DOMSTOLENS DOM

9. november 1999 *

I sag C-365/97,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved P. Stancanelli, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af advokat M. Merola, Rom, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den Italienske Republik ved afdelingschef, professor U. Leanza, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, bistået af statens advokat, P.G. Ferri, og med valgt adresse i Luxembourg på Italiens Ambassade, 5, rue Marie-Adélaïde,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten samt artikel 4, artikel 5, artikel 7,

* Processprog: italiensk.

første led, og artikel 10 i Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald (EFT L 194, s. 47) eller de tilsvarende bestemmelser, som ændret ved Rådets direktiv 91/156/EØF af 18. marts 1991 (EFT L 78, s. 32), idet den ikke fuldt ud og korrekt har anvendt bestemmelserne i direktiv 75/442 i flodsengsområdet San Rocco,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene J.C. Moitinho de Almeida, D.A.O. Edward og R. Schintgen samt dommerne P.J.G. Kapteyn, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann og H. Ragnemalm (refererende dommer),

generaladvokat: J. Mischo

justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 2. marts 1999,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 20. april 1999,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 22. oktober 1997 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 EF) anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten samt artikel 4, artikel 5, artikel 7, første led, og artikel 10 i Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juni 1975 om affald (EFT L 194, s. 47, herefter »direktiv 75/442«) eller de tilsvarende bestemmelser, som ændret ved Rådets direktiv 91/156/EØF af 18. marts 1991 (EFT L 78, s. 32, herefter »direktiv 75/442 som ændret«), idet den ikke fuldt ud og korrekt har anvendt bestemmelserne i direktiv 75/442 på flodsengsområdet San Rocco.

2 Direktiv 75/442 har til formål at harmonisere de nationale bestemmelser om bortskaffelse af affald.

3 Bestemmelserne i direktiv 75/442 er blevet erstattet af direktiv 91/156. Af artikel 1 i sidstnævnte direktiv fremgår det således, at artikel 1-12 i direktiv 75/442 er blevet erstattet af artikel 1-18, og at bilag I, II A og II B er blevet indsat i direktivet. De nye artikler 4, 6, 8 og 13 i direktiv 75/442 som ændret svarer i alt væsentligt til de tidligere artikler 4, 5, 7 og 10 i direktiv 75/442.

4 Som det fremgår af betragtningerne til direktiv 75/442, er formålet med direktivet navnlig at beskytte menneskers sundhed og miljøet mod de

skadelige virkninger ved indsamling, transport, behandling, oplagring og deponering af affald.

5 Med dette formål for øje skulle medlemsstaterne efter direktiv 75/442 vedtage forskellige bestemmelser.

6 Først og fremmest skulle medlemsstaterne i henhold til artikel 4 i direktiv 75/442 træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at affaldet bortskaffes, uden at menneskets sundhed bringes i fare, og uden at miljøet skades, og navnlig uden risiko for hverken vand, luft eller jord, eller fauna og flora, og uden at give gener ved støj eller lugt, og uden at områder eller landskaber påføres skade. Artikel 4 i direktiv 75/442 som ændret er i det store hele en gentagelse af den nævnte bestemmelse, men indeholder i stk. 2 en tilføjelse om, at medlemsstaterne desuden træffer de nødvendige foranstaltninger til at forbyde henkastning, dumpning og ukontrolleret bortskaffelse af affald.

7 Endvidere skulle medlemsstaterne i henhold til artikel 5 i direktiv 75/442 nedsætte eller udpege den eller de kompetente myndigheder, som det påhviler inden for et bestemt område at planlægge, organisere, tillade og føre tilsyn med bortskaffelse af affald. I artikel 6 i direktiv 75/442 som ændret hedder det nu, at medlemsstaterne etablerer eller udpeger den eller de kompetente myndigheder, som det påhviler at gennemføre bestemmelserne i direktivet.

8 Efter artikel 7 i direktiv 75/442 skulle medlemsstaterne træffe de bestemmelser, der er nødvendige for, at enhver indehaver af affald enten overlader det til en privat eller offentlig indsamler eller til en bortskaffelsesvirksomhed. Denne bestemmelse er blevet erstattet af artikel 8 i direktiv 75/442 som ændret, hvorefter medlemsstaterne bl.a. skal træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for, at enhver indehaver af affald overlader dette til en privat eller offentlig

indsamler eller til en virksomhed, som varetager bortskaffelse af affald som nævnt i bilag II A eller II B.

9 Endelig var det i artikel 10 i direktiv 75/442 bestemt, at virksomheder, der varetager transport, indsamling, oplagring, deponering eller behandling af eget affald, såvel som virksomheder, der for andres regning indsamler eller transporterer affald, er undergivet den i artikel 5 anførte kompetente myndigheds tilsyn. Artikel 13 i direktiv 75/442 som ændret bestemmer herom, at anlæg eller virksomheder, der varetager bortskaffelse af affald som nævnt i artikel 9-12, kontrolleres regelmæssigt på passende vis af de kompetente myndigheder.

10 Artikel 2 i direktiv 91/156 foreskriver, at medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet senest den 1. april 1993, og at de straks underretter Kommissionen herom.

Den administrative procedure og parternes påstande

11 Den 26. juni 1990 tilstillede Kommissionen Den Italienske Republik en åbningsskrivelse, hvori den omtalte Den Italienske Republiks tilsidesættelse af sine forpligtelser i henhold til artikel 4, 5, 6, 7 og 10 i direktiv 75/442 og artikel 5, 6,

9, 12 og 15 i Rådets direktiv 78/319/EØF af 20. marts 1978 om farligt og giftigt affald (EFT L 84, s. 43).

12 Ved skrivelse af 28. januar 1992 tilstillede den italienske miljøminister Kommissionen følgende oplysninger:

— Man har konstateret, at biologisk og kemisk materiale, der stammer fra den anden poliklinik, systematisk er blevet henkastet i San Rocco-dalen, hvilket har skabt stor fare for befolkningen i visse kvarterer.

— I samme dal er der konstateret alvorlige hydrogeologiske problemer, der skyldes det nærliggende tufbrud.

— Et af disse tufbrud er tidligere ulovligt blevet benyttet som losseplads.

— Dette brud er efter at være blevet afspærret den 8. maj 1990 for nylig igen blevet brugt som losseplads i maj 1991. Bevillingshaveren er blevet tiltalt i en straffesag på grund af denne fornyede brug, og denne sag verserer stadig.

