

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

PHILIPPE LÉGER

fremsat den 15. juli 2004¹

1. Den foreliggende sag vedrører fortolkningen af forordning (EØF) nr. 259/93², der fastsætter de procedureregler, som overførsel af affald mellem medlemsstaterne er underkastet. Disse regler varierer afhængigt af, om affaldet skal bortskaffes eller nyttiggøres. Reglerne er mindre skrappe ved nyttiggørelse end ved bortskaffelse. Begreberne bortskaffelse og nyttiggørelse af affald defineres i direktiv 75/442/EØF³, hvortil forordningen udtrykkeligt henviser⁴.

eller nyttiggørelse, benævnt anmelderen, skal anmelde den påtænkte overførsel til de kompetente myndigheder i det pågældende land, dvs. i modtagerlandet⁵, i afsendelseslandet, hvorfra overførslen skal ske⁶, og i givet fald i transitlandet⁷ samt til modtageren af affaldet. I forordningen bestemmes ligeledes, at hver medlemsstats nationale lovgivning kan fastsætte, at det påhviler den kompetente afsendelsesmyndighed at anmelde den påtænkte overførsel, som anmelderen har meddelt den, til såvel de øvrige kompetente myndigheder som modtageren.

2. I forordningen bestemmes det, at enhver fysisk eller juridisk person, som har til hensigt at overføre affald til en medlemsstat med et andet mål end affaldets bortskaffelse

3. I den foreliggende sag anmodes Domstolen om at præcisere beføjelserne for den kompetente afsendelsesmyndighed, hvis nationale lovgivning pålægger den at videregende anmeldelsen af den påtænkte overførsel, når denne myndighed er uenig i klassificeringen af den pågældende overførsel. Spørgsmålet er, om denne myndighed, når den mener, at en påtænkt overførsel, der betegnes som »overførsel af affald med henblik på nyttiggørelse« i realiteten har

1 — Originalsprog: fransk.

2 — Rådets forordning af 12.1993 om overvågning af og kontrol med overførsel af affald inden for, til og fra Det Europæiske Fællesskab, EFT L 30, s. 1, som ændret ved Kommissionens beslutning 1999/816/EF af 24.11.1999, om tilpasning i medfør af artikel 16, stk. 1, og artikel 42, stk. 3, af bilag II, III, IV og V til Rådets forordning (EØF) nr. 259/93 om overvågning af og kontrol med overførsel af affald inden for, til og fra Det Europæiske Fællesskab, EFT L 316, s. 45, herefter »forordningen«.

3 — Rådets direktiv af 15.7.1975 om affald, EFT L 194, s. 39, som ændret ved Rådets direktiv 91/156/EØF af 18.3.1991, EFT L 78, s. 32, og ved Kommissionens beslutning 96/350/EF af 24.5.1996, EFT L 135, s. 32, herefter »direktivet«.

4 — Artikel 2, litra i) og k).

5 — Herefter »den kompetente bestemmelsesmyndighed«.

6 — Herefter »den kompetente afsendelsesmyndighed«.

7 — Herefter »den kompetente transitmyndighed«.

karakter af en overførsel med henblik på bortskaffelse, har ret til ex officio at omklassificere den pågældende overførsel, eller om den kan tilbagesende sagen til anmelderen, eller om den er forpligtet til at foretage anmeldelse af den påtænkte overførsel således som den er klassificeret, idet den bevarer retten til samtidig at rejse indsigelse mod, at overførslen gennemføres som følge af denne ukorrekte klassificering.

4. Før en kortfattet gennemgang af de faktiske omstændigheder, hvorunder dette spørgsmål er forelagt Domstolen, vil jeg gennemgå de relevante bestemmelser i forordningen samt dom af 27. februar 2002, ASA⁸, der nævnes i forelæggelseskendelsen, og hvori Domstolen har givet nogle anvisninger, der har interesse for den besvarelse, der efter min mening skal gives i den foreliggende sag.

I — Forordningen

5. Forordningen har til formål at tilvejebringe en harmoniseret ordning med procedurer, hvorved overførsler af affald kan begrænses med henblik på at beskytte miljøet⁹. Det anføres i dens præambel, at »inden overførslerne finder sted, skal de

anmeldes til de kompetente myndigheder, for at disse kan blive underrettet navnlig om affaldets art, overførsel og bortskaffelse eller nyttiggørelse, således at disse myndigheder kan træffe alle nødvendige foranstaltninger til beskyttelse af menneskers sundhed og miljøet, herunder muligheden for at gøre begrundet indsigelse mod overførslen«¹⁰.

6. Anmelderen, som har anmeldepligt, er i nævnte forordnings artikel 2, litra g), defineret som værende den oprindelige producent eller, hvis denne mulighed ikke foreligger, en indsamlingsvirksomhed eller den person, der er i besiddelse af affaldet, og som tilbyder at overføre det eller lade det overføre.

7. Den procedure, der finder anvendelse på overførsel af affald mellem medlemsstater, er fastsat i forordningens afsnit II, hvis kapitel A, der indeholder artikel 3-5, omfatter affald til bortskaffelse, og hvis kapitel B, der indeholder artikel 6-11, omfatter affald til nyttiggørelse.

8. Forordningens artikel 3 og 6 pålægger i enslydende vendinger den anmelder, som agter at overføre affald til henholdsvis bort-

8 — Sag C-6/00, Sml. I, s. 1961.

9 — Dom af 28.6.1994, sag C-187/93, Parlamentet mod Rådet, Sml. I, s. 2857, præmis 26.

