

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

26. April 2007\*

In der Rechtssache C-135/05

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 226 EG, eingereicht am 22. März 2005,

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften**, vertreten durch D. Recchia und M. Konstantinidis als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin,

gegen

**Italienische Republik**, vertreten durch I. M. Braguglia als Bevollmächtigten im Beistand von G. Fiengo, avvocato dello Stato, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

\* Verfahrenssprache: Italienisch.

Beklagte,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Rosas, der Richter J. Klučka (Berichterstatter), U. Lõhmus und A. Ó Caoimh sowie der Richterin P. Lindh,

Generalanwalt: M. Poiares Maduro,  
Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 11. Januar 2007,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

### Urteil

- 1 Mit ihrer Klage beantragt die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, festzustellen, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4, 8 und 9 der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle (ABl. L 194, S. 39) in der durch die Richtlinie 91/156/EWG des Rates vom 18. März 1991 (ABl. L 78, S. 32) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 75/442), aus Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 91/689/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 über gefährliche Abfälle (ABl. L 377, S. 20) und aus Art. 14 Buchst. a bis c der Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien (ABl. L 182, S. 1) verstoßen hat, dass sie nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, die erforderlich sind,
  - um sicherzustellen, dass Abfälle verwertet oder beseitigt werden, ohne dass die menschliche Gesundheit gefährdet wird und ohne dass Verfahren oder Methoden verwendet werden, die die Umwelt schädigen können, und um eine unkontrollierte Ablagerung oder Ableitung von Abfällen und deren unkontrollierte Beseitigung zu verbieten,
  - damit jeder Besitzer von Abfällen diese einem privaten oder öffentlichen Sammelunternehmen oder einem Unternehmen übergibt, das die Beseitigungs- oder Verwertungsmaßnahmen durchführt, oder selbst die Verwertung oder Beseitigung unter Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinie 75/442 sicherstellt,



oder die notwendigen Arbeiten genehmigt und eine Übergangsfrist für die Durchführung dieses Programms festlegt.

## **Rechtlicher Rahmen**

*Richtlinie 75/442*

<sup>2</sup> Art. 4 der Richtlinie 75/442 sieht vor:

„Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Abfälle verwertet oder beseitigt werden, ohne dass die menschliche

Gesundheit gefährdet wird und ohne dass Verfahren oder Methoden verwendet werden, welche die Umwelt schädigen können ...

...

Die Mitgliedstaaten ergreifen ferner die erforderlichen Maßnahmen, um eine unkontrollierte Ablagerung oder Ableitung von Abfällen und deren unkontrollierte Beseitigung zu verbieten.“

- 3 Art. 8 der Richtlinie 75/442 verpflichtet die Mitgliedstaaten, die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, damit jeder Besitzer von Abfällen diese einem privaten oder öffentlichen Sammelunternehmen oder einem Unternehmen übergibt, das die in Anhang II A oder II B dieser Richtlinie genannten Maßnahmen durchführt, oder selbst die Verwertung oder Beseitigung unter Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinie sicherstellt.
  
- 4 Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 75/442 sieht vor, dass u. a. für die Zwecke des Art. 4 der Richtlinie alle Anlagen oder Unternehmen, die Abfallbeseitigungsmaßnahmen

durchführen, einer Genehmigung durch die für die Durchführung der Bestimmungen der Richtlinie zuständigen Behörde bedürfen. Art. 9 Abs. 2 bestimmt, dass diese Genehmigungen befristet, erneuert, mit Bedingungen und Auflagen verbunden oder, insbesondere wenn die vorgesehene Beseitigungsmethode aus Umweltgründen nicht akzeptiert werden kann, verweigert werden können.

*Richtlinie 91/689*

5 Art. 2 der Richtlinie 91/689 bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass gefährliche Abfälle überall dort, wo sie abgelagert (verkippt) werden, registriert und identifiziert werden.

...“

*Richtlinie 1999/31*

- 6 In Art. 14 Buchst. a bis c der Richtlinie 1999/31 heißt es:

„Die Mitgliedstaaten ergreifen Maßnahmen, die sicherstellen, dass Deponien, die zum Zeitpunkt der Umsetzung dieser Richtlinie über eine Zulassung verfügen oder in Betrieb sind, nur dann weiterbetrieben werden können, wenn ... nachstehende Schritte durchgeführt werden:

- a) Innerhalb von einem Jahr nach dem in Artikel 18 Absatz 1 genannten Zeitpunkt [d. h. bis spätestens zum 16. Juli 2002] erarbeitet der Betreiber ein Nachrüstprogramm mit den in Artikel 8 genannten Angaben sowie allen von ihm als erforderlich erachteten Abhilfemaßnahmen für die Erfüllung der

Anforderungen dieser Richtlinie (mit Ausnahme der Anforderungen in Anhang I Nummer 1) und legt dieses der zuständigen Behörde zur Zulassung vor.

