Sag 173/83

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber
mod
Den franske Republik

»Traktatbrud — frie varebevægelser — olieaffald«

Sammendrag

Frie varebevægelser — kvantitative udførselsrestriktioner — foranstaltninger med tilsvarende virkning — lovgivning der lader usikkerhed bestå med hensyn til tilladeligheden af udførsler — forbud

(EØF-traktaten, art. 34)

En lovgivning, der lader usikkerhed bestå i visse henseender med hensyn til spørgsmålet, om den forbyder udførsler, må anses for at have en afskrækkende virkning for udførsler og kan som følge heraf udgøre en hindring for samhandelen mellem medlemsstaterne, hvilket er forbudt ifølge traktatens artikel 34.

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT CARL OTTO LENZ
fremsat den 22. november 1984 [1]

Høje Domstol.

A. Den sag, jeg i dag skal redegøre for, angår de foranstaltninger, den franske regering traf til gennemførelse af Rådets direktiv af 16. juni 1975 om bortskaffelse af olieaffald (EFT L 194, S. 31), et direktiv der er et led i Fællesskabets miljøbeskyttelsesprogram.

Direktivet og den i denne forbindelse udstedte franske anordning nr. 79/981 af 21. november 1979 tillige med dennes gennemførelsesbekendtgørelser af samme dato har allerede

1 — Oversat fra tysk.

spillet en rolle i sagerne 172/82 [2] og 295/82 [3]. Jeg kan således her henvise til det, der er anført i disse sager. — Erindres skal det blot, at Domstolen i sin dom af 10. marts 1983 i den førstnævnte sag udtalte, at fællesskabsreglerne om de frie varebevægelser og det nævnte direktiv ikke bemyndigede »en medlemsstat til på sit område at tilrettelægge indsamlingen og bortskaffelsen af olieaffald på en sådan måde, at det er forbudt at eksportere affaldet til en godkendt virksomhed i en anden medlemsstat, der bortskaffer affaldet eller genanvender det« (Sml. 1983, s. 567 [2]). Endvidere blev det i dommen af 9. februar 1984 [3] i den anden af de nævnte sager fastslået, at i medfør af nævnte direktiv og EØF-traktatens regler om de frie varebevægelser »skal olieaffald — såvel gennem en virksomhed som opbevarer olieaffald, som gennem en autoriseret indsamlingsvirksomhed — kunne leveres til en bortskaffelsesvirksomhed i en anden medlemsstat, som i denne stat har opnået den i direktivets artikel 6 fastsatte autorisation«.

I overensstemmelse med den opfattelse, Kommissionen allerede havde givet udtryk for under de to nævnte sager, hvorefter de franske bestemmelser hverken kunne forenes med direktivet eller EØF-traktatens artikel 34, påbegyndte Kommissionen ved skrivelse af 23. december 1982 sag i medfør af EØF-traktatens artikel 169 mod Den franske Republik. I skrivelsen anførtes det, at det efter artiklerne 3, 4 og 6 i den nævnte anordning samt artikel 10 og 15 i bilaget til gennemførelsesbekendtgørelsen om indsamling af olieaffald er forbudt den, der ligger inde med olieaffald, at levere dette til godkendte indsamlingsvirksomheder i de andre medlemsstater, og den, der ligger inde med eller indsamler olieaffald, at levere dette til godkendte bortskaffelsesvirksomheder i andre medlemsstater. Dertil anførtes, at de mål, direktivet forfulgte, også kunne nås, såfremt levering til indsamlings- eller bortskaffelsesvirksomheder i andre medlemsstater var tilladt, samt at de franske bestemmelsers krænkelse af EØF-traktatens artikel 34 ikke lod sig begrunde i de i traktatens artikel 36 nævnte hensyn.

