der skal forstås ved »affald« i direktiv 75/442, faktisk henviser til den liste over affald, som efterfølgende blev udarbejdet ved beslutning 94/3. Direktiv 75/442 indeholder imidlertid ikke nogen bestemmelse, der udtrykkelig pålægger medlemsstaterne en forpligtelse til at gentage denne liste over affald ordret i en national retsakt. Endvidere kan en sådan forpligtelse til en ordret gentagelse af DEA ikke uden videre udledes af medlemsstaternes forpligtelse til at træffe de nødvendige foranstaltninger til gennemførelse af direktiv 75/442, der på nuværende tidspunkt er indeholdt i artikel 19. I denne forbindelse skal erindres om, at et direktiv ifølge artikel 249, stk. 3, EF med hensyn til det tilsigtede mål er bindende for enhver medlemsstat, som det rettes til, men overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen.

38 Endvidere skal erindres om, at i henhold til fast retspraksis er hver af de medlemsstater, et direktiv er rettet til, forpligtet til inden for sin nationale retsorden at træffe alle foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre direktivet fuld virkning i overensstemmelse med dets formål (jf. bl.a. dom af 7.5.2002, sag C-478/99, Kommissionen mod Sverige, Sml. I, s. 4147, præmis 15, og af 24.6.2003, sag C-72/02, Kommissionen mod Portugal, Sml. I, s. 6597, præmis 18).

39 Forpligtelsen til at sikre direktivet fuld virkning i overensstemmelse med dets formål kan ikke fortolkes således, at medlemsstaterne er fritaget for at vedtage gennemførelsesforanstaltninger, når de finder, at deres nationale bestemmelser er bedre end de pågældende fællesskabsbestemmelser, og at de nationale regler derfor er bedre egnet til at sikre opfyldelsen af direktivets formål. Ifølge Domstolens praksis kan nationale regler kun overflødiggøre gennemførelsen af særlige lovgivnings- eller administrative foranstaltninger, såfremt disse regler effektivt sikrer, at de nationale myndigheder anvender direktivet fuldt ud, og — i tilfælde, hvor den pågældende direktivbestemmelse har til formål at tildele private rettigheder — såfremt retsstillingen i henhold til de nationale gennemførelsesbestemmelser er tilstrækkelig præcis og klar og de berettigede er i stand til at erhverve sig fuldt kendskab til deres rettigheder og forpligtelser og til i givet fald at påberåbe sig dem ved de nationale domstole (jf. i denne retning dom af 20.11.2003, sag C-296/01, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 13909, præmis 55 og de deri nævnte retspraksis).

40 I den foreliggende sag har den østrigske regering flere gange fremhævet de fordele for affaldshåndtering, som det nationale affaldskatalog udviser i forhold til DEA. Den har endvidere gjort gældende, at den på flere punkter finder DEA utilstrækkelig. Domstolen kan imidlertid ikke tage denne argumentation til følge, for så vidt regeringen dermed tilsigter at anfægte Kommissionens beslutning om vedtagelsen af DEA og at retfærdiggøre, at DEA ikke er blevet gennemført i østrigsk ret.

41 Republikken Østrig kan nemlig ikke efter udløbet af fristen i artikel 230 EF anfægte lovligheden af en retsakt, som er vedtaget af fællesskabslovgiver, og som er blevet endelig i forhold til den. Ifølge fast retspraksis kan en medlemsstat ikke under en traktatbrudsag, der er anlagt på grund af manglende gennemførelse eller tilsidesættelse af en beslutning eller et direktiv, som er rettet til den, gøre gældende, at direktivet eller beslutningen er ulovlig (jf. bl.a. dom af 27.10.1992, sag C-74/91, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 5437, præmis 10, og af 25.4.2002, sag C-154/00, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 3879, præmis 28).