13 Da Kommissionen ikke fik underretning om iværksættelsen af de foranstaltninger, hvorved miljøsituationen i San Rocco-dalen skulle genoprettes, tilstillede den ved skrivelse af 5. juli 1996 den italienske regering en begrundet udtalelse,

hvori den fastslog, at Den Italienske Republik for så vidt angår flodsengsområdet San Rocco havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 4, 5, 6, 7 og 10 i direktiv 75/442 og artikel 5, 6, 12 og 15 i direktiv 78/319

— ved ikke at have truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre, at affaldet bortskaffes, uden at menneskets sundhed bringes i fare, uden at skade miljøet, og navnlig uden at der skabes risiko for hverken vand, luft eller jord eller for fauna og flora, og uden at give gener ved støj eller lugt, og uden at områder eller landskaber påføres skade, hvilket er i strid med artikel 4 i direktiv 75/442 og artikel 5 i direktiv 78/319

— ved, at de kompetente myndigheder, der er udpeget i henhold til artikel 5 i direktiv 75/442 og artikel 6 i direktiv 78/319, ikke har overholdt deres forpligtelser med hensyn til planlægning af, tilrettelæggelse af, tilladelser til og kontrol med bortskaffelsen af affald i det omhandlede område, hvilket er i strid med de sidstnævnte bestemmelser

— derved, at de kompetente myndigheder, der er udpeget i henhold til artikel 5 i direktiv 75/442 og artikel 6 i direktiv 78/319, ikke har udarbejdet en plan og et program for bortskaffelse af affald, hvilket udgør en tilsidesættelse af artikel 6 i direktiv 75/442 og artikel 12 i direktiv 78/319

— derved, at de kompetente myndigheder ikke har overholdt forpligtelsen til at føre tilsyn med de virksomheder, der sørger for transport, indsamling, oplagring, deponering og behandling af deres eget affald, samt med de

virksomheder, der indsamler eller transporterer affald for fremmed regning, hvilket er i strid med artikel 10 i direktiv 75/442 og artikel 15 i direktiv 78/319

— ved ikke at have truffet de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at koncessionshaveren for et tufstensbrud, som er beliggende inden for flodsengsområdet San Rocco, og som tidligere ulovligt blev anvendt som losseplads, overlader affaldet til en privat eller offentlig indsamler eller til en bortskaffelsesvirksomhed, hvilket er i strid med artikel 7, første led, i direktiv 75/442.

14 Den 2. januar 1997 modtog Kommissionen fra Den Italienske Republik et notat om offentliggørelse af en miljøhandlingsplan for hele regionen Campania, som San Rocco-dalen ligger i.

15 Senere gav Den Italienske Republik ved skrivelse af 21. april 1997 Kommissionen underretning om en meddelelse fra miljøministeren, der omtalte en række initiativer med henblik på at genoprette miljøsituationen i San Rocco-dalen. I denne meddelelse oplystes det navnlig,

— at Napoli kommune i samarbejde med det regionale miljødirektorat havde truffet de fornødne foranstaltninger med henblik på at overvåge de eventuelle ulovlige henkastninger af affald i San Rocco-dalen

— at stenbruddet højere oppe i San Rocco-dalen, der flere gange ulovligt var blevet brugt som losseplads, igen var blevet afspærret i september 1996

— at spildevandet fra den anden poliklinik nu definitivt blev ledt til kommunens spildevandsledning

— at de lokale myndigheder havde taget skridt til lukning af seks private losseplads er

— at den kommunale kloaktjeneste i Napoli flere gange havde grebet ind for at destruere affald og sørget for fortsat kontrol og rensning af flodsengen

— at en kommission af sagkyndige var blevet udpeget med den opgave at udarbejde et projekt med henblik på fuldstændigt at sanere vandløbslejet såvel i geomorfologisk som hydraulisk og sundhedsmæssig henseende.

16 På grundlag af disse oplysninger tog Kommissionen skridt til at kontrollere de initiativer, der var givet meddelelse om vedrørende miljøsituationen i San Rocco-dalen, og som resultat heraf blev den bekendt med en afgørelse, truffet af kommunalbestyrelsen for Napoli den 10. marts 1997, hvoraf det fremgår,

— at San Rocco vandløbslejet straks må reguleres hydraulisk, og at forureningssituationen tilsyneladende er forværret efter nye udledninger af spildevand

— at projektet om hydraulisk regulering først kan godkendes i forbindelse med en mere omfattende afgørelse, der skal bringe en definitiv løsning på samtlige miljøproblemer i det omhandlede område

— at en gruppe uafhængige sagkyndige fra administrationen med henblik herpå er blevet dannet, først og fremmest med den opgave at fastlægge hovedlinjerne i denne sanering, således at kommunens tekniske tjeneste på grundlag af dem derefter kan udarbejde et endeligt projekt for den hydrauliske regulering af San Rocco-dalen.

17 Da Kommissionen fandt, at de foranstaltninger, der var nødvendige for at afhjælpe de mangler, der var omhandlet i de klagepunkter, som den havde meddelt Den Italienske Republik i den begrundede udtalelse, endnu ikke alle var truffet eller iværksat, anlagde den nærværende sag.

18 Kommissionen har i stævningen frafaldt klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af direktiv 78/319, idet dette direktiv er blevet ophævet. Den har desuden på baggrund af den handlingsplan, der blev tilstillet den den 2. januar 1997, fundet, at tilsidesættelsen af forpligtelserne i forbindelse med den efter artikel 6 i direktiv 75/442 nødvendige plan og programmet for bortskaffelse af affald, som blev gjort gældende i den begrundede udtalelse, var ophørt.

19 I øvrigt har Kommissionen opretholdt sine påstande.

20 Den italienske regering har nedlagt påstand principalt om afvisning af sagen, subsidiært om frifindelse samt om, at Kommissionen dømmes til at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

21 Den italienske regering har først og fremmest gjort gældende, at det klagepunkt, der blev fremført i åbningsskrivelsen af 26. juni 1990, ikke var klart nok til, at den fik mulighed for på hensigtsmæssig måde at fremføre sine indsigelser.