10 — Niende betragtning.

skaffelse og nyttiggørelse fra en medlemsstat til en anden medlemsstat, at anmelde dette til den kompetente bestemmelsesmyndighed med en kopi til de kompetente afsendelses- og transitmyndigheder samt til modtageren¹¹. Anmeldelsen foretages ved hjælp af det ledsagedokument, der udstedes af den kompetente afsendelsesmyndighed¹². I forbindelse med anmeldelsen skal anmelderen udfylde ledsagedokumentet og på anmodning af de kompetente myndigheder fremlægge yderligere oplysninger og dokumentation¹³. Anmelderen skal på ledsagedokumentet give oplysninger navnlig om de behandlingsmetoder, der fører til bortskaffelse som nævnt i bilag II A til direktiv 75/442¹⁴, eller, når der er tale om nyttiggørelsesoperationer, præcisere de nyttiggørelsesformer, som er nævnt i bilag II B til det nævnte direktiv¹⁵. Anmelderen skal ligeledes indgå en kontrakt med modtageren om bortskaffelse eller nyttiggørelse af affaldet, der skal opfylde de i forordningen fastsatte krav¹⁶.

9. I henhold til forordningens artikel 3, stk. 8, og artikel 6, stk. 8, kan »en kompetent afsendelsesmyndighed [...] efter national lovgivning beslutte, at den i anmelderens sted selv vil foretage anmeldelse til den kompetente bestemmelsesmyndighed med kopi

til modtageren og til den kompetente transitmyndighed«.

10. Artikel 3, stk. 8, indeholder, til forskel fra artikel 6, stk. 8, endvidere et andet stykke, hvori der bestemmes følgende. Når den nationale lovgivning pålægger myndigheden at foretage en anmeldelse af ledsagedokumentet kan »den kompetente afsendelsesmyndighed [...] beslutte ikke at foretage nogen anmeldelse, hvis den selv har umiddelbare indsigelser mod en overførsel i overensstemmelse med artikel 4, stk. 3. Den meddeler straks anmelderen disse indsigelser«¹⁷.

11. Senest tre arbejdsdage efter modtagelse af anmeldelsen af en overførsel om affald til nyttiggørelse eller bortskaffelse sender den kompetente bestemmelsesmyndighed en bekræftelse af modtagelsen til anmelderen og en kopi deraf til de øvrige berørte kompetente myndigheder og til modtageren¹⁸. Afsendelsen af denne bekræftelse af modtagelsen markerer begyndelsestidspunktet for de frister, der tildeles disse myndigheder for at træffe afgørelse om bortskaffelses- eller nyttiggørelsesoperationen.

11 — Artikel 3, stk. 1, og artikel 6, stk. 1.

12 — Artikel 3, stk. 3, og artikel 6, stk. 3.

13 — Artikel 3, stk. 4, og artikel 6, stk. 4.

14 — Artikel 3, stk. 5.

15 — Artikel 6, stk. 5, femte led.

16 — Forordningens artikel 3, stk. 6, og artikel 6, stk. 6.

17 — Denne artikel 4, stk. 3, fastlægger, som det vil fremgå, de grunde der kan påberåbes af den kompetente myndighed med henblik på at modsætte sig den påtænkte bortskaffelsesoperation eller at underlægge den visse betingelser.

18 — Artikel 4, stk. 1, og artikel 7, stk. 1.

12. Hvad angår bortskaffelsesoperationerne fastsætter forordningens artikel 4, at bestemmelsesmyndigheden skal give sin tilladelse hertil. Denne tilladelse kan udelukkende gives, hvis hverken den kompetente afsendelsesmyndighed eller den kompetente transitmyndighed gør indsigelser. Sidstnævnte har en frist på 20 dage efter afsendelsen af bekræftelsen til at gøre indsigelser eller underlægge overførslen visse betingelser. Bestemmelsesmyndigheden træffer sin afgørelse, med eller uden betingelser, om at tillade eller afvise overførslen tidligst 21 dage efter afsendelsen af bekræftelsen og senest 30 dage efter afsendelsen af denne¹⁹.

hed har prioriteret dette affald for at sikre, at overførslerne foretages i overensstemmelse med affaldshåndteringsplanerne. Endvidere, i henhold til samme bestemmelses litra c), kan de kompetente myndigheder gøre begrundet indsigelse mod den påtænkte overførsel, for det første såfremt overførslen ikke er i overensstemmelse med nationale love eller andre retsfor skrifter om miljøbeskyttelse, offentlig orden, offentlig sikkerhed eller sundhedsbeskyttelse, for det andet såfremt anmelderen eller modtageren tidligere har gjort sig skyldig i ulovlige overførsler, og for det tredje såfremt overførslen strider mod forpligtelser ifølge internationale konventioner, som den eller de berørte medlemsstater har indgået.

13. De indsigelser, som de kompetente myndigheder kan fremsætte, samt de betingelser, de kan fastsætte, fremgår af artikel 4, stk. 3. I henhold til denne bestemmelses litra a), kan medlemsstaterne, med henblik på gennemførelsen af principperne om nærhed, prioritering af nyttiggørelse og tilstrækkelig egenkapacitet på fællesskabsplan og på nationalt plan i overensstemmelse med direktiv 75/442, træffe foranstaltninger i form af fuldstændige eller delvise forbud mod overførsel af affald eller systematiske indsigelser herimod. I henhold til artikel 4, stk. 3, litra b), kan de kompetente afsendelses- og bestemmelsesmyndigheder ligeledes gøre begrundet indsigelse mod den påtænkte overførsel, såfremt den ikke er i overensstemmelse med nævnte direktiv, nærmere bestemt gennemførelsen af princippet om tilstrækkelig egenkapacitet på fællesskabsplan og nationalt plan i tilfælde, hvor anlægget skal bortskaffe affald fra en nærmere kilde, og den kompetente myndig-

14. Hvad angår affald til nyttiggørelse, fastsætter forordningens artikel 7, at de kompetente bestemmelses-, afsendelses- og transitmyndigheder har en frist på 30 dage efter afsendelse af bekræftelsen til at gøre indsigelse mod overførslen²⁰ og en frist på 20 dage efter afsendelsen af bekræftelsen til at stille betingelser for overførslen af affaldet inden for deres område²¹. De grunde, hvorpå indsigelserne kan baseres, opregnes i artikel 7, stk. 4, og er ikke så talrige som i tilfældet af affald til bortskaffelse. Hvis der ikke er gjort indsigelse inden for denne frist på 30 dage, kan overførslen foretages i

19 — Artikel 4, stk. 2, litra a).