Da den franske regering ikke fremkom med bemærkninger inden for den fastsatte frist, udfærdigede Kommissionen den 25. maj 1983 sin formelle begrundede udtalelse i medfør af EØF-traktatens artikel 169. Heri anførtes det på ny, at de franske bestemmelser indeholdt et udførselsforbud, der stred mod traktaten. Det fulgte af de forpligtelser, der pålagdes indehavere af olieaffald, godkendte indsamlingsvirksomheder og godkendte bortskaffelsesvirksomheder, samt af, at de franske bestemmelser ingen undtagelse indeholdt for levering af olieaffald til bortskaffelsesvirksomheder, der var godkendt i de andre medlemsstater. Dette blev yderligere forstærket af de kontrolforanstaltninger, der gennemførtes efter et cirkulære af 26. oktober 1982 (som jeg senere kommer tilbage til). Endvidere hed det i den begrundede udtalelse, at en berettigelse af de pågældende bestemmelser ikke kunne findes i direktivets artikel 5, der lyder:

»Såfremt de i artiklerne 2, 3 og 4 fastsatte mål ikke kan nås på anden vis, træffer medlemsstaterne de foranstaltninger, der er nødvendige, for at en eller flere virksomheder foretager indsamling og/eller bortskaffelse af det olieaffald, som de får tilbudt

2 — Dom af 10. marts 1983 i sag 172/82 — Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage m.fl. mod Groupement d'intérêt économique »Inter-Huiles« m.fl. — Sml. 1983, s. 555.

3 — Dom af 9. februar 1984 i sag 295/82 — Groupement d'intérêt économique Rhône-Alpes Huiles m.fl. mod Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage m.fl. — Sml. 1984, s. 575.

fra indehavere eventuelt i det område, som i givet fald tildeles af den kompetente myndighed.«

Det fremhævedes endvidere, at der ikke var noget økonomisk behov for bestemmelser som de pågældende, da direktivets artikler 13 og 14 tillod betaling af tilskud som kompensation for de forpligtelser, der pålagdes indsamlings- og/eller bortskaffelsesvirksomheder. Endelig indeholdt den begrundede udtalelse en opfordring til at rette sig efter det deri anførte inden for en frist på to måneder.

Den franske regering reagerede herpå den 31. juli 1983 i et telex til generaldirektoratet for miljø. Heri henvistes der først og fremmest til det førnævnte cirkulære af 26. oktober 1982 fra det franske økonomi- og budgetministerium til de underordnede tjenestegrene, og Kommissionen opfordredes til at tage sin stilling op til fornyet overvejelse. Det fulgte nemlig af cirkulæret, at udførsel fuldt ud var tilladt, når eksportøren kunne fremlægge en attest for, at den endelige modtager var en godkendt bortskaffelsesvirksomhed, samt at de kontrolforanstaltninger, Kommissionen anfægtede, begrænsede sig til spørgsmålet om eksportøren var en virksomhed, der lå inde med olieaffald, eller en godkendt indsamlingsvirksomhed samt om modtageren lovligt efter den for denne gældende nationale lovgivning kunne erhverve olieaffald.

Dette telex kom først med forsinkelse vedkommende tjenestegren i Kommissionen i hænde (svaret havde, som vi skal se, ikke ændret Kommissionens synspunkt) og den 10. august 1983 anlagde Kommissionen sag for Domstolen med påstand om, at det statueredes, at Den franske Republik havde tilsidesat de forpligtelser, der påhvilede den i henhold til EØF-traktatens artikel 34, ved — med anordning nr. 79/981 af 21. november 1979 og de to bekendtgørelser til dens gennemførelse af samme dato — at have indført en indsamlings- og bortskaffelsesordning for olieaffald, der udelukkede udførsler, selv om levering skete til virksomheder, der i andre medlemsstater var godkendte til indsamling eller bortskaffelse af olieaffald.

B. Hertil — den franske regering påstår sig som bekendt frifundet — er min stillingtagen følgende.

1. Ser man udelukkende på ordlyden af den franske anordning og dennes gennemførelsesbekendtgørelser, følger det faktisk af de forpligtelser, der pålægges indehavere af olieaffald (dvs. virksomheder, hos hvilke der som led i driften fremkommer olieaffald) og godkendte indsamlings- og bortskaffelsesvirksomheder, at udførsler til indsamlings- eller bortskaffelsesvirksomheder, der er godkendte i de andre medlemsstater (det er alene afsætningen til sådanne virksomheder, Kommissionen har for øje), er forbudt.