- b) Nach Vorlage des Nachrüstprogramms trifft die zuständige Behörde eine endgültige Entscheidung auf der Grundlage des Nachrüstprogramms und der Bestimmungen dieser Richtlinie darüber, ob der Betrieb fortgesetzt werden kann. Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, damit Deponien, die keine Zulassung nach Artikel 8 für den Weiterbetrieb erhalten haben, gemäß Artikel 7 Buchstabe g) und Artikel 13 so bald wie möglich stillgelegt werden.
  
- c) Auf der Grundlage des autorisierten Nachrüstprogramms genehmigt die zuständige Behörde die notwendigen Arbeiten und legt eine Übergangsfrist für die Durchführung dieses Programms fest. Alle vorhandenen Deponien müssen binnen acht Jahren nach dem in Artikel 18 Absatz 1 genannten Zeitpunkt die Anforderungen dieser Richtlinie mit Ausnahme der Anforderungen in Anhang I Nummer 1 erfüllen.“

- 7 Nach Art. 18 Abs. 1 der Richtlinie setzen die Mitgliedstaaten die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie

spätestens zwei Jahre nach ihrem Inkrafttreten (d. h. spätestens bis zum 16. Juli 2001) nachzukommen, und setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

## **Vorverfahren**

- 8 Infolge mehrerer Beschwerden, parlamentarischer Anfragen, Presseartikel und der Veröffentlichung eines Berichts des Corpo forestale dello Stato (des Staatlichen Forstkorps, im Folgenden: CFS) am 22. Oktober 2002, der das Vorhandensein zahlreicher illegaler und unkontrollierter Deponien in Italien aufdeckte, beschloss die Kommission, die Einhaltung der Verpflichtungen aus den Richtlinien 75/442, 91/689 und 1999/31 durch diesen Mitgliedstaat zu kontrollieren.
  
- 9 Der genannte Bericht beendete die dritte Phase eines 1986 vom CFS in Gang gesetzten Verfahrens zur Erfassung der illegalen Deponien in den Forst- und Gebirgsgebieten der Regionen mit Normalstatut in Italien (d. h. aller italienischen Regionen mit Ausnahme von Aostatal, Friaul-Julisch Venetien, Sardinien, Sizilien und Trentino-Südtirol). Eine erste Erhebung von 1986 hatte sich auf 6 890 der 8 104 italienischen Gemeinden bezogen und ermöglichte es dem CFS, 5 978 illegale Deponien festzustellen. Eine zweite Erhebung von 1996 betraf 6 802 Gemeinden und offenbarte dem CFS die Existenz von 5 422 illegalen Deponien. Nach der Erhebung von 2002 registrierte das CFS noch 4 866 illegale Deponien, von denen 1 765 nicht Gegenstand der vorhergehenden Studien gewesen waren. Nach Ansicht des CFS enthielten 705 dieser illegalen Deponien gefährliche Abfälle. Dagegen verfügten nur 1 420 der Deponien über eine Zulassung.

- 10 Die Ergebnisse dieser letzten Erhebung werden von der Kommission wie folgt zusammengefasst:

| Region         | Anzahl der illegalen Deponien | Fläche der illegalen Deponien (m <sup>2</sup> ) | Aktive Deponien/inaktive Deponien | Sanierte Deponien/nicht sanierte Deponien |
|----------------|-------------------------------|---|-----------------------------------|---|
| Abruzzen       | 361                           | 1 016 139                                       | 111/250                           | 70/291                                    |
| Basilicate     | 152                           | 222 830   | 40/112                            | 43/109                                    |
| Calabre        | 447                           | 1 655 479                                       | 81/366                            | 19/428                                    |
| Campanie       | 225                           | 445 222   | 40/185                            | 37/188                                    |
| Émilie-Romagne | 380                           | 254 398   | 189/191                           | 59/321                                    |
| Latium         | 426                           | 663 535   | 120/306                           | 110/316                                   |
| Ligurie        | 305                           | 329 507   | 145/160                           | 58/247                                    |
| Lombardie      | 541                           | 1 132 233                                       | 124/417                           | 159/382                                   |
| Marches        | 244                           | 364 781   | 70/174                            | 41/203                                    |
| Molise         | 84                            | 199 360   | 14/70                             | 13/71                                     |
| Ombrie         | 157                           | 71 510  | 33/124                            | 61/96                                     |
| Piémont        | 335                           | 270 776   | 114/221                           | 119/216                                   |
| Pouilles       | 599                           | 3 861 622                                       | 440/159                           | 37/562                                    |
| Toscane        | 436                           | 545 005   | 107/329                           | 154/282                                   |
| Vénétie        | 174                           | 5 482 527                                       | 26/148                            | 50/124                                    |
| Insgesamt      | 4 866                         | 16 519 790                                      | 1 654/3 212                       | 1 030/3 836                               |