42 Hvad angår beslutning 94/3 er det hverken bestridt, at denne beslutning ifølge artikel 249, stk. 4, EF er bindende i alle enkeltheder for dem, den angiver at være rettet til, eller at den er rettet til alle medlemsstater. Spørgsmålet er imidlertid, om beslutningen pålægger medlemsstaterne en forpligtelse til at gengive DEA ordret i en national retsakt.

43 Herom bemærkes, at ifølge punkt 5 i den indledende note til DEA skal dette tjene som en reference-nomenklatur med fælles terminologi for hele Fællesskabet med henblik på at effektivisere affaldshåndteringsaktiviteterne. Det præciseres dog i samme punkt, at DEA »i denne sammenhæng [bør] tjene som basisreference for Fællesskabets program for affaldsstatistik [...]«. Endvidere fremgår det af punkt 3 i den indledende note til DEA, at kataloget er en ikke udtømmende liste over

affald. Ifølge samme punkt betyder den omstændighed, at et materiale er optaget i kataloget, imidlertid ikke, at det optræder som affald i alle sammenhænge.

44 Da hverken direktiv 75/442, beslutning 94/3 eller den indledende note til DEA indeholder andre anvisninger vedrørende indholdet af de forpligtelser, som pålægges medlemsstaterne ved beslutningen, kan man ikke på dette grundlag konkludere, at Republikken Østrig er forpligtet til at gengive DEA ordret i en national retsakt. Derimod giver den omstændighed, at beslutning 94/3 er bindende for medlemsstaterne, alene grundlag for den slutning, at de er forpligtet til at sikre, at DEA anvendes som reference-nomenklatur, da den indeholder en fælles terminologi, som har gyldighed for hele Fællesskabet. Republikken Østrig har på dette punkt gjort gældende, uden at blive modsagt af Kommissionen, at de kompetente myndigheder skal sikre anvendelsen af denne reference-nomenklatur, når dette kræves efter fællesskabsreglerne, f.eks. når den kode, som DEA anvender for en bestemt type affald, skal være angivet på det i forordning nr. 259/93 omhandlede standardledsagedokument.

45 Det kan heller ikke udledes af dommen i sagen Kommissionen mod Luxembourg, at fællesskabsretten stiller krav om, at den nationale nomenklatur for affald, som anvendes af en medlemsstat, skal erstattes af en national retsakt, som ordret gengiver DEA. Det fremgår af nævnte doms præmis 6 og 7, at den luxembourgske regering erkendte, at indførelsen af en rent national nomenklatur, som er forskellig fra DEA, og som bevirker, at dette katalog ikke kan bringes i anvendelse for en lang række transaktioner, ikke sikrer en fuldstændig og loyal anvendelse af DEA. I den foreliggende sag hævder den østrigske regering, at den omstændighed, at der findes et nationalt affaldskatalog, ikke hindrer anvendelsen af DEA, når anvendelsen heraf er foreskrevet ved fællesskabsretten.

46 I denne sammenhæng skal fremhæves, at den omstændighed, at der findes en national affaldsnomenklatur, ikke i sig selv er uforenelig med anvendelsen af de relevante fællesskabsbestemmelser. Såvel den østrigske regering som Kommissionen har henvist til, at det standardledsagedokument, som er vedtaget ved

beslutning 94/774, ikke blot forudsætter, at DEA's kode for det affald, som skal overføres, skal angives, men også den tilsvarende kode i det nationale katalog. Den omstændighed alene, at der findes et østrigsk affaldskatalog ved siden af DEA, giver derfor ikke grundlag for at slutte, at Republikken Østrig har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 75/442 og beslutning 94/3.

47 Ganske vist kan det ikke udelukkes, at det kan skabe vanskeligheder og usikkerhed for de pågældende erhvervsdrivende, at der er forskelle mellem en national affaldsliste og DEA, da de i så fald ikke kan gøre sig bekendt med omfanget af deres rettigheder og forpligtelser inden for et område, som er reguleret af fællesskabsretten. Kommissionen har imidlertid ikke, selv efter at være blevet udtrykkeligt opfordret af Domstolen til at redegøre for disse vanskeligheder, tilstrækkelig klart angivet de konkrete vanskeligheder, der kan opstå for de erhvervsdrivende og de kompetente myndigheder ved, at det østrigske katalog bygger på et andet system for klassifikation af affald end DEA. I så henseende har Republikken Østrig fastholdt, at de to systemer ikke er uforenelige, selv om de er forskellige, over for hvilket Kommissionen alene har henholdt sig til, at det østrigske affaldskatalog ikke udgør en behørig gennemførelsesforanstaltning, da det ikke loyalt gentager systemet i DEA.