Således skal man utvivlsomt forstå anordningens artikel 3, hvori det bestemmes, til hvem indehavere af olieaffald (når de ikke selv er godkendte til bortskaffelse heraf) *skal* levere, nemlig til de i henhold til anordningens artikel 4 godkendte indsamlingsvirksomheder (dvs. de i Frankrig for et bestemt område godkendte virksomheder) eller til bortskaffelsesvirksomheder [som er godkendte i medfør af anordningens artikel 8 (som på tilsvarende måde kun angår virksomheder i Frankrig)]. — Sådan må man også forstå anordningens artikel 6, hvori det bestemmes, at godkendte indsamlingsvirksomheder skal levere til de bortskaffelsesvirksomheder, som er godkendte efter anordningens artikel 8 (hvad i øvrigt også fremgår af artiklerne 10 og 15 i bilaget til gennemførelsesbekendtgørelsen om indsamling af olieaffald). Således må man også

forstå artikel 2 i gennemførelsesbekendtgørelsen om bortskaffelse af olieaffald, der taler om bortskaffelse i de bortskaffelsesvirksomheder, der er godkendte i medfør af anordningens artikel 7 (hvormed der kun kan menes de i Frankrig godkendte virksomheder).

Jeg kan yderligere i den forbindelse henvise til, hvad der udtales i dommen i sag 172/82 [2] (selv om dette — da det i en sådan sag ikke tilkommer Domstolen at tage stilling til national ret — kun kan betragtes som en art obiter dictum). Det udtales nemlig i dommen, at det står fast, »at den franske lovgivning indeholder et stiltiende forbud mod eksport af olieaffald til udlandet, herunder Fællesskabets øvrige medlemsstater«, samt at der ikke er fastsat »undtagelsesbestemmelser vedrørende videresalg til bortskaffelsesvirksomheder i andre medlemsstater, som har den i artikel 6 i direktiv 75/439 omhandlede godkendelse«. — Jeg kan endvidere henvise til den i dommen i sag 295/82 [3] anførte opfattelse hos Cour d'Appel de Lyon, hvorefter den franske lovgivning indeholder et indirekte forbud mod, at såvel de godkendte indsamlingsvirksomheder som de virksommheder, der opbevarer olieaffald, eksporterer affaldet til udlandet, herunder Fællesskabets øvrige medlemsstater. Det er endvidere af interesse, at den franske regering i sag 172/82 [2] besvarede spørgsmål fra Domstolen på følgende måde:

»1) Med hensyn til indsamling af olieaffald gælder det, at indehavere, hvad enten de vælger selv at foretage transporten af deres olieaffald eller overlader det til godkendte indsamlingsvirksomheder, *skal* aflevere olien til godkendte (franske) bortskaffelsesvirksomheder i overensstemmelse med den fastsatte fremgangsmåde i artikel 8 i anordning af 21. november 1979.

2) Med hensyn til bortskaffelse gælder det, at de godkendte bortskaffelsesvirksomheder, jfr. anordning af 21. november 1979, *skal* behandle olieaffaldet i deres anlæg.«

Ser man alene på de nævnte bestemmelser, og lægger man den bekendte definition på udførselshindringer, således som denne gentagne gange kommer til udtryk i retspraksis (se f.eks. sag 172/82 [2]) til grund, kan man faktisk kun komme til det resultat, at den franske lovgivning ikke er forenelig med grundsætningen om de frie varebevægelser, således som denne gælder udførsler.

2. Ser man herefter på, hvad den sagsøgte regering heroverfor har gjort gældende til støtte for sit standpunkt, kan to betragtninger meget hurtigt afvises som irrelevante. Hermed tænker jeg på henvisningen til, at anordning i sin hjemmelsangivelse medtager direktivet, som i sin syvende betragtning fastslår, at samhandelen inden for Fællesskabet ikke må hæmmes. Endvidere tænker jeg på den hermed tilknyttede betragtning, at, fordi alt, hvad der ikke er forbudt, efter en i Frankrig gældende retsgrundsætning skal anses som tilladt, og fordi de franske bestemmelser intet udtrykkeligt udførselsforbud indeholder, er det ikke nødvendigt at give en særlig undtagelsesbestemmelse for udførsler.

Rent bortset fra, at det anførte vanskeligt lader sig forene med den opfattelse, der

2 — Dom af 10. marts 1983 i sag 172/82 — Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage m.fl. mod Groupement d'intérêt économique »Inter-Huiles« m.fl. — Sml. 1983, s. 555.