- 11 Obwohl die vom CFS gelieferten Daten nur die 15 italienischen Regionen mit Normalstatut betreffen, gibt die Kommission zu verstehen, dass sie im vorliegenden Verfahren wegen aller illegalen Deponien in Italien gegen die Italienische Republik vorgehen wolle. Sie verfüge nämlich über Informationen, wonach die Situation in den Regionen mit Sonderstatut vergleichbar sei.
- 12 Die Kommission verweist hierfür auf den Abfallbewirtschaftungsplan der Region Sizilien, der ihr am 4. März 2003 übermittelt worden und dem ein Sanierungsplan für die verschmutzten Gebiete der betreffenden Region beigelegt sei. Aus diesem Plan sei die Existenz zahlreicher illegaler Deponien, Stellen mit wilden Abfallablagerungen, Abfalllager ohne Zulassung und nicht näher bezeichneter Stellen, von denen einige gefährliche Abfälle enthielten, ersichtlich.
- 13 Gleiches gelte für die Regionen Friaul-Julisch Venetien, Sardinien und Trentino-Südtirol, für die die Kommission die Darstellung der Gesamtsituation in Italien mit offiziellen Unterlagen der Behörden dieser Regionen, mit Berichten parlamentarischer Untersuchungsausschüsse und mit Presseartikeln vervollständigt.
- 14 Als Beispiel führt die Kommission eine Deponie an, die sich in einer Gegend namens „Cascina Corradina“ in der Gemeinde San Fiorano befindet und die zunächst Gegenstand eines eigenständigen Verfahrens war, aber später für die Klage vor dem Gerichtshof mit dem vorliegenden Verfahren verbunden wurde.

- 15 Auf der Grundlage all dieser Informationen forderte die Kommission die italienische Regierung mit Schreiben vom 11. Juli 2003 nach Art. 226 EG auf, sich hierzu zu äußern.
- 16 Da die Kommission von den italienischen Behörden keine Information erhielt, aufgrund deren sie zu dem Schluss hätte gelangen können, dass den vorgeworfenen Verstößen ein Ende gesetzt worden sei, forderte sie die Italienische Republik mit einer mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 19. Dezember 2003 auf, dieser Stellungnahme binnen zwei Monaten nach ihrer Zustellung nachzukommen.
- 17 Die Kommission erhielt keine Antwort auf diese mit Gründen versehene Stellungnahme. Sie hat deshalb die vorliegende Klage erhoben.

## **Zur Klage**

### *Zur Zulässigkeit*

- 18 Die italienische Regierung macht geltend, dass die Klage der Kommission wegen der Allgemeinheit und Unbestimmtheit der behaupteten Vertragsverletzung, die es ihr

unmöglich machten, eine sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht präzise Verteidigung vorzutragen, für unzulässig zu erklären sei. Insbesondere habe die Kommission nicht die Besitzer oder Betreiber der Deponien oder die Eigentümer der Stellen bezeichnet, an denen Abfälle abgelagert worden seien.