48 Da Kommissionen således ikke har godtgjort, at forskellene mellem det østrigske affaldskatalog og DEA kan være til skade for de pågældende erhvervsdrivendes interesser og være i strid med retssikkerhedsprincippet, kan anbringendet om, at DEA ikke er korrekt gennemført, ikke tages til følge.

49 Af de anførte grunde kan det ikke i denne sag fastslås, at Republikken Østrig har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 75/442.

Anbringendet om en ukorrekt gennemførelse af den liste over farligt affald, som er udarbejdet ved beslutning 94/904

Parternes argumentation

50 Kommissionen har kritiseret Republikken Østrig for at have tilsidesat sine forpligtelser efter direktiv 91/689, idet den ikke har foretaget en korrekt gennemførelse i national ret af den liste over farligt affald, som i medfør af direktivet er udarbejdet ved beslutning 94/904 (herefter »listen over farligt affald«).

51 Den anfører, at definitionen af »farligt affald« i artikel 1, stk. 4, i direktiv 91/689 er af afgørende betydning for direktivets anvendelse. Definitionen henviser til bilag I-III til direktiv 91/689 og til den liste over farligt affald, som er udarbejdet efter fremgangsmåden i artikel 18 i direktiv 75/442. Desuden er det ifølge femte betragtning til direktiv 91/689 nødvendigt at anvende en præcis og ensartet definition af farligt affald for at gøre håndteringen heraf i Fællesskabet mere effektiv. Følgelig udgør bilag I-III til direktiv 91/689 og den liste over farligt affald, som er vedtaget ved beslutning 94/904, der supplerer direktivet (dom af 22.6.2000, sag C-318/98, Fornasar m.fl., Sml. I, s. 4785, præmis 44), det grundlag, hvorpå medlemsstaterne skal basere deres foranstaltninger til gennemførelse af direktivet.

52 Kommissionen fremhæver, at Republikken Østrig stadig ikke har vedtaget de nødvendige foranstaltninger til gennemførelse af den liste over farligt affald, som er udarbejdet ved beslutning 94/904. Den ministerielle bekendtgørelse fra 1997 om fastlæggelse af farligt affald og risikostoffer anerkendte først relevansen af den liste, der er vedtaget ved beslutning 94/904, fra den 1. juli 2000, og bestemmelsen herom er siden hen blot blevet ophævet og ikke afløst af en anden. Først ved ændringsbekendtgørelsen fra 2000 blev der i det nye stk. 3 til § 1 i bekendtgørelsen fra 1997 indsat en henvisning om gennemførelsen af direktiv 91/689 og beslutning 94/904.

53 Kommissionen erkender, at hverken direktiv 91/689 eller den ved beslutning 94/904 udarbejdede liste er udtømmende. Medlemsstaterne har derfor mulighed for at kvalificere andre former for affald som farligt end det, som er opregnet i direktivets bilag I og II eller på listen over farligt affald, og således vedtage strengere beskyttelsesforanstaltninger for at forbyde henkastning, dumpning og ukontrolleret bortskaffelse af sådant affald (Fornasar m.fl.-dommen, præmis 46-51). I så fald skal den pågældende medlemsstat dog give meddelelse til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 176 EF og artikel 1, stk. 4, andet led, i direktiv 91/689 (Fornasar m.fl.-dommen, præmis 51).