3 — Dom af 9. februar 1984 i sag 295/82 — Groupement d'intérêt économique Rhône-Alpes Huiles m.fl. mod Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage m.fl. — Sml. 1984, s. 575.

kommer til udtryk i den franske regerings svar på spørgsmål fra Domstolen i sag 172/82 [2] må det dog siges, at den nærmest anstrengte fortolkning af de franske bestemmelser for så vidt angår mulighederne for udførsel i det mindste skaber *usikkerhed og uklarhed.* Dette kan imidlertid også — mere er ikke nødvendigt i forbindelse med artikel 34 — udgøre en hindring for udførsler. I øvrigt er det også åbenbart, at denne uklarhed og usikkerhed ikke på tilstrækkelig måde fjernes derved, at anordningen indeholder en almindelig henvisning til direktivet, som igen blot i betragtningerne nævner noget om kravene til samhandelen.

3. Den sagsøgte regering har endvidere henvist til, at de strenge franske bestemmelser om bortskaffelse og genanvendelse af olieaffald medfører et lavere prisniveau i Frankrig end i de andre medlemsstater, hvilket ligefrem *tilskynder* til udførsel. Udførsel fra Frankrig finder faktisk sted, og udgør (som det fremgår af en i sag 172/82 [2] fremlagt statistik) en meget stor andel (nemlig ca. 36 000 tons) af den samlede samhandel i Fællesskabet med olieaffald (der andrager ca. 40 000 tons). Dette standpunkt kan jeg heller ikke tilslutte mig.

I den forbindelse kan der for det første henvises til dommen i sag 295/82 [3] (præmis 11), hvori det fastslås, at det ikke alene af det forhold, at en enkelt medlemsstat tegner sig for hovedparten af eksporten inden for Fællesskabet, kan udledes, at den i den pågældende stat gældende ordning tillader eksport til andre medlemsstater gennem indsamlingsvirksomheder og virksomheder, som opbevarer olieaffald. Det er for det andet i denne sammenhæng interessant, hvad der blev oplyst om den samlede mængde af olieaffald, der årligt fremkommer i Frankrig (ca. en halv million tons, i forhold til hvilket de nævnte udførselstal forekommer ret beskedne). Indlysende er også den dermed sammenhængende betragtning, at det på grund af prisforskellen klart må antages, at udførslerne uden tilstedeværelsen af hindringer ville nå et betydeligt større omfang.

4. Af særlig betydning for den franske regering er det anbringende, at det klart af de pågældende *bestemmelser i deres helhed* fremgår, at der intet udførselsforbud findes, og der henvises herved til det anordningen og gennemførelsesbekendtgørelserne supplerende cirkulære om kontrolforanstaltninger i forbindelse med indsamling og bortskaffelse af olieaffald, som det franske økonomi- og finansministerium den 26. oktober 1982 tilsendte vedkommende tjenestegrene.

I dette cirkulære — lad mig straks omtale det — er der under henvisning til, at udførslerne havde udviklet sig til at udgøre en omgåelse af de for indsamling og bortskaffelse af olieaffald gældende forpligtelser, tale om en streng kontrol af udførsler og om forbudet imod udførsler til *tredjelande.* Cirkulæret bestemmer endvidere, at indehavere af olieaffald og de af de franske myndigheder godkendte indsamlingsvirksomheder kan udføre til de andre medlemsstater, idet der dog gælder den begrænsning, at modtageren — og dette må godtgøres med en attest — kun kan være de i de andre medlemsstater godkendte bortskaffelsesvirksomheder.

2 — Dom af 10. marts 1983 i sag 172/82 — Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage m.fl. mod Groupement d'intérêt économique »Inter-Huiles« m.fl. — Sml. 1983, s. 555.

3 — Dom af 9. februar 1984 i sag 295/82 — Groupement d'intérêt économique Rhône-Alpes Huiles m.fl. mod Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage m.fl. — Sml. 1984, s. 575.

Som vi ved, anser Kommissionen ikke dette for tilstrækkeligt hverken i formel henseende eller i henseende til bestemmelsernes indhold.

a) I førstnævnte henseende må der efter min opfattelse gives Kommissionen medhold.

Det er i den forbindelse afgørende, at cirkulæret ikke står på samme retlige rangtrin som anordningen og de tilhørende gennemførelsesbekendtgørelser. Dette kan — henset til de sidstnævntes nærliggende og åbenbare fortolkning — føre til uklarhed og usikkerhed for så vidt angår mulighederne for udførsler, som kan virke hæmmende, ikke mindst i betragtning af den bemærkning, der gøres sidst i cirkulæret, hvor det hedder:

»Disse overgangsforanstaltninger, som vil kunne ændres i lyset af indvundne erfaringer — foregriber selvsagt ikke regeringens stilling vedrørende lovligheden af sådanne udførsler efter fællesskabsretten.«

Af betydning er det endvidere, at *cirkulæret ikke er blevet offentliggjort*, således at det ikke er sikkert, at alle interesserede er blevet bekendt hermed og har kunnet gøre brug heraf.