22 Kommissionen har først anført, at åbningsskrivelsen tilstrækkeligt præcist angav det traktatbrud, den italienske regering kritiseres for, idet den nævnte forureningen som følge af ukontrollerede henkastninger af affald fra områderne over San Rocco -dalen og manglen på passende foranstaltninger med henblik på at planlægge, organisere og kontrollere foranstaltninger til bortskaffelse af affald som omhandlet i direktiv 75/442. Kommissionen har dernæst oplyst, at den allerede i sin skrivelse af 15. december 1988 havde anmodet den italienske regering om at fremsætte sine bemærkninger til miljøsituationen i San Rocco-dalen. Det fremgår endelig af svaret på åbningsskrivelsen, at den italienske regering var i stand til fuldt ud at udøve sin ret til kontradiktion, idet den punkt for punkt tog stilling til de fremførte klagepunkter uden at gøre bemærkninger i anledning af disses generelle karakter.

23 Indledningsvis bemærkes det, at ifølge fast retspraksis afgrænser Kommissionens åbningsskrivelse til medlemsstaten og dens efterfølgende begrundede udtalelse sagens genstand, som herefter ikke kan udvides. Den pågældende medlemsstats mulighed for at fremsætte bemærkninger udgør nemlig, selv om medlemsstaten ikke ønsker at udnytte sin adgang hertil, dog en i traktaten hjemlet væsentlig garanti, hvis opfyldelse er et væsentligt formkrav til sikring af, at den procedure, hvorved det fastslås, at en medlemsstat har begået et traktatbrud, afvikles behørigt. Følgelig skal Kommissionens begrundede udtalelse og dens stævning hvile på de samme klagepunkter som i åbningsskrivelsen, der indledte den administrative procedure (dom af 29.9.1998, sag C-191/95, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 5449, præmis 55).

24 For så vidt som en dom, der fastslår et traktatbrud, kan fastlægge grundlaget for det ansvar, en medlemsstat som følge af sit traktatbrud vil kunne have pådraget

sig (jf. dom af 18.3.1992, sag C-29/90, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 1971, præmis 12), og således udgør en forudsætning for at anlægge et søgsmål i henhold til EF-traktatens artikel 171 (nu artikel 228 EF), er det absolut nødvendigt, at medlemsstaten under den administrative procedure får lejlighed til at gendrive alle de klagepunkter, Kommissionen har fremført over for den.

25 Dette krav kan imidlertid ikke indebære, at der under alle omstændigheder skal være fuldstændigt sammenfald mellem, hvad der blev angivet som klagepunkter i åbningsskrivelsen, i den begrundede udtalelse og de i stævningen nedlagte påstande, når sagsgenstanden ikke er blevet udvidet eller ændret, men derimod blot er blevet begrænset (dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 56).

26 Den i traktatens artikel 169 nævnte begrundede udtalelse skal indeholde en sammenhængende og detaljeret redegørelse for grundene til, at den pågældende stat efter Kommissionens opfattelse har tilsidesat en af de forpligtelser, der påhviler den i medfør af traktaten. De samme strenge krav kan ikke stilles med hensyn til åbningsskrivelsen, som nødvendigvis kun kan være en kortfattet første sammenfatning af klagepunkterne. Der er således intet til hinder for, at Kommissionen i den begrundede udtalelse uddyber de klagepunkter, den allerede mere bredt har gjort gældende i åbningsskrivelsen (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 54).

27 Det må i det foreliggende tilfælde fastslås, at åbningsskrivelsen opfylder de krav til klarhed, som er fastlagt i retspraksis, idet angivelsen af traktatbruddets indhold og bestemmelsen af det som en tilsidesættelse af artikel 4, 5, 6, 7 og 10 i direktiv 75/442 i tilstrækkeligt omfang har givet Den Italienske Republik et grundlag for at forsvare sig.

28 Heraf følger, at den første afvisningsindsigelse skal forkastes.

29 Den italienske regering har dernæst gjort gældende, at der er forskel på den begrundede udtalelse og stævningen, og at sagen derfor skal afvises. De klagepunkter, der fremføres i den begrundede udtalelse, vedrørte kun direktiv 75/442, mens stævningen også angiver bestemmelserne i direktiv 75/442 som ændret.

30 Den italienske regering har i den forbindelse fremhævet, at den manglende overensstemmelse mellem den begrundede udtalelse og stævningen ikke kan begrundes med, at direktiv 75/442 er blevet ændret under sagen, idet ændringen skete mere end tre år, før den begrundede udtalelse blev fremsat. Kommissionen kunne således ikke, da den affattede denne, undlade at omtale, at direktiv 75/442 fra den 1. april 1993 ikke længere var gældende. Desuden medfører udformningen af den begrundede udtalelse, for så vidt som denne udelukkende henviser til bestemmelser i direktiv 75/442 en stiltiende afgrænsning af den påtalte overtrædelse, der må forstås således, at denne kun vedrører forhold fra tiden før den 1. april 1993.

31 Kommissionen har anført, at medlemsstaternes oprindelige forpligtelser i henhold til direktiv 75/442 i alt væsentligt ikke har undergået ændringer ved direktiv 75/442 som ændret, men er blevet mere detaljerede og er formuleret strengere. Forpligtelserne ifølge artikel 4, 5, 7 og 10 i direktiv 75/442 genfindes fuldt ud i direktiv 75/442 som ændret. Miljøforholdene i San Rocco-dalen bør derfor så meget mere anses for stridende mod de nye bestemmelser. Den omstændighed, at de gældende bestemmelser er blevet ændret under sagen, kan ikke danne grundlag for at fastslå, at Kommissionen har ændret sine klagepunkter over for Den Italienske Republik.

32 I den forbindelse bemærkes det, at ifølge Domstolens praksis skal spørgsmålet, om der foreligger et traktatbrud under en i medfør af traktatens artikel 169 anlagt sag, behandles i lyset af den fællesskabslovgivning, der var gældende på tidspunktet for udløbet af den frist, som Kommissionen havde givet den pågældende medlemsstat til at rette sig efter den begrundede udtalelse (dom af

10.9.1996, sag C-61/94, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3989, præmis 42).

33 Åbningsskrivelsen blev i denne sag sendt den 26. juni 1990. Den 18. marts 1991 blev direktiv 91/156 om ændring af direktiv 75/442 vedtaget. Medlemsstaterne skulle efterkomme dette senest den 1. april 1993.

