DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)
den 24 januari 2002 *

I mål C-35/00,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av R.B. Wainwright och L. Ström, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, företrätt av R. Magrill, i egenskap av ombud, biträdd av D. Wyatt, QC, med delgivningsadress i Luxemburg,

svarande,

angående en talan om att Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7 i rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall (EGT L 194, s. 39; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 238), i dess lydelse enligt rådets

* Rättegångsspråk: engelska.

direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991 (EGT L 78, s. 32; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 66), artikel 6 i rådets direktiv 91/689/EEG av den 12 december 1991 om farligt avfall (EGT L 377, s. 20; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 199) och artikel 14 i Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (EGT L 365, s. 10; svensk specialutgåva, område 15, volym 13, s. 266), genom att inte utarbeta planer för hantering av avfall enligt bestämmelserna om avfall i direktiv 75/442, i dess lydelse enligt rådets direktiv 91/156, i direktiv 91/689, och i direktiv 94/62, och/eller genom att inte underrätta kommissionen härom,

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden N. Colneric samt domarna R. Schintgen och V. Skouris (referent),

generaladvokat: A. Tizzano,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 11 september 2001 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har, genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 8 februari 2000, med stöd av artikel 226 EG väckt talan om fastställelse av att Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7 i rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall (EGT L 194, s. 39; svensk specialutgåva, område 15, volym 1, s. 238) i dess lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991 (EGT L 78, s. 32; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 66, nedan kallat direktiv 75/442 i ändrad lydelse), artikel 6 i rådets direktiv 91/689/EEG av den 12 december 1991 om farligt avfall (EGT L 377, s. 20; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 199) och artikel 14 i Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (EGT L 365, s. 10; svensk specialutgåva, område 15, volym 13, s. 266), genom att inte utarbeta planer för hantering av avfall enligt bestämmelserna om avfall i direktiv 75/442 i ändrad lydelse, i direktiv 91/689 och i direktiv 94/62/EG, och/eller genom att inte underrätta kommissionen härom.

Tillämpliga bestämmelser

Direktiv 75/442 i ändrad lydelse

2 Syftet med direktiv 75/442 i ändrad lydelse är att säkerställa att avfall bortskaffas och återvinns samt att åtgärder vidtas för att begränsa avfallsmängderna, särskilt genom att främja ren teknik och sådana produkter som kan återvinnas och återanvändas.

3 I artikel 7.1 och 7.2 i direktiv 75/442, i den ändrade lydelse som är resultatet av en ändring av direktiv 75/442 som skett genom direktiv 91/156, föreskrivs följande:

"1. För att uppnå de mål som anges i artikel 3—5 skall sådana behöriga myndigheter som avses i artikel 6 vara skyldiga att så snart som möjligt upprätta en eller flera planer för avfallshanteringen. Dessa avfallsplaner skall i första hand omfatta

— typ, kvantitet och ursprung beträffande det avfall som skall återvinnas eller bortskaffas,

— allmänna tekniska krav,

— speciella åtgärder i fråga om vissa typer av avfall,

— lämpliga områden eller anläggningar för bortskaffande.

I planerna kan exempelvis anges

— de fysiska eller juridiska personer som får hantera avfall,

— beräknade kostnader för återvinning och bortskaffande,

— lämpliga åtgärder för att främja en rationalisering av insamling, sortering och behandling av avfall.

2. Medlemsstaterna skall när det är lämpligt samarbeta med övriga berörda medlemsstater och med kommissionen när planerna upprättas. De skall underrätta kommissionen härom."

4 Enligt artikel 2.1 första meningen i direktiv 91/156 skulle medlemsstaterna senast den 1 april 1993 sätta i kraft de lagar och andra föreskrifter som är nödvändiga för att följa direktivet.

Direktiv 91/689

5 Syftet med direktiv 91/689 är enligt dess artikel 1.1 att få till stånd en tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kontrollerad hantering av farligt avfall.

6 I artikel 6 i direktiv 91/689 föreskrivs följande:

"1. Enligt artikel 7 i direktiv 75/442/EEG skall de behöriga myndigheterna, antingen separat eller inom ramen för sina allmänna planer för avfallshantering, utarbeta och offentliggöra planer för hanteringen av farligt avfall.

2. Kommissionen skall jämföra dessa planer, särskilt metoderna för bortskaffande och återvinning, och på begäran av de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna göra denna information tillgänglig för dessa myndigheter."