At forhold som de nævnte faktisk er af betydning for bedømmelsen af medlemsstaternes overholdelse af traktatbestemmelserne, har retspraksis allerede gjort klart. Jeg kan her for eksempel nævne dommen i sag 167/73 [4] (Sml. 1974, s. 372 med præmisserne 41 og 42). I dommen blev det som bekendt fastslået, at opretholdelsen uden ændring af den franske code du travail — da den stred mod traktatens forbud mod forskelsbehandling — var retsstridig, uagtet den omstændighed, at vedkommende bestemmelser i fællesskabsretten (artikel 48 og forordning nr. 1612/68) var umiddelbart gældende og havde forrang for fransk ret, da dette ikke desto mindre skabte uklarhed og usikkerhed, som ikke kunne afhjælpes gennem blotte mundtlige administrative instrukser. Det samme må utvivlsomt også gælde i et tilfælde som det foreliggende, hvor man står over for ikke offentliggjorte administrative instrukser, *der til enhver tid kan ophæves.*

Dette synes den franske regering heller ikke at overse. Som vi har hørt, skal anordningen og de tilhørende gennemførelsesforordninger (der for så vidt blev betegnet som *ufuldkomne*) ændres med indarbejdelse af bestemmelserne i cirkulæret (hvilket imidlertid endnu ikke er sket, men senest skulle ske inden årets udgang).

b) Efter det anførte, som jo i grunden er tilstrækkelig til at dømme for traktatbrud, er det i og for sig ikke nødvendigt at gå nærmere ind på *cirkulærets indhold.* Imidlertid skal jeg fremkomme med enkelte bemærkninger, da den franske regering jo har til hensigt, at indarbejde cirkulærets bestemmelser i anordningen, og da der utvivlsomt, når dette er sket, vil opstå spørgsmål om, hvorvidt det nødvendige herefter er sket til efterkommelse af EØF-traktatens artikel 34.

Efter Kommissionens opfattelse er cirkulæret utilstrækkeligt i flere henseender: for det første fordi udførsler kun er tilladt for indehavere af olieaffald og indsamlingsvirksomheder, der er godkendte i Frankrig, altså ikke for franske bortskaffelsesvirksomheder eller indsamlingsvirksomheder, der ikke er godkendte; for det andet fordi den kun tillader udførsel til bortskaffelsesvirk-

4 — Dom af 4. april 1974 i sag 167/73 — Kommissionen for De europæiske Fællesskaber mod Den franske Republik — Sml. 1974, s. 359.

somheder, der er godkendte i andre medlemsstater, dvs. ikke til indsamlingsvirksomheder; endelig også fordi den kræver forelæggelse af en attest om, at modtageren er godkendt til bortskaffelse af olieaffald.

aa) Hvad først de *udførselsberettigede virksomheder* angår er det min opfattelse, at i hvert fald ikke medtagelsen (og dermed udelukkelsen) af *bortskaffelses*virksomheder er kritisabel. Selv om man med rette kan stille spørgsmål ved, hvorvidt der overhovedet kan foreligge nogen økonomisk interesse i en videreoverdragelse af olieaffald, da bortskaffelsesvirksomhed vel principielt er tilrettelagt med henblik på selv at behandle alt til virksomheden leveret olieaffald af hensyn til den optimale drift af virksomhedens eget anlæg. Men det kan dog ikke fuldstændigt udelukkes, at der i særlige tilfælde kan foreligge en interesse i videreoverdragelse til en virksomhed beliggende i en anden medlemsstat, hvorfor en kategorisk udelukkelse af bortskaffelsesvirksomheder fra udførsler vanskeligt kan begrundes.