54 Kommissionen understreger imidlertid, at den omstændighed, at medlemsstaterne har mulighed for at træffe strengere beskyttelsesforanstaltninger inden for de miljøområder, som er harmoniseret ved fællesskabslovgivning, ikke er ensbetydende med, at de frit kan undlade at gennemføre disse harmoniseringsforanstaltninger. Medlemsstaterne er forpligtet til at gennemføre direktiv 91/689 fuldt ud, herunder bilag I og II og det supplement, som beslutning 94/904 udgør, og de kan kun gå videre end dette på visse betingelser og under overholdelse af den herfor fastsatte fremgangsmåde.

55 Efter Kommissionens opfattelse kan medlemsstaterne ikke inden for rammerne af den manøvrefrihed, der tilkommer dem ved gennemførelse af direktiver, når der er tale om gennemførelse af en liste over farligt affald, som supplerer en grundlæggende definition i et direktiv, og som følger et fastlagt og præcist system, hvorefter de forskellige stoffer og genstande har særlige koder, begrænse sig til at medtage disse stoffer og genstande i de vedtagne nationale foranstaltninger og klassificere dem som farlige. Det er altså efter Kommissionens opfattelse nødvendigt, at de nationale gennemførelsesforanstaltninger præcist følger det system, der er fastsat på fællesskabsplan.

56 I denne forbindelse anfører den, at beslutning 94/904 er bindende for medlemsstaterne, og at den har en så nær forbindelse med direktiv 91/689, at den sidste frist for direktivets gennemførelse blev udsat ved direktiv 94/31 for at tage hensyn til den forsinkelse, der indtraf med vedtagelsen af listen over farligt

affald. Den anfører endvidere, at det bestemmes i punkt 1 i indledningen til denne liste, at de forskellige typer affald er identificeret ved den fulde kode for affaldet, og at det er ubestridt, at den gældende østrigske lovgivning bygger på et andet system og på andre koder, idet den henviser til de østrigske normer.

57 Den kritik, som den østrigske regering har rettet mod indholdet og den utilstrækkelige kvalitet af den liste, som er udarbejdet ved beslutning 94/904, kan ikke efter Kommissionens opfattelse retfærdiggøre tilsidesættelsen af gennemførelsesforpligtelsen. Ganske vist er det ubestrideligt, at listen over farligt affald kan forbedres, men fællesskabslovgiver har til dette formål selv fastsat en procedure for tilpasning i artikel 9 i direktiv 91/689. Desuden kan en medlemsstat ikke påberåbe sig artikel 176 EF til sit forsvar under en traktatbrudsag, der er anlagt mod den for ukorrekt gennemførelse af et direktiv, hvis ikke den selv har overholdt proceduren efter denne traktatbestemmelse. Republikken Østrig påberåbte sig imidlertid ikke artikel 176 EF, da den anmeldte bekendtgørelsen fra 1997 om fastlæggelse af farligt affald og risikostoffer.

58 Heroverfor anfører den østrigske regering, at den har gennemført direktiv 91/689 og listen over farligt affald ved bekendtgørelsen fra 1997 om fastlæggelse af farligt affald og risikostoffer, hvis seneste ændring blev offentliggjort i 2000 i forbindelse med bestemmelserne i den østrigske norm S 2100.

59 Den anfører, at medlemsstaterne ifølge artikel 1, stk. 4, i direktiv 91/689 på visse betingelser kan erklære alle andre former for affald for farligt. Da listen over farligt affald er udarbejdet i medfør af denne bestemmelse, mener den østrigske regering, at direktivets formål er opfyldt med udstedelsen af den nationale gennemførelsesforanstaltning. Den erindrer om, at det ifølge artikel 249, stk. 3, EF er overladt til medlemsstaterne at bestemme form og midler for gennemførelsen af de med direktivet tilsigtede mål. Efter regeringens opfattelse medfører bestemmelserne i bekendtgørelsen fra 1997, sammenholdt med den østrigske norm S 2100, at alt affald, der anses for farligt ifølge direktiv 91/689 og listen over farligt affald, også anses for farligt efter national ret.