7 I artikel 10.1 första meningen i direktiv 91/689 föreskrevs att medlemsstaterna före den 12 december 1993 skulle sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. Perioden förlängdes till den 27 juni 1995 genom artikel 1.1 i rådets direktiv 94/31/EG av den 27 juni 1994 om ändring av direktiv 91/689 (EGT L 168, s. 28; svensk specialutgåva, område 15, volym 13, s. 200).

Direktiv 94/62

8 Syftet med direktiv 94/62 är enligt dess artikel 1.1 att harmonisera nationella bestämmelser om hanteringen av förpackningar och förpackningsavfall för att å ena sidan förebygga och minska inverkan på miljön i samtliga medlemsstater och i tredje land, och därmed säkerställa en hög miljöskyddsnivå, och å andra sidan säkerställa en fungerande inre marknad och undvika handelshinder samt snedvridning och begränsning av konkurrensen inom gemenskapen.

9 I artikel 14 i direktiv 94/62 med rubriken "Hanteringsplaner" föreskrivs följande:

"I enlighet med de mål och åtgärder som avses i detta direktiv skall medlemsstaterna i de avfallsplaner som krävs enligt artikel 7 i direktiv 75/442/EEG lägga till ett särskilt kapitel om hanteringen av förpackningar och förpackningsavfall..."

10 Enligt artikel 22.1 i direktiv 94/62 gäller följande:

"Medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv före den 30 juni 1996. De skall genast underrätta kommissionen om detta."

Bakgrund och det administrativa förfarandet

11 Förenade kungarikets regering uppmanades i skrivelser från kommissionen av den 7 april och den 28 juli 1995, att i enlighet med artikel 7 i direktiv 75/442 i ändrad lydelse underrätta kommissionen om då gällande planer för avfallshantering i Förenade kungariket. Kommissionen begärde också att få uppgifter om huruvida planer som upprättats före år 1991 och som kommissionen underrättats om, fortfarande gällde.

12 I skrivelse av den 21 september 1995 uppgav Förenade kungarikets regering för kommissionen att de planer som den underrättats om år 1990 och 1991 fortfarande gällde, utom i de fall de hade ersatts med nya planer för bortskaffande av avfall. En förteckning över de nya planerna fanns bifogad skrivelsen.

13 I skrivelser av den 26 oktober 1995 och den 24 oktober 1996 översände Förenade kungarikets regering ett exemplar av planen för avfallshanteringen i Gibraltar.

14 Kommissionen fann på grundval av de planer som den erhållit att Förenade kungariket inte hade vidtagit nödvändiga åtgärder för att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7 i direktiv 75/442 i ändrad lydelse, artikel 6 i direktiv 91/689 och artikel 14 i direktiv 94/62, och inledde till följd härav ett fördragsbrottsförfarande. Efter att ha uppmanat Förenade kungariket att inkomma med ett yttrande, riktade kommissionen i skrivelse av den 23 april 1999 ett motiverat yttrande till denna medlemsstat. I detta yttrande uppmanades Förenade kungariket att vidta de åtgärder som var nödvändiga för att inom två månader från delgivningen av yttrandet uppfylla nämnda skyldigheter.

15 Förenade kungarikets myndigheter besvarade det motiverade yttrandet i skrivelse av den 12 augusti 1999. Kommissionen var inte nöjd med detta svar och väckte därför förevarande talan.

Det påstådda fördragsbrottet och domstolens bedömning

16 Inledningsvis har kommissionen gjort gällande att de planer för avfallshantering som är i kraft och som kommissionen underrättats om inte synes täcka alla delar av Förenade kungarikets territorium. Som exempel på detta har kommissionen anfört att endast 29 av Englands 34 County Councils har lämnat in planer. Likaså synes det enligt kommissionen som om endast tre av Londons Boroughs, förutom myndigheterna för avfallshantering i East London och West London, har lämnat in planer, liksom endast 19 av Nordirlands distriktsråd. För övrigt föreligger det enligt kommissionen en skillnad mellan å ena sidan antalet lokala myndigheter i England, Wales, Skottland och Nordirland, och å andra sidan det antal av dessa myndigheter som har lämnat in planer för avfallshantering. Härav följer alltså enligt kommissionen att de planer för avfallshantering som Förenade kungariket underrättat kommissionen om inte täcker alla delar av landets territorium.

17 Vidare har kommissionen hävdat att den, efter en utvärdering av informationen från Förenade kungarikets regering, kunnat konstatera att endast 53 av de planer som kommissionen underrättats om uppfyller samtliga villkor som uppställs i direktiv 75/442 i ändrad lydelse, direktiv 91/689 och direktiv 94/62.