20 — Artikel 7, stk. 2.

21 — Artikel 7, stk. 3.

kalenderåret efter den pågældende dato²². Imidlertid skal der foreligge skriftligt samtykke fra de kompetente myndigheder, inden overførslen påbegyndes, når der er tale om affald til nyttiggørelse, der er opført på listen i bilag IV til forordningen, benævnt »Rød affaldsliste«, da det anses for særlig farligt, eller når det pågældende affald endnu ikke er opført i nogen af bilagene til forordningen²³.

15. Forordningens artikel 26, der ligeledes indgår i det af den nationale ret stillede spørgsmål, definerer begrebet »ulovlig overførsel« og fastsætter de konsekvenser, en sådan overførsel skal have, alt afhængigt af om den ulovlige overførsel skal tilskrives anmelderen eller modtageren.

II — ASA-dommen

16. I den nævnte ASA-dom skulle Domstolen tage stilling til en situation, hvor den kompetente afsendelsesmyndighed havde gjort indsigelser mod en overførsel, der af anmelderen blev betegnet som en nyttiggørelsesoperation, med den begrundelse, at det

ifølge myndigheden derimod drejede sig om en bortskaffelsesoperation²⁴. I den pågældende sag fandt bestemmelserne i forordningens artikel 6, stk. 8, ikke anvendelse, hvorfor anmelderen selv skulle give meddelelse om sit projekt til samtlige kompetente myndigheder og til modtageren. Domstolen blev anmodet om at oplyse, hvorvidt den kompetente afsendelsesmyndighed har kompetence til at kontrollere rigtigheden af angivelsen af det affald, der i meddelelsen er betegnet som »overførsel af affald til nyttiggørelse«, og, såfremt denne angivelse ikke er korrekt, til at nedlægge forbud mod overførslen, og hvilke fællesskabsbestemmelser, der herefter skal lægges til grund.

17. Domstolen fastslog, at det følger af den ordning, som er indført ved forordningen, at alle kompetente bestemmelsesmyndigheder, der modtager en anmeldelse, skal efterprøve, at den af anmelderen foretagne angivelse er i overensstemmelse med forordningens bestemmelser, og modsætte sig overførslen, såfremt angivelsen ikke er korrekt²⁵. Den udledte heraf, at såfremt den kompetente afsendelsesmyndighed finder, at formålet med overførslen ikke er korrekt angivet i anmeldelsen, skal den pågældende myndighed støtte sin indsigelse mod overførslen på denne fejl i angivelsen uden henvisning til nogen bestemt bestemmelse i forordningen,

22 — Artikel 8.

23 — Artikel 10.

24 — En østrigsk virksomhed ønskede at overføre slagger, som var fremkommet i et affaldsbehandlingsanlæg i Wien (Østrig) og anbringe det i en nedlagt saltmine i Kochendorf (Tyskland) som sikring af hulrum.

25 — Præmis 39 og 40.

der opregner de indsigelsesgrunde, som medlemsstaterne kan påberåbe sig i forhold til overførsel af affald²⁶.

18. Domstolen anførte følgerne af en sådan indsigelse. Denne indsigelse medfører ligesom de andre indsigelser, der er omhandlet i forordningen, at overførslen forhindres²⁷. Anmelderen kan således enten opgive at overføre affaldet til en anden medlemsstat, indgive en ny anmeldelse eller anvende ethvert egnet middel til anfægtelse af afsendelsesmyndighedens beslutning om at gøre indsigelse mod overførslen. Domstolen præciserede imidlertid, at det under ingen omstændigheder tilkommer vedkommende myndighed *ex officio* at omklassificere formålet med en overførsel af affald, eftersom en sådan ensidig omklassificering kan medføre, at en og samme overførsel undersøges af forskellige kompetente myndigheder i henhold til bestemmelser, der henhører under forskellige kapitler i forordningen, hvilket vil være uforeneligt med den ordning, som er indført ved forordningen²⁸.

19. I øvrigt erindrede Domstolen om, at den i dom af 13. december 2001, DaimlerChrysler²⁹ fastslog, at den i forordningen fastlagte procedure giver anmelderen sikkerhed for, at den påtænkte overførsel undersøges inden

for de i forordningen fastsatte frister, og at han modtager oplysning inden fristernes udløb om, hvorvidt overførslen kan gennemføres og i givet fald på hvilke betingelser³⁰. Den udledte heraf, at den kompetente afsendelsesmyndigheds indsigelse om, at der er foretaget en urigtig angivelse af en overførsel, der er anmeldt som en overførsel af affald til nyttiggørelse, skønt det drejer sig om en bortskaffelsesoperation, således skal fremsættes inden for fristen i forordningens artikel 7, stk. 2³¹.