34 I indledningen til den begrundede udtalelse omtales det, at direktiv 75/442 er blevet ændret, og det nævnes bl.a., at bestemmelserne i artikel 4, 5, 7 og 10 i direktiv 75/442 er gentaget i artikel 4, 6, 7, 9, 10, 12 og 13 i direktiv 75/442 som ændret, mens Kommissionen i den begrundede udtalelses konklusion kun nævner de ældre numre på de artikler, der påstås tilsidesat. I stævningen har Kommissionen nævnt artiklerne i direktiv 75/442 med systematisk angivelse i parentes af de tilsvarende bestemmelser ifølge direktiv 75/442 som ændret, med tilføjelsen »som i alt væsentligt har samme indhold«.

35 Ifølge fast retspraksis udgør en forskriftsmæssig administrativ procedure en med traktaten tilsigtet væsentlig garanti, ikke blot med henblik på at beskytte den pågældende medlemsstats rettigheder, men også med henblik på at sikre, at en eventuel efterfølgende retssag har en klart afgrænset tvist som genstand. Den kontradiktoriske procedure for Domstolen kan nemlig kun efter en forskriftsmæssig administrativ procedure gøre det muligt for Domstolen at afgøre, om medlemsstaten faktisk har undladt at opfylde de forpligtelser, som Kommissionen påstår tilsidesat (kendelse af 11.7.1995, sag C-266/94, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 1975, præmis 17 og 18).

36 Selv om påstandene i stævningen således i princippet ikke kan udvides i forhold til de overtrædelser, der er angivet i den begrundede udtalelses konklusion og i åbningsskrivelsen, står det dog fast, at Kommissionen, når fællesskabsretten ændres under den administrative procedure, har adgang til at få en traktat-

brudspåstand prøvet for så vidt angår forpligtelser, der er fastlagt i et — senere ændret eller ophævet — direktivs første udgave, når disse fortsat består i henhold til nye bestemmelser.

37 Som fremhævet af Kommissionen viser en sammenligning af disse bestemmelser, at direktiv 75/442 som ændret har udbygget visse bestemmelser i direktiv 75/442. De fleste af de forpligtelser, som medlemsstaterne skulle opfylde i henhold til direktiv 75/442, består således fortsat efter vedtagelsen af direktiv 75/442 som ændret.

38 Ganske vist er bestemmelserne i direktiv 75/442 som ændret ikke udtrykkeligt nævnt i konklusionen i den begrundede udtalelse, men de er i al fald i selve udtalelsen nævnt blandt de bestemmelser, som Kommissionen har angivet som relevante (jf. dom af 11.8.1995, sag C-431/92, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 2189, præmis 18).

39 Sagens genstand kan derimod ikke udvides til også at omfatte forpligtelser i henhold til direktiv 75/442 som ændret, der ikke findes tilsvarende i direktiv 75/442, idet dette ville være en tilsidesættelse af væsentlige garantier for en lovlig traktatbrudsprocedure.

40 Heraf følger, at sagen kan admitteres, i det omfang den vedrører de forpligtelser i henhold til direktiv 75/442 som ændret, der allerede bestod i henhold til direktiv 75/442.

41 På baggrund heraf skal den anden afvisningsindsigelse forkastes.

42 Den italienske regering gør for det tredje gældende, at Kommissionen bygger sit søgsmål på resultaterne af nye undersøgelser, som den gennemførte efter modtagelsen af den italienske regerings skrivelse af 21. april 1997. Under disse omstændigheder skulle Kommissionen have indledt den administrative procedure på ny i stedet for at anlægge sag.

43 Kommissionen har anført, at de nye undersøgelser ikke udgør nye klagepunkter mod Den Italienske Republik. Disse undersøgelser blev tværtimod gennemført alene med det formål at kunne vurdere, om de foranstaltninger, den italienske regering havde givet underretning om i svaret på den begrundede udtalelse, virkelig var egnede til i San Rocco-dalen at genoprette en efter fællesskabsretten lovlig miljøsituation. Kommissionen har imidlertid fastslået, at disse foranstaltninger ikke var i stand til at ændre de forværrede miljøforhold i dalen.

44 Det må i den forbindelse fastslås, at undersøgelser, der gennemførtes efter vedtagelsen af den begrundede udtalelse, og forhandlingerne i kommunalbestyrelsen har foranlediget Kommissionen til for så vidt angår sagsanlægget at slutte, at Den Italienske Republik stadig ikke — og heller ikke efter udløbet af den tildelte frist — havde opfyldt denne udtalelse.

45 Det bemærkes, at ifølge Domstolens faste praksis har det betydning, at en traktatbrudssag fortsættes, selv om traktatbruddet er blevet bragt ud af verden efter udløbet af nævnte frist (jf. bl.a. dom af 5.6.1986, sag 103/84, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 1759, præmis 8, af 24.3.1988, sag 240/86, Kommissionen mod Grækenland, Sml. s. 1835, præmis 14, og dommen af 18.3.1992, Kommissionen mod Grækenland, præmis 12).

46 Det tilkommer imidlertid ikke Domstolen inden for rammerne af denne sag at afgøre, om det påståede traktatbrud er blevet bragt til ophør efter nævnte frist.

47 Den tredje afvisningsindsigelse skal derfor forkastes som ubegrundet.

48 Den italienske regering har for det fjerde i duplikken gjort gældende, at Kommissionen i replikken har fremført nye faktiske omstændigheder eller formuleret klagepunkterne på en ny eller ændret måde.

49 I denne forbindelse bemærkes blot, at af de af generaladvokaten i punkt 50, 51 og 52 i forslaget til afgørelse anførte grunde kan de faktiske omstændigheder, som Kommissionen har påberåbt sig i replikken, ikke anses for nye faktiske omstændigheder eller for en ny eller ændret formulering af klagepunkterne.

50 Den fjerde afvisningsindsigelse skal derfor også forkastes.

51 Heraf følger, at sagen i det hele skal admitteres, for så vidt som den vedrører de forpligtelser i henhold til direktiv 75/442 som ændret, der allerede bestod i henhold til direktiv 75/442.

Realiteten

Indledende spørgsmål

52 Den italienske regering har indledningsvis gjort gældende, at Kommissionen med sit søgsmål har haft til hensigt direkte at beskytte miljøet i stedet for blot i

overensstemmelse med traktatens artikel 169 at kontrollere, at direktiv 75/442 var gennemført i national ret. Kommissionens søgsmål er derfor ikke hjemlet ved traktaten, idet Kommissionen i henhold til traktatens artikel 169 skal begrænse sin kontrol til kun at vedrøre gennemførelsen i national ret af et direktiv samt den lovgivning og de administrative bestemmelser, som er udstedt i medlemsstaten med henblik herpå.