18 Vad särskilt gäller direktiv 91/689 har kommissionen gjort gällande att 21 av de planer som den underrättats om saknar erforderlig information om farligt avfall. Enligt artikel 6 i detta direktiv är emellertid myndigheterna i Förenade kungariket skyldiga att upprätta planer för hantering av farligt avfall.

19 När det gäller skyldigheterna som följer av direktiv 94/62 har kommissionen hävdat att endast en av planerna synes innehålla ett kapitel om förpackningar och förpackningsavfall. Enligt artikel 14 i detta direktiv är myndigheterna i Förenade kungariket emellertid skyldiga att i de planer för avfallshantering som föreskrivs i artikel 7 i direktiv 75/442 i ändrad lydelse ägna ett särskilt kapitel åt hanteringen av förpackningar och förpackningsavfall.

20 Kommissionen har slutligen i fråga om ett antal regionala och lokala myndigheter, endast erhållit korta utdrag som inte kan anses utgöra planer för avfallshantering i den mening som avses i artikel 7 i direktiv 75/442 i ändrad lydelse.

21 Bortsett från frågan om tillämpning av direktiv 94/62 i Gibraltar, vilken är föremål för särskilda diskussioner mellan kommissionen och Förenade kungariket i ett annat förfarande, har kommissionen följaktligen funnit att Förenade kungariket inte har vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa direktiv 75/442 i ändrad lydelse, direktiv 91/689 och direktiv 94/62, och/eller att kommissionen inte har underrättats därom.

22 Förenade kungarikets regering har inte bestritt det fördragsbrott som lagts den till last. Den har medgett att den under den period som bedömningen avser inte antog och/eller underrättade kommissionen om planer för avfallshantering som täckte alla delar av Förenade kungarikets territorium och inte heller Gibraltar, en fråga som endast berör direktiv 75/442 i ändrad lydelse och direktiv 91/689. Regeringen har medgett att kommissionen har goda grunder för sitt yrkande om att domstolen skall fastställa ett en överträdelse såsom kommissionen beskrivit den i sin ansökan har skett. Regeringen har också uppgivit att behöriga myndigheter har fått i uppdrag att åtgärda överträdelsen genom att ersätta de lokala planerna med strategier på nationell nivå, vilka skall vara anpassade för att uppfylla kraven i direktiv 75/442 i ändrad lydelse, direktiv 94/689 och direktiv 94/62.

23 Av vad som anförts ovan följer att Förenade kungariket vid utgången av föreskriven tidsfrist inte hade antagit och/eller underrättat kommissionen om planer för avfallshantering som täckte alla delar av dess territorium. Av det anförda följer också att vissa planer för avfallshantering som antagits, och som kommissionen underrättats om före detta datum, inte uppfyllde villkoren i direktiv 75/442 i ändrad lydelse, direktiv 94/689 och direktiv 94/62.

24 Härav följer att Förenade kungariket inte har uppfyllt samtliga sina skyldigheter enligt artikel 7 i direktiv 75/442 i ändrad lydelse och artikel 6 i direktiv 91/689 liksom, med undantag för Gibraltar, enligt artikel 14 i direktiv 94/62.

25 Domstolen fastställer således att Förenade kungariket har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7 i direktiv 75/442 i ändrad lydelse och artikel 6 i direktiv 91/689 liksom, med undantag för Gibraltar, artikel 14 i direktiv 94/62, genom att inte utarbeta planer för avfallshantering för alla delar av sitt territorium och i enlighet med vad som föreskrivs i bestämmelserna i direktiv 75/442 i ändrad lydelse, i direktiv 91/689 och i direktiv 94/62, och/eller genom att inte underrätta kommissionen härom.

Rättegångskostnader

26 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Förenade kungariket skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Förenade kungariket har tappat målet, skall denna stat förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

följande dom:

1) **Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 7 i rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall, i dess lydelse enligt rådets direktiv 91/156/EEG av den 18 mars 1991, och artikel 6 i rådets direktiv 91/689/EEG av den 12 december 1991 om farligt avfall liksom, med undantag för Gibraltar, artikel 14 i Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62 av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall, genom att inte**

utarbeta planer för avfallshantering för alla delar av sitt territorium och i enlighet med vad som föreskrivs i bestämmelserna i direktiv 75/442 i dess lydelse enligt direktiv 91/156, i direktiv 91/689 och i direktiv 94/62, och/eller genom att inte underrätta kommissionen härom.

2) **Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland förpliktas att betala rättegångskostnaderna.**

Colneric Schintgen Skouris

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 24 januari 2002.

R. Grass

Justitiesekreterare

N. Colneric

Ordförande på andra avdelningen