III — De faktiske omstændigheder

20. Aktieselskabet Siomab³² driver et forbrændingsanlæg i Bruxelles, hvor husholdningsaffald og lignende affald behandles. Ved denne virksomhed opstår der restprodukter hovedsagelig i form af salte. I november 2001 indgik Siomab en kontrakt med et tysk selskab med henblik på nedgravning af salte i minegangene i Teutschenthal-saltminen i Tyskland. Siomab indgav den 4. december 2001 en anmeldelse om den påtænkte overførsel til institut bruxellois pour la gestion de l'environnement³³, der var den kompetente afsendelsesmyndighed. I henhold til forordningens artikel 6, stk. 8, pålægger bekendtgørelse af 7. juli 1994 om international

26 — Præmis 47.

27 — Ibidem.

28 — Præmis 48.

29 — Sag C-324/99, Sml. I, s. 9897.

30 — Præmis 49.

31 — Præmis 50.

32 — Herefter »Siomab«.

33 — Herefter »IBGE«.

indførsel og udførsel af affald udstedt af regeringen for hovedstadsregionen Bruxelles, IBGE at sørge for videresendelsen af anmeldelsen til de øvrige kompetente myndigheder og modtageren.

21. Siomab betegnede den påtænkte overførsel som en nyttiggørelsesoperation. IBGE, der mente, at det drejede sig om en bortskaffelsesoperation, omklassificerede den påtænkte overførsel, før den blev anmeldt til den kompetente modtagelsesmyndighed i Tyskland. Denne afviste overførslen med den begrundelse, at det ifølge national mineret kun er tilladt at nyttiggøre, men ikke at bortskaffe affald i Teutschenthal-minen.

22. Den 9. april 2002 indgav Siomab på ny sin anmeldelse til IBGE, hvori den fastholdt operationens oprindelige kvalificering. Den fastholdt, at i henhold til den nævnte ASA-dom var IBGE forpligtet til at videregive anmeldelsen til den kompetente bestemmelsesmyndighed, uden at omklassificere formålet med overførslen. Den 29. april 2002 sendte IBGE, der fastholdt sin vurdering, anmeldelsen tilbage til Siomab med den begrundelse, at klassificeringen af operationen var ukorrekt.

23. Siomab anlagde herefter sag ved Conseil d'État (Belgien) med påstand om annullation af IBGE's afgørelse, hvorved det blev afvist at videresende anmeldelsen af overførslen af

affald til den kompetente bestemmelsesmyndighed. Den 14. maj 2002 anmodede Siomab i øvrigt den nationale ret, der havde kompetence til at træffe afgørelse i sager om foreløbige forholdsregler, om at pålægge IBGE at videresende Siomabs anmeldelse uden ændringer til den kompetente bestemmelsesmyndighed. Ved Tribunal de première instance de Bruxelles (Belgien)'s kendelse af 8. juli 2002 blev denne påstand ikke taget til følge. Siomab appellerede kendelsen til Cour d'appel de Bruxelles.

IV — Det præjudicielle spørgsmål

24. Til støtte for sin påstand gjorde Siomab gældende, at i henhold til den nævnte ASA-dom tilkommer det ikke IBGE ex officio at omklassificere formålet med overførslen af affald, og at forordningen ikke i forbindelse med den specifikke procedure indeholdt i forordningens artikel 6, stk. 8, for nyttiggørelsesoperationer giver den kompetente afsendelsesmyndighed kompetence til at afvise at videresende anmeldelsen af den påtænkte overførsel.

25. IBGE fastholdt derimod, at den skulle efterprøve klassificeringen af den påtænkte overførsel, og at det derfor ikke er forpligtet til at videresende anmeldelsen, i tilfælde af omgæelse af forordningen.

26. Idet afgørelsen af den foreliggende tvist forudsætter en fortolkning af forordningen, har Cour d'appel de Bruxelles besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

— foretage anmeldelse af ledsagedokumentet efter at have omklassificeret den påtænkte overførsel til »overførsel af affald til bortskaffelse«

»Såfremt en medlemsstat anvender den procedure for anmeldelse gennem den kompetente afsendelsesmyndighed af ledsagedokumentet i henhold til artikel 3, stk. 8, og artikel 6, stk. 8, i forordning nr. 259/93 [...], skal forordningens artikel 3, stk. 8, artikel 4, stk. 3, artikel 6, stk. 8, artikel 7, stk. 4, og artikel 26 da fortolkes således,

— foretage anmeldelse af det ledsagedokument, der indeholder den ukorrekte klassificering, idet anmeldelsen straks ledsages af en indsigelse, der er begrundet i denne ukorrekte klassificering?

a) at den kompetente afsendelsesmyndighed i forordningens forstand, der er beføjet til at efterprøve, om en påtænkt overførsel, der i anmeldelsen er klassificeret som en »overførsel af affald til nyttiggørelse«, faktisk svarer til denne klassificering, når den finder, at denne klassificering ikke er korrekt, kan

b) eller er afsendelsesmyndigheden derimod forpligtet til at sende den af anmelderen således klassificerede anmeldelse til den kompetente bestemmelsesmyndighed, hvorved den, såfremt den er af den opfattelse, at formålet med overførslen er ukorrekt angivet, bevarer retten til samtidig eller senere at rejse indsigelse som følge af denne ukorrekte klassificering?»

V — Vurdering

— afvise at foretage anmeldelse af ledsagedokumentet som følge af denne ukorrekte klassificering, og opfordre anmelderen til at sende den en ny anmeldelse

27. Med sit præjudicielle spørgsmål ønsker den forlæggende ret i det væsentlige oplyst, om forordningen skal fortolkes således, at den kompetente afsendelsesmyndighed, i

tilfælde hvor en medlemsstat i henhold til forordningens artikel 3, stk. 8, og artikel 6, stk. 8, anvender proceduren for anmeldelse af ledsagedokumentet gennem den kompetente afsendelsesmyndighed, og hvor denne finder, at denne klassificering ikke er korrekt

sag skal det afklares, om denne løsning kan overføres på det tilfælde, hvor en medlemsstats lovgivning fastsætter, at den kompetente afsendelsesmyndighed under anvendelse af forordningens artikel 3, stk. 8, og artikel 6, stk. 8, selv, i anmelderens sted, foretager anmeldelsen af den påtænkte overførsel til de øvrige kompetente myndigheder og modtageren.