60 Republikken Østrig har inden for rammerne af bekendtgørelsen fra 1997 gjort brug af sin adgang efter artikel 1, stk. 4, i direktiv 91/689 og i punkt 4 i den indledende note til den liste, der er udarbejdet ved beslutning 94/904, til at erklære andre former for affald end det, der er nævnt på denne liste, for farligt ud fra den opfattelse, at det udviser et eller flere af de herfor nødvendige kendetegn. Denne bekendtgørelse blev formelt anmeldt til Kommissionen som en gennemførelsesforanstaltning.

61 Den østrigske regering mener at have godtgjort i følgeskrivelsen til den formelle anmeldelse af nævnte bekendtgørelse, at denne fuldt ud gennemførte indholdet af den ved beslutning 94/904 udarbejdede liste. Republikken Østrig har sikret sig, at alt det affald, som er opført på denne liste, er klassificeret under en kode for farligt affald i den østrigske norm S 2100, og at der er fuld overensstemmelse mellem de to lister.

62 Den omstændighed, at en beslutning ifølge artikel 249, stk. 4, EF er bindende i alle enkeltheder for dem, den angiver at være rettet til, medfører ifølge regeringen ikke nogen forpligtelse til en ordret gengivelse af den liste over farligt affald, der er indeholdt som bilag til beslutning 94/904.

63 Den bemærker, at der ikke er nogen tvivl om, at denne liste er bindende for medlemsstaterne, men at forpligtelsen til at gennemføre listen i national ret beror på den generelle forpligtelse til at gennemføre direktiv 91/689 og det heri definerede begreb »farligt affald«. I forbindelse med gennemførelsen i national ret er listen over farligt affald kun bindende med hensyn til fastlæggelsen af det affald, der anses for farligt, og det tilkommer medlemsstaterne at bestemme form og midler for opfyldelsen af dette resultat.

64 Hvad angår forbindelsen mellem listen over farligt affald og det nationale affaldskatalog anfører den østrigske regering, at den østrigske norm S 2100 indeholder en mere præcis opregning og fastsætter strengere kriterier end fællesskabslisten. Den fremhæver, at Republikken Østrig samarbejder aktivt ved omarbejdelsen af listen over farligt affald. Da denne omarbejdelse imidlertid endnu ikke kan anses for afsluttet, er det nødvendigt, at det nationale affaldskatalog forbliver i kraft for at sikre opretholdelsen af det høje beskyttelsesniveau, som gælder i østrigsk ret.

65 Den østrigske regering bemærker, at fællesskabsretten ikke tilsigter en fuldstændig harmonisering inden for miljøområdet, og at såvel artikel 176 EF som direktiv 91/689 giver medlemsstaterne mulighed for at vedtage strengere beskyttelsesforanstaltninger. I denne sammenhæng er det berettiget at opretholde de østrigske bestemmelser, som hvad angår deres indhold er strengere.

66 Fællesskabslisten er ikke tilfredsstillende, da den dels er stærkt påvirket af affaldets oprindelse, dels ikke er udtømmende. Der er således meget affald inden for en bestemt sektor, som ikke nævnes, hvorimod det klassificeres som farligt affald inden for et andet område. Den omstændighed, at meget affald principielt kan klassificeres under flere forskellige koder, er også et problem. Den østrigske regering illustrerer denne problematik med et eksempel, hvori der foretages en sammenligning af, hvorledes PCB-holdige kabelrester klassificeres ifølge fællesskabslisten og den østrigske liste, hvilket viser, at det pågældende affald altid kan klassificeres som farligt, såfremt de strengere nationale kriterier anvendes.