53 Desuden må der ifølge Domstolens dom af 23. februar 1994, sag C-236/92, Comitato di coordinamento per la difesa della cava m.fl. (Sml. I, s. 483), sondres mellem på den ene side de programmatisk fastlagte mål ifølge artikel 4 i direktiv 75/442, som medlemsstaterne skal opfylde, og på den anden side de forpligtelser, de skal opfylde.

54 Den italienske regering har desuden gjort gældende, at der principielt ikke automatisk kan sluttes fra den faktisk foreliggende situations fællesskabsretsstridige karakter i forhold til den målsætning, der er angivet i artikel 4 i direktiv 75/442, til en tilsidesættelse af de forpligtelser, der er pålagt ved denne bestemmelse.

55 Den italienske regering har endvidere gjort gældende, at et traktatbrudssøgsmål i henhold til traktatens artikel 169 skal vedrøre en væsentlig del af det nationale område, som må fastlægges efter arten af de forpligtelser, som direktivet pålægger. San Rocco-dalen har ikke en territorial udstrækning, der kan begrunde et traktatbrudssøgsmål mod Den Italienske Republik.

56 Kommissionen har i den forbindelse svaret, at den er forpligtet til ikke blot at påse, at direktiver gennemføres i hver enkelt national retsorden, men også til at kontrollere, at de med direktiverne tilsigtede mål effektivt og korrekt nås i

medlemsstaterne, som har en forpligtelse til at nå et bestemt resultat (jf. dom af 7.4.1992, sag C-45/91, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 2509).

57 Vedrørende den italienske regerings argument om, at San Rocco-dalen ikke har en territorial udstrækning, der kan begrunde en traktatbrudssag mod Den Italienske Republik, har Kommissionen anført, at traktatens artikel 169 ikke angiver det område, der mindst skal være tale om, for at den kan tage initiativ til at få fastslået et traktatbrud.

58 Indledningsvis bemærkes det, at Kommissionen efter EF-traktatens artikel 155, første led (nu artikel 211, første led, EF), har til opgave at drage omsorg for gennemførelsen af traktatens bestemmelser og af de bestemmelser, som med hjemmel i den træffes af institutionerne.

59 Med hjemmel i denne bestemmelse og traktatens artikel 169 påhviler det Kommissionen i Fællesskabets almindelige interesse af egen drift at påse, at medlemsstaterne anvender traktaten og de på grundlag af denne af institutionerne udstedte retsakter, og at drage omsorg for, at det bliver fastslået, at eventuelle tilsidesættelser af heraf udspringende forpligtelser foreligger, med henblik på at bringe sådanne tilsidesættelser til ophør (dom af 4.4.1974, sag 167/73, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 359, præmis 15, og dommen af 11.8.1995, Kommissionen mod Tyskland, præmis 21).

60 På grundlag af sine beføjelser og sin forpligtelse til at overvåge, at traktaten overholdes, kan Kommissionen ved Domstolen nedlægge påstand om, at det fastslås, at der er sket et traktatbrud i form af, at det med et direktiv tilsigtede resultat i et konkret tilfælde ikke er blevet nået (dommen af 11.8.1995, Kommissionen mod Tyskland, præmis 22).

61 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat forpligtelsen ifølge artikel 4 i direktiv

75/442, hvorefter medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at affaldet bortskaffes, uden at menneskets sundhed bringes i fare, og uden at miljøet skades, navnlig uden risiko for hverken vand, luft eller jord, eller for fauna og flora, uden at forårsage gener ved støj eller lugt, og uden at områder eller landskaber påføres skade. Denne bestemmelse går stort set uændret igen i artikel 4, stk. 1, i direktiv 75/442 som ændret.

62 Ganske vist har Domstolen med henblik på den antagelse, som den forelæggende ret havde lagt til grund i den tidligere nævnte sag Comitato di coordinamento per la difesa della cava m.fl., hvorefter medlemsstaterne i medfør af direktiv 75/442 er forpligtet til at træffe passende foranstaltninger for at forebygge, genindvinde og forarbejde affald i stedet for at anbringe det på losseplads, i dommen i nævnte sag fastslået, at artikel 4 i direktiv 75/442 ikke skaber rettigheder for borgerne, som de nationale domstole skal beskytte.

63 Imidlertid er det spørgsmål, der her må afgøres, om artikel 4, stk. 1, i direktiv 75/442 som ændret skal fortolkes således, at den skaber en forpligtelse som påstået, og om denne i konkrete tilfælde er blevet opfyldt. Dette spørgsmål er uden sammenhæng med spørgsmålet om, hvorvidt borgerne over for staten kan påberåbe sig bestemmelser i et ikke-gennemført direktiv, der er ubetingede og tilstrækkeligt klare og præcise (jf. dommen af 11.8.1995, Kommissionen mod Tyskland, præmis 26).

64 Ganske vist angav artikel 4 i direktiv 75/442, der i alt væsentligt gengav indholdet af tredje betragtning til direktivet, som dettes hovedformål beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet mod de skadelige virkninger ved indsamling, transport, behandling, oplagring og deponering af affald, som medlemsstaterne måtte have for øje ved opfyldelsen af de mere specielle forpligtelser, der påhvilede dem i henhold til bestemmelserne i artikel 5-11 i direktiv 75/442 vedrørende planlægning, tilsyn og kontrol med bortskaffelse af affald (jf. dom af 12.5.1987, forenede sager 372/85, 373/85 og 374/85, Traen m.fl., Sml. s. 2141, præmis 9, og

dommen i sagen Comitato di coordinamento per la difesa della cava m.fl., præmis 12).

65 Medlemsstaterne kunne imidlertid i forbindelse med de »nødvendige foranstaltninger«, der skulle træffes i henhold til artikel 4 i direktiv 75/442, i forhold til de erhvervsdrivende stille krav, som ikke følger af direktivets andre bestemmelser, med henblik på at sikre virkeliggørelsen af dettes hovedformål (jf. på linje hermed Traen-dommen, præmis 13).