— kan afvise at foretage anmeldelsen som følge af den påtænkte overførsels ukorrekte klassificering, og opfordre anmelderen til at sende den et nyt ledsagedokument

— eller ex officio kan omklassificere den påtænkte overførsel, før den foretager anmeldelsen

— eller kan foretage denne anmeldelse, idet den samtidig eller efterfølgende fremsætter en indsigelse, der er begrundet i denne ukorrekte klassificering.

29. I lighed med Kommissionen, den italienske og nederlandske regering samt Siomab, og i modsætning til de øvrige procesdeltagere, mener jeg, at de i ASA-dommen indeholdte svar kan overføres på et sådant tilfælde, således at den kompetente afsendelsesmyndighed hverken har kompetence til ex officio at omklassificere en påtænkt overførsel eller til at tilbagesende anmeldelsen til anmelderen, men er forpligtet til at foretage anmeldelsen af ledsagedokumentet og fremsætte indsigelser inden for den frist, der er givet herfor. Denne analyse er baseret på ordlyden af bestemmelserne i forordningens artikel 3, stk. 8, og artikel 6, stk. 8.

28. I den nævnte ASA-dom fastslog Domstolen, at den kompetente afsendelsesmyndighed, såfremt den mener, at klassificeringen af den påtænkte nyttiggørelsesoperation er ukorrekt, ikke ex officio kan foretage en omklassificering af formålet med overførslen af affald, men skal fremsætte en indsigelse inden for den frist, der er fastsat i forordningens artikel 7, stk. 2. I den foreliggende

30. Disse bestemmelser giver således medlemsstaterne mulighed for at pålægge den kompetente afsendelsesmyndighed, i anmelderens sted, at anmelde den påtænkte overførsel til de øvrige kompetente myndigheder og modtageren af affaldet. Det skal erindres, at formålet med disse bestemmelser er på fællesskabsplan at harmonisere procedure-

reglerne for overførsel af affald. De fastsætter på ingen måde, at medlemsstaterne har ret til at give den kompetente afsendelsesmyndighed kompetence til ex officio at omklassificere formålet med overførslen, før den foretager denne overførsel. En sådan omklassificering ville bevirke, at den påtænkte overførsel ville blive undersøgt af de øvrige kompetente myndigheder sådan som den er blevet omklassificeret, og ikke som den blev forelagt af anmelderen. Forordningens artikel 3, stk. 8, og artikel 6, stk. 8, indeholder ingen undtagelser fra de regler, der er nævnt i henholdsvis forordningens artikel 3, stk. 1-5, og artikel 6, stk. 1-5, hvoraf fremgår, at det ene og alene påhviler anmelderen at klassificere den påtænkte overførsel og udfylde ledsagedokumentet i overensstemmelse hermed.

31. Denne myndigheds mulighed for at afvise overførslen og tilbagesende sagen til anmelderen, når den finder, at klassificeringen af overførslen er ukorrekt, synes at være udelukket af selve indholdet af de pågældende bestemmelser.

32. Som de intervenerende parter har bemærket, og hvis analyse jeg er enig i, er det kun forordningens artikel 3, stk. 8, andet afsnit, der fastsætter en adgang for den kompetente afsendelsesmyndighed til at afvise at videresende anmeldelsen af den påtænkte overførsel, hvorfor en sådan mulighed kun foreligger i tilfælde af en anmeldelse

af en overførsel af affald, der, i overensstemmelse med ledsagedokumentet, skal bortskaffes. Men denne adgang indrømmes kun af de grunde, der nævnes i forordningens artikel 4, stk. 3, og hvis indhold jeg allerede har nævnt under punkt 13 ovenfor. Det er navnlig bestemmelserne i artikel 4, stk. 3, litra b) og c), der opregner grundene til, at medlemsstaterne kan gøre indsigelser mod en bestemt affaldsoverførsel³⁴. Ingen af disse grunde omfatter imidlertid efter min opfattelse en fejlagtig klassificering af den påtænkte overførsel³⁵. Domstolen har endvidere fastslået, at de tilfælde, hvor medlemsstaterne kan modsætte sig overførsel mellem medlemsstaterne af affald til bortskaffelse, er udtømmende opregnet³⁶, således at disse ikke kan gøres til genstand for en vid fortolkning med det formål også at omfatte fejlagtig klassificering af den påtænkte overførsel, når denne indsigelsesgrund ikke udtrykkeligt er nævnt. Dette synspunkt bekræftes ligeledes af den analyse af forordningen, som Domstolen foretog i den nævnte ASA-dom. Det fremgår af den pågældende dom, at samtlige kompetente myndigheders kompetence til at efterprøve, at den af anmelderen foretagne angivelse er i overensstemmelse med forordningens bestemmelser, ikke følger af specifikke bestemmelser, der fastsætter de indsigelser, som medlemsstaterne kan gøre gældende for

34 — Artikel 4, stk. 3, litra a), vedrører de tilfælde, hvor medlemsstaterne kan udstede generelle eller delvise forbud eller rejse systematiske indsigelser, (DaimlerChrysler-dommen, præmis 51).