Derimod kan jeg ikke se nogen anledning til kritik for så vidt angår udelukkelsen af udførsler gennem *indsamlingsvirksomheder, der ikke er godkendte.* Dette må ses i sammenhæng med de franske bestemmelser, der i overensstemmelse med direktivets artikel 5 opdeler det franske territorium i indsamlingsområder, og som for hvert område giver en virksomhed eneret til indsamling. Dette indebærer formentligt nødvendigvis, at ikke godkendte virksomheder ikke kan drive indsamlingsvirksomhed i de enkelte zoner og at de heller ikke — da bestemmelserne ellers ikke ville opfylde deres målsætning — vil være berettiget til at drive sådan virksomhed med henblik på udførsel. — Ganske vist har Kommissionen i sit andet processkrift rejst det spørgsmål, om der i Frankrig er sket en korrekt anvendelse af den i artikel 5 hjemlede mulighed — når henses til udtrykkene i artikel 5: »såfremt de i artiklerne 2, 3 og 4 fastsatte mål ikke kan nås på anden vis« — idet det efter Kommissionens opfattelse ikke er godtgjort, at opdelingen i områder og tildelingen af enerettigheder til indsamling har været *nødvendige* i nævnte udtryks forstand. Heroverfor har den franske regering imidlertid med rette anført, at Kommissionen hverken i den administrative procedure eller i stævningen har gjort et sådant anbringende gældende, og at anbringendet følgelig — som først fremsat i replikken — ikke kan tages under påkendelse. Dette har Kommissionen efterfølgende åbenbart ikke villet bestride, og Kommissionen har under den mundtlige forhandling udtrykkeligt erklæret, at den ikke anfægter de franske bestemmelser om opdeling i områder og tilkendelse af enerettigheder til indsamling (hvilket i øvrigt fremgår af kommissionsmedlem Narjes svar på et spørgsmål). Herefter kan ikke godkendte indsamlingsvirksomheders ret til udførselsvirksomhed efter min opfattelse ikke bedømmes anderledes end anført.

bb) Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt udførsel lovligt er begrænset til levering til bortskaffelsesvirksomheder, der er godkendte i andre medlemsstater (altså under udelukkelse af virksomheder, som i andre medlemsstater lovligt driver indsamlingsvirksomhed), kan intet afgørende udledes af dommen i sag 172/82 [2]. Når der i dommen alene er tale om bortskaffelses- eller genanvendelsesvirksomheder, der er godkendte i en anden medlemsstat, beror dette nemlig alene på formuleringen af det præjudicielle spørgsmål, der kun angik et forbud mod levering af olieaffald til virksomheder i en af Fællesskabets medlems-

2 — Dom af 10. marts 1983 i sag 172/82 — Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage m.fl. mod Groupement d'intérêt économique »Inter-Huiles« m.fl. — Sml. 1983, s. 555.

stater med henblik på bortskaffelse eller genanvendelse (jfr. Sml. 1983, s. 558 [2]).

Lige så lidt kan der udledes noget afgørende af de franske bestemmelser om eneret til indsamling i bestemte områder eller af direktivets artikel 7, hvori det hedder:

»Alle, der ligger inde med olieaffald, skal, hvis de ikke er i stand til at overholde de i henhold til artikel 4 trufne foranstaltninger, stille affaldet til rådighed for en eller flere af de i artikel 5 nævnte virksomheder.«

I den første henseende må det haves for øje, at der ikke er tale om nogen indblanding i indsamlingsvirksomheden (som faktisk ikke er nogen grænseoverskridende foranstaltning), men om muligheden for udførsler blandt andet for indehavere af olieaffald. Når disse uden at krænke den nævnte enerettighed kan levere til indsamlingsvirksomheder uden for deres område, er det vanskeligt at se, hvorfor noget andet skulle gælde for udførsler, som meget klart efter betragtningerne til direktivet ikke må hæmmes, og som sikkert må have forrang for eneretten til indsamling. I den anden henseende må den sagsøgte regering kunne anerkende, at der af artikel 7 alene kan udledes en pligt til, at stille olieaffald til rådighed for virksomheder, der er godkendte til indsamling, hvorimod der af bestemmelsen, sammenholdt med artikel 5, intet kan udledes om det sted, disse virksomheder må være beliggende.