67 Den østrigske regering anfører endvidere, at den østrigske liste er i fuld overensstemmelse med Domstolens praksis, hvorefter det afgørende kriterium for at anse affald for farligt er affaldets egenskaber og ikke dets oprindelse (Fornasar m.fl.-dommen, præmis 56). Den henviser endvidere til de overvejelser, der er gjort i forbindelse med den løbende omarbejdelse af fællesskabslisten, og

andre initiativer vedrørende kriterierne for fastlæggelsen af farligt affald og mulige forureninger. Den slutter heraf, at de koder og beskrivelser, som er indeholdt i fællesskabslisterne, det være sig listen over farligt affald eller det europæiske affaldskatalog, er utilstrækkelige til at sikre beskyttelsen af miljøet, navnlig i tilfælde af affaldets nyttiggørelse, og at det vil medføre en forringelse af de gældende økologiske standarder i Østrig uden nogen forbedring af det indre markeds funktion, såfremt disse lister overtages direkte i national ret.

68 Hvad angår de fordele, som er forbundet med det nationale system for klassificering af affald, anfører den østrigske regering, at anvendelsen af den nationale liste er i overensstemmelse med de formål og principper, som ligger til grund for fællesskabsbestemmelserne om affaldshåndtering, samtidig med at den sikrer samordningen med listen over farligt affald.

Domstolens bemærkninger

69 Parternes argumentation vedrørende dette anbringende er stort set identisk med den, som de har fremført vedrørende det første anbringende. Det er derfor tilstrækkeligt med hensyn til disse argumenter at henvise til hovedpunkterne i den vurdering, Domstolen har anlagt vedrørende parternes tidligere argumentation.

70 Af de grunde, som er anført ovenfor i præmis 39-41, må den argumentation, som Republikken Østrig har fremført til godtgørelse af, at de nationale bestemmelser er bedre end den liste over farligt affald, som Rådet har vedtaget, og at de sikrer en miljøbeskyttelse på et højere niveau end efter fællesskabsbestemmelserne, således uden videre forkastes i det hele.

71 Hvad angår den manøvrefrihed, der tilkommer medlemsstaterne, når de træffer foranstaltninger til gennemførelse af listen over farligt affald i national ret, må det, som anført af Kommissionen, undersøges, om direktiv 91/689 og beslutning 94/904 begrænser udøvelsen af denne kompetence til vedtagelse af en national gennemførelsesforanstaltning, der ordret gengiver de koder og det system for klassificering, som gælder efter Fællesskabets liste.

72 Det er ubestridt, at listen over farligt affald er udfærdiget i medfør af artikel 1, stk. 4, i direktiv 91/689, som definerer, hvad der i direktivet skal forstås ved »farligt affald«, og at beslutning 94/904 er bindende for medlemsstaterne. Det er også ubestridt, at denne liste ikke er udtømmende, som det fremgår af artikel 1, stk. 4, andet led, i direktiv 91/689 og af punkt 4 i den indledende note til listen over farligt affald. Det fremgår imidlertid, at Kommissionen og Republikken Østrig har en forskellig opfattelse af en medlemsstats mulighed for at anse andre former for affald for farligt affald end det, der er nævnt på listen over farligt affald, og navnlig af den procedure, der skal følges ved udøvelsen af denne beføjelse.

73 Kommissionen henviser i denne forbindelse med rette til, at den pågældende medlemsstat ifølge artikel 1, stk. 4, andet led, i direktiv 91/689 skal give Kommissionen meddelelse om de tilfælde, hvor den kvalificerer andet affald som farligt end det, der findes på listen over farligt affald (Fornasar m.fl.-dommen, præmis 51). Kommissionen har dog ikke imødegået Republikken Østrigs argument om, at den har efterkommet denne forpligtelse i forbindelse med den formelle anmeldelse til Kommissionen af bekendtgørelsen fra 1997 om gennemførelse af listen over farligt affald.

74 Det bemærkes, at Kommissionen heller ikke har bestridt, at alt affald på listen over farligt affald også er kvalificeret som farligt i det østrigske affaldskatalog. Den har derfor ikke godtgjort, at Republikken Østrig har tilsidesat sine forpligtelser i medfør af direktiv 91/689 og beslutning 94/904, da den vedtog en liste, hvorefter andre former for affald er kvalificeret som farligt.