35 — Artikel 4, stk. 3, litra b), foreskriver kun denne mulighed for indsigelse i tre tilfælde: for at gennemføre princippet om tilstrækkelig egenkapacitet på fællesskabsplan og nationalt plan i tilfælde, hvor anlægget skal bortskaffe affald fra en nærmere kilde, og den kompetente myndighed har prioriteret dette affald for at sikre, at overførslerne foretages i overensstemmelse med affaldshåndteringsplanerne. Endvidere, i henhold til samme bestemmelses litra c), kan der i følgende tre tilfælde gøres begrundet indsigelse: såfremt overførslen ikke er i overensstemmelse med nationale love eller andre retsforskrifter om miljøbeskyttelse, offentlig orden, offentlig sikkerhed eller sundhedsbeskyttelse, såfremt anmelderen tidligere har gjort sig skyldig i ulovlige overførsler, og såfremt overførslen strider mod forpligtelser ifølge internationale konventioner.

36 — DaimlerChrysler-dommen, præmis 50.

at modsætte sig affaldsoverførslen, dvs. nævnte forordnings artikel 4, stk. 3, og artikel 7, stk. 4, men derimod følger af selve ordningen³⁷. Med andre ord er fejlagtig klassificering en indsigelsesgrund, der adskiller sig fra dem, der er nævnt i forordningens artikel 4, stk. 3, og artikel 7, stk. 4³⁸.

33. På baggrund af denne analyse kan der udledes følgende: For det første er det kun i tilfælde af anmeldelse af en overførsel af affald til bortskaffelse, at den kompetente afsendelsesmyndighed, i forbindelse med den specifikke procedure i forordningens artikel 3, stk. 8, kan afvise overførslen. For det andet kan denne afvisning kun begrundes ved en af de grunde, der udtømmende nævnes i forordningens artikel 4, stk. 3, og denne bestemmelse omfatter ikke det tilfælde, hvor den kompetente afsendelsesmyndighed finder, at den klassificering, som anmelderen har foretaget af den påtænkte overførsel, er ukorrekt. Det kan heraf udledes, at den kompetente afsendelsesmyndighed ikke har ret til at afvise at foretage denne anmeldelse, når den mener, at der er tale om en ukorrekt klassificering af den pågældende påtænkte overførsel. En sådan afvisning, når

overførslen af anmelderen er klassificeret som en bortskaffelsesoperation, går ud over hvad fællesskabslovgiver har fastsat i forordningens artikel 3, stk. 8, andet afsnit, og artikel 4, stk. 3. Når overførslen, som i det foreliggende tilfælde, er klassificeret som en nyttiggørelsesoperation, ville en sådan afvisning ligeledes savne ethvert retsgrundlag og ville medføre, at de nævnte bestemmelser delvis ville blive frataget deres effektive virkning, idet dette, i tilfælde af en overførsel med henblik på nyttiggørelse, ville åbne mulighed for afvisning, på trods af at en samlet anvendelse af disse bestemmelser netop fører til et forbud mod en overførsel med henblik på bortskaffelse inden for rammerne af en procedure, der endog opstiller strengere betingelser.

34. Indholdet af forordningens artikel 3, stk. 8, og artikel 6, stk. 8, der er grundlaget for den kompetente afsendelsesmyndigheds kompetence til selv, i anmelderens sted, at foretage anmeldelsen af den påtænkte overførsel til de øvrige kompetente myndigheder og modtageren, udelukker således, efter min mening, at denne myndighed ex officio kan omklassificere den pågældende overførsel eller afvise at foretage anmeldelsen, når den finder, at anmelderens klassificering af overførslen er ukorrekt. I et sådant tilfælde bør den kompetente afsendelsesmyndighed afvise den pågældende overførsel under samme betingelser, som de der gælder, når den påtænkte overførsel skulle anmeldes af

37 — Den nævnte ASA-dom (præmis 40 og 47). Jf. ligeledes kendelse af 27.2.2003, forenede sager C-307/00 — C-311/00, *Oliehandel Koeveit m.fl.*, Sml. I, s. 1821, præmis 112. I den nævnte ASA-dom fastslog Domstolen, at denne forpligtelse for samtlige kompetente myndigheder navnlig følger af forordningens artikel 26, som pålægger medlemsstaterne at forbyde og straffe ulovlige overførsler, og af samme forordnings artikel 30, stk. 1, som udtrykkeligt pålægger medlemsstaterne en generel forpligtelse til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at overførsler af affald finder sted i overensstemmelse med nævnte forordnings bestemmelser.

38 — Kronologisk set skal klassificeringsfejlen påberåbes for indsigelsesgrundene nævnt i forordningens artikel 4, stk. 3, og artikel 7, stk. 4. Først efter en undersøgelse af, om den påtænkte overførsel er korrekt klassificeret, kan hver enkelt kompetent myndighed rejse de indsigelsesgrunde, der er nævnt i disse sidste bestemmelser.

sagsøgeren selv, dvs. ved at fremsætte indsigelser inden for de frister, der er fastsat i forordningens artikel 4, såfremt der er tale om en bortskaffelsesoperation, eller i nævnte forordnings artikel 7, såfremt der efter ledsagedokumentet er tale om en nyttiggørelsesoperation, som Domstolen har anført i den nævnte ASA-dom. En undersøgelse af den ordning, der er indført ved forordningen, bekræfter efter min opfattelse denne fortolkning.