66 I artikel 4, stk. 1, i direktiv 75/442 som ændret er det bestemt, at medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at affaldet nyttiggøres eller bortskaffes, uden at menneskets sundhed bringes i fare, og uden at der anvendes fremgangsmåder eller metoder, som vil kunne skade miljøet, idet der navnlig ikke må skabes risiko for hverken vand, luft eller jord, eller for fauna og flora, forårsages gener ved støj eller lugt eller påføres landskaber eller områder af særlig interesse skade.

67 Selv om den nævnte bestemmelse ikke indeholder noget om, hvad de foranstaltninger, der skal træffes for at sikre, at affaldet bortskaffes, uden at menneskets sundhed bringes i fare og uden at miljøet skades, konkret skal indeholde, står det dog fast, at bestemmelsen binder medlemsstaterne med hensyn til det tilsigtede mål, samtidig med at den overlader medlemsstaterne et skøn ved afgørelsen af, om sådanne foranstaltninger er nødvendige.

68 Det er således principielt ikke muligt under henvisning til, at en faktisk situation ikke er i overensstemmelse med de mål, der er fastsat i artikel 4, stk. 1, i direktiv 75/442 som ændret, direkte at drage den slutning, at den pågældende medlemsstat nødvendigvis har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den efter denne bestemmelse, nemlig at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at affaldet bortskaffes, uden at menneskets sundhed udsættes for fare, og uden at miljøet skades. Når en sådan faktisk situation varer ved, navnlig når den fører til

en forringelse af miljøet i længere tid, uden at de kompetente myndigheder griber ind, kan den imidlertid vise, at medlemsstaterne har overskredet grænserne for det skøn, de har i henhold til den nævnte bestemmelse.

69 Hvad angår det påståede traktatbruds territoriale udstrækning bemærkes, at den omstændighed, at Kommissionen med sit søgsmål ønsker fastslået, at Den Italienske Republik har undladt at opfylde sin forpligtelse til at træffe de nødvendige foranstaltninger alene i San Rocco-dalen, ikke kan have betydning for en eventuel konstatering af et traktatbrud.

70 Følgerne af en tilsidesættelse af forpligtelsen ifølge artikel 4, stk. 1, i direktiv 75/442 som ændret kan nemlig i kraft af selve beskaffenheden af denne forpligtelse bringe menneskers sundhed i fare og skade miljøet selv på en begrænset del af en medlemsstats område, således som tilfældet i øvrigt var i den sag, der førte til dommen af 7. april 1992, Kommissionen mod Grækenland.

71 Den italienske regerings indsigelser på dette punkt skal derfor forkastes som grundløse.

Det første klagepunkt

72 Med det første klagepunkt har Kommissionen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat den forpligtelse til at opnå et bestemt resultat, der er pålagt den ved artikel 4, stk. 1, i direktiv 75/442 som ændret, idet den ikke har vedtaget de foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre fjernelse af affald på en måde, der ikke frembyder fare for menneskets sundhed eller tilføjer miljøet skade, idet der navnlig hverken skabes risiko for vand, luft eller

jord, eller for fauna og flora, forårsages gener ved støj eller lugt, eller påføres landskabet eller områder af særlig interesse skade. Dette klagepunkt synes i det væsentlige kun at angå udledning af affald i det vandløb, som løber i San Rocco-dalen.

73 De berørte myndigheder har faktisk erkendt, at biologisk og kemisk materiale, der stammer fra den anden poliklinik, er blevet henkastet i San Rocco-dalen, og navnlig udledt i vandløbet dér.

74 Den italienske regering har anført, at ifølge artikel 2, stk. 1, litra b), nr. iv), i direktiv 75/442 som ændret falder »spildevand med undtagelse af affald i flydende form« uden for direktivets anvendelsesområde. Den har anført, at Kommissionen, selv om der ikke under den administrative procedure blev fremført indsigelser vedrørende anvendelsesområdet for direktiv 75/442 eller direktiv 74/442 som ændret, ikke har ført bevis for, at der skulle være tale om forurening ved systematisk udledning af andet affald end affald i form af spildevand.

75 Den italienske regering har i sit svarskrift — som omtalt i denne doms præmis 55 — blot anført, at Kommissionen uden videre på grund af den faktiske tilstand for miljøet i San Rocco-dalen er nået til den konklusion, at der foreligger en tilsidesættelse af forpligtelserne i henhold til direktiv 75/442 som ændret.

76 Kommissionen har svaret, at det af de oplysninger, den har fået, fremgår, at forringelsen af miljøet i San Rocco-dalen ikke alene skyldes hydrogeologiske

forringelsesfaktorer og udledning af spildevand, og at de biologiske og kemiske stoffer, som har forurenet dalen, ikke kan ligestilles med spildevand.

77 Kommissionen har oplyst, at den ikke råder over inspektører, som den kan benytte til kontrol på stedet, og at den derfor må basere sine undersøgelser på oplysninger, den får fra medlemsstaternes myndigheder.

78 Det skal indledningsvis fremhæves, at ifølge fast retspraksis påhviler det under en traktatbrudssag i medfør af traktatens artikel 169 Kommissionen at godtgøre, at det hævdede traktatbrud foreligger (dom af 25.5.1982, sag 96/81, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. s. 1791, præmis 6).

79 Det skal derfor undersøges, om Kommissionen har ført det fornødne bevis dels for, at affaldsudledningerne i San Rocco-dalen ikke blot bestod af spildevand, og dels for, at Den Italienske Republik har undladt at træffe de fornødne foranstaltninger med henblik på at sikre en bortskaffelse af dette affald på en måde, der ikke frembyder fare for menneskets sundhed og ikke skader miljøet.

80 Med hensyn først til affaldsudledningen bemærkes det, at kontrol på stedet, der er blevet gennemført af Nucleo Operativo Ecologico dei Carabinieri (politiets miljøinspektion), har bekræftet, at de biologiske og kemiske stoffer, der var blevet udledt i vandløbet i San Rocco-dalen, faktisk udgjorde en fare for den dér boende befolknings sundhed og skadede miljøet, hvad den italienske regering ikke har bestridt.

81 Den italienske regering har i sin besvarelse af 28. januar 1992 af Kommissionens åbningsskrivelse ikke bestridt, at biologisk og kemisk affald hidrørende fra den anden poliklinik var blevet udledt i San Rocco-dalen.