Den sagsøgte regering har i denne forbindelse lagt vægt på en effektiv kontrol med bortskaffelse af olieaffald, som der faktisk også er tale om i direktivets betragtninger. I denne forbindelse har den franske regering anført, at kontrollen med et lille antal bortskaffelsesvirksomheder er enklere og mere effektivt. Betænkeligheder i forbindelse med for mange mellemled gav den italienske regering også udtryk for under sag 240/83 [5]. Endelig har den sagsøgte regering anført, at direktivets gennemførelse — som det fremgår af undersøgelser fra årene 1980 og 1983 — er mangelfuld i visse medlemsstater, hvorfor en betragtelig del af olieaffaldet — 40% — ikke bortskaffes på korrekt måde og i stedet afbrændes. Heroverfor kan det navnlig gøres gældende, at andre medlemsstaters mangelfulde gennemførelse af direktivet utvivlsomt ikke kan retfærdiggøre den sagsøgte regerings traktatstridige adfærd for så vidt angår udførsler. Det er Kommissionen, som det påhviler at råde bod herpå som led i dennes kontrolbeføjelser. Endvidere ses det heller ikke, hvorledes tilkomsten af udenlandske indsamlingsvirksomheder, for hvis korrekte adfærd vedkommende medlemsstat er ansvarlig, skulle kunne bringe direktivets målsætning i fare.

Følgelig kan det faktisk ikke retfærdiggøres, at udførsel af olieaffald er indskrænket til leveringer til bortskaffelsesvirksomheder, der er godkendte i andre medlemsstater.

cc) Endelig kræves det i cirkulæret, at eksportøren forelægger *attest* for, at modtageren er berettiget til bortskaffelse af olieaffald. Dette krav må vel — når det antages, at mulighederne for udførsel udvides til at omfatte leveringer til udenlandske *indsamlings*virksomheder — også gælde disse. Sådanne attester siger naturligvis intet om olieaffaldets faktiske skæbne. Man kan således betvivle attestens effektivitet som kontrolforanstaltning og sige, at oplysning

2 — Dom af 10. marts 1983 i sag 172/82 — Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage m.fl. mod Groupement d'intérêt économique »Inter-Huiles« m.fl. — Sml. 1983, s. 555.

5 — Anmodning om præjudiciel afgørelse fra Tribunal de grande instance de Créteil i sag 240/83 — Procureur de la République mod Association de défense des brûleurs d'huiles usagées, Sml. 1985, s. 531.

om modtagerens navn og adresse er tilstrækkelig, da dette muliggør den nødvendige kontrol med hensyn til olieaffaldets behandling i modtagerstaten, som kontrollen påhviler efter grænseoverskridelsen.

Endvidere har Kommissionen selv givet et bekræftende svar på spørgsmålet om, hvorvidt det var retmæssigt af hensyn til en effektiv gennemførelse af direktivet at forbyde udførsler til virksomheder, der ikke var godkendte til indsamling eller bortskaffelse af olieaffald. Når der imidlertid ved grænseoverskridelsen kan gøres en sådan sondring, så må man også samtidigt kunne kontrollere, om kravet om godkendelse er opfyldt, og efterfølgende administrativ bistand på grundlag af de til toldvæsenet meddelte oplysninger forekommer utilfredsstillende. Endvidere må det også uden videre antages — her har den franske regering vel ret — at fremskaffelsen af sådanne attester er mulig uden særlige vanskeligheder eller udførselshæmmende omkostninger. Dette må i hvert fald være sådan — i hvert fald i seriøse eksportforretninger — såfremt der allerde før leveringen er indgået salgsaftale med en udenlandsk modtager, eller såfremt der består en vedvarende forretningsforbindelse.

Jeg mener således, at det nævnte krav med rette kan stilles som led i den korrekte gennemførelse af direktivet, og at den ikke udgør noget hæmmende eller fordyrende forhold for udførsler, som kan anfægtes efter traktatens artikel 34.

5. Sammenfattende er det således min opfattelse, at det af de i forbindelse med direktivet gennemførte franske bestemmelser, som alene er nærværende sags genstand (anmodning og gennemførelsesbekendtgørelser fra 1979), nødvendigvis må sluttes, at levering af olieaffald fra franske indehavere, indsamlings- og bortskaffelsesvirksomheder til indsamlings- eller bortskaffelsesvirksomheder, der er godkendte i andre medlemsstater, er udelukket, hvilket er uden hjemmel i direktivet og uforeneligt med EØF-traktatens artikel 34.

C. I overensstemmelse med påstanden vil jeg foreslå at det statueres, at den sagsøgte regering tilsidesætter de forpligtelser, der påhviler den i henhold til traktaten, så længe den ikke har gennemført de nødvendige med kravene i artikel 34 overensstemmende ændringer i de nævnte bestemmelser. Med et sådant udfald foreslår jeg endvidere, at sagsøgte tilpligtes at afholde sagens omkostninger.