75 Kommissionen kan heller ikke henholde sig til punkt 1 i indledningen til listen over farligt affald — som blot giver en forklaring på det kodesystem, der anvendes i denne liste — til støtte for kravet om, at medlemsstaterne præcist skal følge dette system, hvilket helt ville fratage dem deres manøvrefrihed. Den snævre forbindelse mellem direktiv 91/689 og listen over farligt affald, og den omstændighed, at denne tilsigter at supplere et grundlæggende begreb i direktivet, gør det heller ikke — når henses til bestemmelsen i artikel 249, stk. 3, EF — muligt at slutte, at Republikken Østrig skulle begrænse sig til en ordret gengivelse af den pågældende liste i en national retsakt.

76 I betragtning heraf og under hensyn til, at Kommissionen ikke tilstrækkelig klart har redegjort for de konkrete vanskeligheder for de erhvervsdrivende og de kompetente myndigheder ved, at det østrigske katalog følger et andet system for klassifikation af affald end listen over farligt affald (jf. ovenfor, præmis 47 og 48), findes Kommissionen ikke at have fremlagt dokumentation for Domstolen, som gør det muligt for denne at efterprøve, om der foreligger det påståede traktatbrud (jf. ovenfor, præmis 34).

77 Klagepunktet om, at listen over farligt affald ikke er korrekt gennemført, kan herefter ikke tages til følge.

Klagepunktet om en ukorrekt gennemførelse af bilag I og II til direktiv 91/689

78 Kommissionen har endvidere kritiseret Republikken Østrig for, at den ikke har gennemført bilag I og II til direktiv 91/689, som efter Kommissionens opfattelse udgør en integrerende del af bestemmelserne i dette direktiv, og som er omfattet af forpligtelsen til at gennemføre direktivet. Heroverfor anfører den østrigske regering, at medlemsstaterne ikke er forpligtet til at gennemføre de to bilag i national ret, da disse må antages at fastlægge en bindende ramme for den beslutningsprocedure, som er beskrevet i artikel 18 i direktiv 75/442, og at denne beslutningsprocedure ikke er omfattet af forpligtelsen til at gennemføre direktiverne.

79 Herom bemærkes, at bilag I og II til direktiv 91/689 kun er nævnt i samme direktivs artikel 1, stk. 4, første led. Ifølge denne bestemmelse skulle der udarbejdes en liste over farligt affald senest seks måneder før tidspunktet for direktivets iværksættelse efter fremgangsmåden i artikel 18 i direktiv 75/442 og på grundlag af nævnte bilag. I betragtning af denne bestemmelses ordlyd har Republikken Østrig derfor med rette antaget, at bilag I og II til direktiv 91/689 er instrumenter, som skulle anvendes i processen for udarbejdelsen af listen over farligt affald.

80 Det må endvidere fastslås, at Kommissionen ikke har fremført noget argument til godtgørelse af, at det var hensigtsmæssigt at gennemføre disse bilag i national ret, eller at anvendelsen af fællesskabsbestemmelserne om håndtering af farligt affald ville blive bragt i fare, hvis ikke bilagene blev gennemført. Kommissionen har herom alene anført, at bilag I og II udgør en integrerende del af direktiv 91/689 og derfor skulle gennemføres i lighed med direktivets øvrige bestemmelser.

81 Af det anførte følger, at Kommissionen ikke har godtgjort, at Republikken Østrig var forpligtet til at vedtage bestemmelser til gennemførelse af bilag I og II til direktiv 91/689. Klagepunktet om, at disse bilag ikke er korrekt gennemført, kan derfor ikke tages til følge.

82 Da Domstolen ikke har fundet, at nogen af de klagepunkter, Kommissionen har gjort gældende over for Republikken Østrig (se ovenfor, præmis 20), er berettigede, bør denne frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

83 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Republikken Østrig har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger, og denne har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) Republikken Østrig frifindes.

2) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler sagens omkostninger.

Jann Rosas von Bahr

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. april 2004.

R. Grass V. Skouris

Justitssekretær Præsident