82 Det fremgår af den kontrol på stedet, der blev anordnet af Miljøministeriet og gennemført af Nucleo Operativo Ecologico dei Carabinieri, at regnvand samt affald fra hospitaler, en klinik og andre anlæg, der ikke har kunnet identificeres på grund af San Rocco-flodsengsområdets udstrækning og utilgængelighed, flød ud i det vandløb, som løber i San Rocco-dalen.

83 Dette resultat støttes af en undersøgelse, der er blevet gennemført af Napoli kommune, og som er omhandlet i spørgsmål i Parlamentet nr. 4-24226 af 20. februar 1991, under hvis behandling det blev oplyst, at biologisk og kemisk affald, der stammer fra den anden poliklinik, er blevet udledt i San Rocco-dalen.

84 Kommissionen har derfor givet oplysninger, der fyldestgørende beviser, at biologisk og kemisk affald er blevet udledt i det vandløb, der løber i San Rocco-dalen.

85 Det må endvidere fastslås, at kontrol på stedet i første række må gennemføres af de kompetente nationale myndigheder, der herved må samarbejde loyalt for at opfylde den forpligtelser, der påhviler medlemsstaterne i henhold til EF-traktatens artikel 5 (nu artikel 10 EF), til at lette Kommissionen udførelsen af den generelle opgave at påse, at traktatens bestemmelser og de bestemmelser, som med hjemmel i den træffes af institutionerne, gennemføres.

86 Kontrollen i det foreliggende tilfælde blev anordnet af Miljøministeriet, og det påhviler derfor Den Italienske Republik materielt og detaljeret at anfægte de

oplysninger, Kommissionen har fremlagt, og at godtgøre, at betingelserne i direktivets artikel 2, stk. 1, litra b), nr. iv), i det foreliggende tilfælde har været opfyldt, dvs. at kun spildevand er blevet udledt i San Rocco-dalen.

87 Da den italienske regering ikke har forelagt Domstolen oplysninger af nogen art herom, må de forhold, som Kommissionen har påberåbt sig vedrørende udledningen af affald i det vandløb, som løber i San Rocco-dalen, anses for bevist.

88 For så vidt angår det andet punkt om vedtagelse af »de nødvendige foranstaltninger« fremgår det af sagen, at Kommissionen allerede den 15. december 1988 henledte de italienske myndigheders opmærksomhed på miljøforholdene ved det vandløb, som løber i San Rocco-dalen.

89 Endvidere bemærkes, at spørgsmålet, om der som påstået foreligger et traktatbrud, skal vurderes ved udløbet af den frist, som Kommissionen gav Den Italienske Republik til at efterkomme den begrundede udtalelse, dvs. den 5. september 1996.

90 Det er imidlertid ubestridt, at denne medlemsstat ved udløbet af den frist, der er blevet givet den, har undladt at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at det affald, der blev udledt i vandløbet, der løber i San Rocco-dalen, blev fjernet uden at skabe fare for menneskets sundhed og uden at skade miljøet.

91 Herefter og idet den italienske regering ikke er fremkommet med oplysninger, der kan føre til et andet resultat, må det fastslås, at Kommissionen fyldestgørende har bevist, at de kompetente myndigheder i et længere tidsrum har undladt at træffe

de nødvendige foranstaltninger for at sikre bortskaffelse af dette affald på en måde, der ikke frembød fare for menneskets sundhed og ikke skadede miljøet.

92 Som nævnt i denne doms præmis 46 tilkommer det ikke Domstolen i nærværende sag at tage stilling til, om det påståede traktatbrud er blevet bragt ud af verden efter ovennævnte frists udløb som følge af de foranstaltninger, som Den Italienske Republik senere underrettede Kommissionen om, eller som følge af den kontrol, Kommissionen senere gennemførte, eller forhandlingerne i kommunalbestyrelsen i Napoli den 10. marts 1997.

93 Heraf følger, at Kommissionens første klagepunkt om tilsidesættelse af artikel 4, stk. 1, i direktiv 75/442 som ændret skal lægges til grund, for så vidt som det vedrører henkastning af affald i det vandløb, som løber i San Rocco-dalen.

Det andet klagepunkt

94 Kommissionen har med sit andet klagepunkt gjort gældende, at Den Italienske Republik har tilsidesat artikel 6 i direktiv 75/442 som ændret, idet de kompetente italienske myndigheder ikke har overholdt deres forpligtelser med hensyn til tilrettelæggelse af, tilladelse til og kontrol med bortskaffelse af affald i det omhandlede område. Dette bekræftes af den forurening, der stadig forekommer i San Rocco-dalen, og som skyldes udledning af affald i vandløbet og tilstedeværelsen af en ulovlig losseplads.

95 Kommissionen har bemærket, at den ulovlige losseplads fortsat modtog affald til trods for afspærringen af den i 1990, idet det af den italienske regerings besvarelse af den begrundede udtalelse fremgår, at det i september 1996 endnu en

gang blev besluttet at afspærre den. For det første viser dette klart, at de trufne foranstaltninger har været virkningsløse. For det andet har afspærringsforanstaltningerne været utilstrækkelige, idet Den Italienske Republik på grund af forpligtelsen til at nå et bestemt resultat som fastlagt i direktiv 75/442 som ændret, er forpligtet ikke blot til at pålægge sanktioner for misbrug, men også til at genoprette en sund miljøsituation, der er i overensstemmelse med fællesskabsrettens krav.

96 Den italienske regering har gjort gældende, at det andet klagepunkt savner grundlag. Herved anføres for det første, at de påberåbte bestemmelser kun fastlægger en pligt til at etablere eller udpege de myndigheder, der skal forestå affaldsforvaltningen. Den Italienske Republik har opfyldt denne forpligtelse, idet den har gennemført direktiv 75/442. Endvidere kan det ikke på grundlag af et enkelt konkret tilfælde afgøres, om den påståede forpligtelse er opfyldt. Endelig har Kommissionen for at bevise overtrædelsen henholdt sig til forhold, der ikke er ført bevis for.

97 Da Domstolen har fastslået, at Den Italienske Republik har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 1, i direktiv 75/442 som ændret for så vidt angår henkastning af affald i det vandløb, der løber i San Rocco-dalen, er det ufornødent at tage stilling til spørgsmålet, om de italienske myndigheder også har tilsidesat deres forpligtelse ifølge artikel 6 i direktiv 75/442 som ændret til at overvåge bortskaffelsen af dette affald, idet denne overtrædelse allerede er fastslået i forbindelse med undersøgelsen af det første klagepunkt.