35. Som allerede nævnt, påhviler det efter ordningen i forordningen anmelderen at udfylde ledsagedokumentet, der skal videregives til samtlige de kompetente myndigheder og modtageren af affaldet. Det er ligeledes denne, der skal indgå en kontrakt med modtageren med det formål enten at bortskaffe eller nyttiggøre affaldet. Det påhviler således logisk set denne at klassificere den påtænkte overførsel, da denne klassificering afhænger af formålet med den kontrakt, der binder modtageren. Vi har ligeledes set, at den kompetente afsendelsesmyndighed er forpligtet til at bekræfte modtagelsen af anmeldelsen inden for tre dage, og at det er afsendelsen af denne bekræftelse til de øvrige kompetente myndigheder, der markerer begyndelsestidspunktet for de frister, som disse har til at fremsætte indsigelser, anmode om yderligere oplysninger, eller fastsætte betingelser for opfyldelsen af overførslen. Vi har således set, at den kompetente afsendelsesmyndighed i henhold til forordningens artikel 4, stk. 2, litra b), kan gøre indsigelser mod en overførsel af affald til bortskaffelse inden 20 dage efter bestemmelsesmyndighe-

dens afsendelse af bekræftelsen på modtagelsen af anmeldelsen af denne overførsel. I henhold til forordningens artikel 7, stk. 2, kan den kompetente afsendelsesmyndighed på samme måde gøre indsigelser mod en påtænkt overførsel af affald til nyttiggørelse inden 30 dage efter afsendelsen af denne bekræftelse på modtagelsen.

36. Denne ordnings rette funktion kræver således, at den påtænkte overførsel, således som sagsøgeren har klassificeret den, rent faktisk videresendes til de pågældende kompetente myndigheder, for på den ene side at de i forordningen fastsatte frister kan begynde at løbe, og på den anden side at alle disse myndigheder bliver i stand til at tage stilling til den påtænkte overførsel og navnlig til dens klassificering. En ret for den kompetente afsendelsesmyndighed til ex officio at omklassificere den påtænkte overførsel eller at afvise at videresende anmeldelsen ville bevirke, at anmelderen blev afskåret fra den mulighed, som i forordningen gives ham til, inden for de i forordningen fastsatte frister, at få kendskab til alle de kompetente myndigheders holdning til den påtænkte overførsel³⁹. Det ville ligeledes fratage de kompetente bestemmelsesmyndig-

39 — DaimlerChrysler-dommen, præmis 70. Ønsket om, at anmelderen skal kunne regne med, at de kompetente myndigheder overholder de frister, som er fastsat i forordningen, blev klart udtrykt af Det Økonomiske og Sociale Udvalg i løbet af det forberedende arbejde forud for vedtagelsen af forordningen [udtalelse om forslag til Rådets forordning (EØF) om overvågning af og kontrol med overførsel af affald i, til og fra Fællesskabet, 91/C 269/03, EFT 1991 C 269, s. 10, punkt 2.3.2)].

heder den ret, som forordningen giver dem og som fremgår af den niende betragtning til denne, nemlig at blive behørigt underrettet om den påtænkte overførsel og gøre begrundet indsigelse, uafhængigt af den kompetente afsendelsesmyndigheds vurdering af klassificeringen af overførslen⁴⁰.

37. En sådan anmeldelse kan ganske vist føre til, at de forskellige kompetente myndigheder klassificerer den samme overførsel forskelligt. Men som Domstolen fastslog i ASA-dommen, er denne risiko uadskilleligt forbundet med den ordning, der er indført ved forordningen⁴¹. Som sagsøgte klart og tydeligt fremførte under retsmødet, kan denne risiko være i anmelderens interesse i det tilfælde hvor, som i den foreliggende sag, den kompetente afsendelsesmyndighed er uenig med anmelderen i klassificeringen af overførslen. I et sådant tilfælde er det i en anmelders interesse at have fuldt kendskab til alle de kompetente myndigheders holdning til overførslen. I den foreliggende sag ville Siomab utvivlsomt have været bedre i stand til at forsvare sine interesser i forbindelse med uoverensstemmelsen med IBGE om klassificeringen af overførslen, hvis bestemmelsesmyndigheden ligeledes havde kunnet tage stilling til denne klassifikation. I tilfælde af at bestemmelsesmyndigheden havde fundet, som IBGE, at den pågældende overførsel udgjorde en bortskaffelsesoperation, som ikke var tilladt i Teutschenthalminen, kunne Siomab have opgivet sin

overførsel og sparet omkostningerne ved et sagsanlæg. Hvis bestemmelsesmyndigheden derimod, i modsætning til IBGE, havde fundet, at den omtvistede overførsel var korrekt klassificeret af anmelderen som en nyttiggørelsesoperation, kunne Siomab have påberåbt sig dette i forbindelse med et sagsanlæg for den belgiske domstol, eftersom begreberne »bortskaffelse« og »nyttiggørelse« er fællesskabsbegreber, hvis definition ikke kan variere fra medlemsstat til medlemsstat⁴². Risikoen for divergerende angivelser af den samme overførsel, som er forbundet med den ordning, der er indført ved forordningen, kan ligeledes, i tilfælde af uoverensstemmelser mellem anmelderen og en kompetent myndighed, udgøre en fordel for denne. Som Kommissionen med rette har fremført, kræver ordningen, at en dialog mellem samtlige de kompetente myndigheder og anmelderen kan finde sted om klassificeringen af den påtænkte overførsel og inden for de i forordningen fastsatte frister.

38. Denne løsning hindrer på ingen måde de kompetente afsendelsesmyndigheder i at undersøge klassificeringen af den pågældende overførsel og at modsætte sig dens gennemførelse, såfremt den mener, at der er

40 — Jf. i denne retning den nævnte kendelse i sagen Oliehandel Koeweit m.fl., præmis 102.

41 — ASA-dommen, præmis 44.