98 Spørgsmålet om, hvorvidt de kompetente italienske myndigheder har tilsidesat deres forpligtelse til at tilrettelægge og tillade bortskaffelse af affaldet og har udvist den fornødne omhu og effektivitet for at standse henlæggelsen af affald på

en ulovlig losseplads i San Rocco-dalen, er i alt væsentligt sammenfaldende med klagepunktet om tilsidesættelse af artikel 8 i direktiv 75/442 som ændret, der vil blive undersøgt nedenfor i præmis 105 ff.

99 Det er derfor ufornødent at tage stilling til det andet klagepunkt om tilsidesættelse af artikel 6 i direktiv 75/442 som ændret.

Det tredje klagepunkt

100 Kommissionen har med det tredje klagepunkt gjort gældende, at de kompetente myndigheder ikke har overholdt deres forpligtelse til at føre tilsyn med de virksomheder, der sørger for transport, indsamling, oplagring, deponering og behandling af deres eget affald, samt med de virksomheder, der indsamler affald for fremmed regning, hvilket er i strid med artikel 13 i direktiv 75/442 som ændret.

101 Den italienske regering har anført, at dette klagepunkt er aldeles grundløst, navnlig fordi artikel 13 foreskriver en kontrol vedrørende de personer, som har fået tilladelse til at forestå de forskellige faser i håndteringen af affaldet. Kommissionen har imidlertid ikke bevist, at den ulovlige losseplads kan sættes i forbindelse med personer, der var omfattet af denne kontrol.

102 Det bemærkes herved, at artikel 13 i direktiv 75/442 som ændret bestemmer, at anlæg eller virksomheder, der varetager bortskaffelse af affald som nævnt i

direktivets artikel 9-12, regelmæssigt kontrolleres på passende vis af de kompetente myndigheder.

103 Kommissionen har i replikken erkendt, at den ikke er »i stand til specielt at godtgøre, at private, der har benyttet den ikke-godkendte losseplads, skulle underkastes kontrol som omhandlet i denne bestemmelse. Man kan imidlertid vanskeligt tro, at affaldet ikke i det mindste for en dels vedkommende stammer fra sådanne privatpersoner«.

104 Herefter skal, da der ikke foreligger oplysninger, hvoraf det fremgår, at det på den ulovlige losseplads henkastede affald stammede fra virksomheder, der er underkastet kontrol af den kompetente myndighed i medfør af artikel 6 i direktiv 75/442 som ændret, klagepunktet om tilsidesættelse af artikel 13 i direktiv 75/442 som ændret forkastes.

Det fjerde klagepunkt

105 Kommissionen har med det fjerde klagepunkt nedlagt påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 8, første led, i direktiv 75/442 som ændret, idet den ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger med henblik på, at koncessionshaveren for et tufstenbrud i flodsengsområdet San Rocco, der tidligere var blevet benyttet som ulovlig losseplads, overlod affaldet til en privat eller offentlig indsamler eller til en bortskaffelsesvirksomhed.

106 Selv om den ulovlige losseplads tilsyneladende ikke længere benyttes, har Kommissionen anført, at de italienske myndigheder ikke ses at have truffet de nødvendige foranstaltninger for at få den for den ulovlige losseplads' drift ansvarlige person til at overlade affaldet til en privat eller offentlig indsamler eller

til en bortskaffelsesvirksomhed. Den Italienske Republik har derfor ikke opfyldt sine forpligtelser i henhold til artikel 8, første led, i direktiv 75/442 som ændret.

107 Den italienske regering har gjort gældende, at det fjerde klagepunkt savner grundlag. Herved anføres, at det forhold, at stenbruddet blev benyttet som ulovlig losseplads, ikke beviser, at Den Italienske Republik har tilsidesat den nævnte bestemmelse, men blot at de italienske bestemmelser på området er blevet overtrådt. Ved at afspærre lossepladsen har de italienske myndigheder truffet de foranstaltninger, der var nødvendige for at bringe den ulovlige situation til ophør.

108 Det er i den forbindelse tilstrækkeligt at fastslå, at den for en ulovlig losseplads ansvarlige person, når han dér modtager affald, bliver indehaver af dette affald. Den Italienske Republik er derfor efter artikel 8 i direktiv 75/442 som ændret forpligtet til over for ham at træffe de nødvendige foranstaltninger, med henblik på at dette affald overlades til en privat eller offentlig indsamler, når den ansvarlige person ikke er i stand til at sikre affaldets nyttiggørelse eller bortskaffelse.

109 Den Italienske Republik har således, da den blot har anordnet afspærring af den ulovlige losseplads og rejst en straffesag mod den for nævnte losseplads ansvarlige person, ikke opfyldt den særlige forpligtelse, som pålægges den ved artikel 8 i direktiv 75/442 som ændret.

110 Kommissionens fjerde klagepunkt om tilsidesættelse af artikel 8, første led, i direktiv 75/442 som ændret skal derfor lægges til grund.

111 Det skal derfor fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 1, og artikel 8, første led, i direktiv 75/442 som ændret, idet den ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger med henblik på

at sikre, at det affald, der henkastes i det vandløb, som løber i San Rocco-dalen, bortskaffes uden at skabe fare for menneskers sundhed og uden at skade miljøet, og idet den ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for, at det affald, der er modtaget på en ulovlig losseplads, overlades til en privat eller offentlig indsamler eller til en bortskaffelsesvirksomhed.

Sagens omkostninger

112 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da denne i det væsentlige har tabt sagen, bør den tilpligtes at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) **Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 1, og artikel 8, første led, i Rådets direktiv 75/442/EØF af 15. juli 1975 om affald, som ændret ved Rådets direktiv 91/156/EØF af 18. marts 1991, idet den ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger med henblik på at**

sikre, at det affald, der henkastes i det vandløb, som løber i San Rocco-dalen, bortskaffes uden at skabe fare for menneskers sundhed og uden at skade miljøet, og idet den ikke har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for, at det affald, der er modtaget på en ulovlig losseplads, overlades til en privat eller offentlig indsamler eller til en bortskaffelsesvirksomhed.

2) **I øvrigt frifindes Den Italienske Republik.**

3) **Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.**

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida

Edward Schintgen Kapteyn Puissochet

Hirsch Jann Ragnemalm

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. november 1999.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær Præsident