42 — Jf. i denne retning dom af 13.2.2003, sag C-228/00, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 1439, præmis 36.

tale om en ukorrekt klassificering. Når, som i det foreliggende tilfælde, den påtænkte overførsel er klassificeret som en nyttiggørelsesoperation, fremgår det af forordningens artikel 8, at overførslen ikke kan foretages, såfremt denne myndighed gør indsigelser inden for den i forordningens artikel 7, stk. 2, fastsatte frist. Samme konklusion gør sig gældende, når overførslen er blevet klassificeret som en bortskaffelsesoperation, eftersom gennemførelsen af en sådan, i henhold til artikel 4, stk. 2, litra a), skal tillades af den kompetente bestemmelsesmyndighed inden for en frist på 30 dage at regne fra fremsendelsen af den nævnte bekræftelse på modtagelse, og en sådan tilladelse gives kun, hvis de øvrige kompetente myndigheder ikke har indvendinger imod den.

petente afsendelsesmyndighed mener, at der er tale om en ukorrekt klassificering, skal den gøre indsigelse mod denne. Hvad angår formen af denne indsigelse, mener jeg, at reglerne i forordningens artikel 4, stk. 2, litra b), og artikel 7, stk. 2, første afsnit, finder anvendelse, således at denne indsigelse skal »meddeles anmelderen skriftligt med kopi til de øvrige berørte myndigheder«. Hvad angår den nationale rets spørgsmål om, hvorvidt denne indsigelse skal sendes samtidig med videresendelsen af anmeldelsen af den påtænkte overførsel eller efter denne, synes begge muligheder at være åbne. Det vigtige er efter min opfattelse, at den kompetente afsendelsesmyndigheds indsigelse fremsættes inden udløbet af de frister, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, litra b), såfremt overførslen af anmelderen er klassificeret som affald til bortskaffelse, og artikel 7, stk. 2, såfremt overførslen af anmelderen er klassificeret som affald til nyttiggørelse.

39. Henset hertil er jeg tilbøjelig til at mene, at forordningens artikel 3, stk. 8, og artikel 6, stk. 8, giver den kompetente afsendelsesmyndighed en bunden kompetence, hvorefter den er forpligtet til at videresende anmeldelsen således som den er klassificeret af sagsøgeren⁴³ til de øvrige kompetente myndigheder og modtageren. Når den kom-

43 — Jeg er ligeledes enig med Kommissionens opfattelse, hvorefter denne analyse ikke bør føre til at forbyde den kompetente afsendelsesmyndighed, i forbindelse med god forvaltningsskik, at sende sagen tilbage til anmelderen, såfremt ledsagedokumentet indeholder en sagsbehandlingsfejl, således at den påtænkte overførsel ikke kan undersøges af de kompetente myndigheder, som i tilfælde af en manglende underskrift eller andre obligatoriske oplysninger. I øvrigt bestemmes det hverken i forordningens artikel 3, stk. 8, og artikel 6, stk. 8, eller i andre bestemmelser heri, inden for hvilken frist den kompetente afsendelsesmyndighed skal foretage en sådan videresendelse. På baggrund af den i forordningen fastlagte procedure er jeg tilbøjelig til at mene, at den nævnte myndighed skal foretage denne videresendelse inden for en kort frist at regne fra modtagelsen af ledsagedokumentet, og at denne frist under ingen omstændigheder kan være længere end den frist der gives de kompetente bestemmelsesmyndigheder i forordningens artikel 4, stk. 2, litra a), og artikel 7, stk. 2, til at tage stilling til den påtænkte overførsel.

40. Jeg forslår derfor Domstolen at give Cour d'appel de Bruxelles det svar, at forordningen skal fortolkes således, at såfremt en medlemsstat anvender mekanismen med anmeldelse gennem den kompetente afsendelsesmyndighed af et ledsagedokument, i henhold til forordningens artikel 3, stk. 8, og artikel 6, stk. 8, kan den kompetente afsendelsesmyndighed, såfremt den mener, at der er tale om en ukorrekt klassifikation, ikke afvise at anmelde dokumentet på grund af den ukorrekte klassificering af den påtænkte overførsel hverken ved

at opfordre anmelderen til at fremsende et nyt ledsagedokument eller ved ex officio at omklassificere overførslen før anmeldelsen. Den skal foretage anmeldelsen og rejse begrundet indsigelse mod denne ukorrekte klassificering. Denne indsigelse skal medde-

les anmelderen skriftligt med kopi til de øvrige berørte myndigheder inden for de frister, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, litra b), såfremt overførslen vedrører affald til bortskaffelse, og artikel 7, stk. 2, såfremt overførslen vedrører affald til nyttiggørelse.

VI — Forslag til afgørelse

41. På baggrund af ovenstående forslår jeg Domstolen at besvare det af Cour d'appel de Bruxelles forelagte præjudicielle spørgsmål således:

»Rådets forordning (EØF) nr. 259/93 af 1. februar 1993 om overvågning af og kontrol med overførsel af affald inden for, til og fra Det Europæiske Fællesskab skal fortolkes således, at såfremt en medlemsstat anvender mekanismen med anmeldelse gennem den kompetente afsendelsesmyndighed af et ledsagedokument, i henhold til artikel 3, stk. 8, og artikel 6, stk. 8, i forordning nr. 259/93, kan den kompetente afsendelsesmyndighed, såfremt den mener, at der er tale om en ukorrekt klassificering, ikke afvise at anmelde dokumentet på grund af den ukorrekte klassificering af den påtænkte overførsel hverken ved at opfordre anmelderen til at fremsende et nyt ledsagedokument eller ved ex officio at omklassificere overførslen før anmeldelsen. Den skal foretage anmeldelsen og rejse begrundet indsigelse mod denne ukorrekte klassificering. Denne indsigelse skal meddeles anmelderen skriftligt med kopi til de øvrige berørte myndigheder inden for de frister, der er fastsat i artikel 4, stk. 2, litra b), såfremt overførslen vedrører affald til bortskaffelse, og artikel 7, stk. 2, såfremt overførslen vedrører affald til nyttiggørelse.«