- 19 Die Kommission ist hingegen der Auffassung, dass es ihr gestattet sei, die Frage der Abfallbeseitigung in ganz Italien in einem einzigen Verfahren zu behandeln. Ein solcher Ansatz, den sie als „horizontal“ bezeichnet, erlaube zum einen, die den vorgeworfenen Verstößen der Italienischen Republik zugrunde liegenden strukturellen Probleme wirkungsvoller zu erkennen und zu lösen, und zum anderen, die Kontrollmechanismen für die Einhaltung des Gemeinschaftsrechts im Umweltbereich zu vereinfachen. Hierzu verweist die Kommission auf die Schlussanträge des Generalanwalts Geelhoed in der Rechtssache Kommission/Irland (Urteil vom 26. April 2005, C-494/01, Slg. 2005, I-3331).
- 20 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Vertrag unbeschadet der Verpflichtung der Kommission, der Beweislast zu genügen, die ihr im Rahmen des Verfahrens nach Art. 226 EG obliegt, keine Regelung enthält, die einer umfassenden Behandlung einer beträchtlichen Zahl von Situationen entgegensteht, die die Kommission zu der Annahme veranlassen, dass ein Mitgliedstaat wiederholt und fortgesetzt gegen seine Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht verstoßen habe.
- 21 Ferner entspricht es ständiger Rechtsprechung, dass Gegenstand einer Vertragsverletzungsklage auch eine Verwaltungspraxis sein kann, bei der es sich um eine in bestimmtem Grad verfestigte und allgemeine Praxis handelt (vgl. u. a. Urteil Kommission/Irland, Randnr. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 22 Schließlich ist daran zu erinnern, dass der Gerichtshof bereits Klagen der Kommission zugelassen hat, die in ähnlichen Zusammenhängen erhoben wurden und mit denen die Kommission eben einen strukturellen und allgemeinen Verstoß eines Mitgliedstaats gegen die Art. 4, 8 und 9 der Richtlinie 75/442 (Urteil vom 6. Oktober 2005, Kommission/Griechenland, C-502/03, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht) und einen Verstoß gegen diese Artikel sowie Art. 14 der Richtlinie 1999/31 (Urteil vom 29. März 2007, Kommission/Frankreich, C-423/05, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht) geltend gemacht hat.
- 23 Die Klage der Kommission ist daher zulässig.

*Zur Begründetheit*

Zur Beweislast

- 24 Die italienische Regierung trägt vor, dass es den Informationsquellen, auf die die Kommission ihre Klage stütze, an Glaubwürdigkeit fehle, da die Berichte des CFS nicht in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Umwelt und Landschaftsschutz, der in Bezug auf die Gemeinschaftsrechtsordnung allein zuständigen nationalen Behörde, erstellt worden seien, und außerdem die Berichte parlamentarischer Untersuchungsausschüsse oder Presseartikel keine Eingeständnisse seien, sondern nur allgemeine Beweisquellen, deren Stichhaltigkeit von demjenigen nachzuweisen sei, der sich auf sie berufe.

- 25 Nach Ansicht der Kommission stellen hingegen die vom CFS erstellten Berichte im Umweltbereich eine vertrauenswürdige und privilegierte Informationsquelle dar. Denn das CFS sei eine staatliche Polizeikraft der Zivilordnung, deren Aufgabe es u. a. sei, den italienischen Forstbestand zu verteidigen, die Umwelt, die Landschaft und das Ökosystem zu schützen sowie kriminalpolizeilich tätig zu werden, um die Einhaltung der nationalen und internationalen Regelungen auf diesem Gebiet sicherzustellen.
- 26 In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass es im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens nach Art. 226 EG der Kommission obliegt, das Vorliegen der behaupteten Vertragsverletzung nachzuweisen. Sie muss dem Gerichtshof die erforderlichen Anhaltspunkte liefern, anhand deren er das Vorliegen der Vertragsverletzung prüfen kann, und kann sich dabei nicht auf irgendeine Vermutung stützen (Urteil vom 25. Mai 1982, Kommission/Niederlande, 96/81, Slg. 1982, 1791, Randnr. 6).
- 27 Allerdings sind die Mitgliedstaaten nach Art. 10 EG verpflichtet, der Kommission die Erfüllung ihrer Aufgaben zu erleichtern, die gemäß Art. 211 EG insbesondere darin bestehen, für die Anwendung des EG-Vertrags sowie der von den Organen aufgrund des EG-Vertrags getroffenen Bestimmungen Sorge zu tragen (Urteil Kommission/Irland, Randnr. 42 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 28 Hierbei ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass im Rahmen der Prüfung der Frage, ob die nationalen Bestimmungen, mit denen die wirksame Durchführung der

Richtlinien — u. a. der im Umweltbereich erlassenen — sichergestellt werden soll, in der Praxis korrekt angewandt werden, die Kommission, die über keine eigenen Ermittlungsbefugnisse auf diesem Gebiet verfügt, weitgehend auf die Angaben etwaiger Beschwerdeführer, privater oder öffentlicher Einrichtungen, die im betroffenen Mitgliedstaat tätig sind, und dieses Mitgliedstaats selbst angewiesen ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Kommission/Irland, Randnr. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 29 Die vom CFS oder von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen erstellten Berichte oder offizielle Dokumente, die insbesondere von regionalen Behörden stammen, können daher als akzeptable Informationsquellen für die Einleitung des Verfahrens nach Art. 226 EG durch die Kommission angesehen werden.
- 30 Das bedeutet insbesondere, dass es dann, wenn die Kommission genügend Anhaltspunkte für das Vorliegen eines bestimmten Sachverhalts im Gebiet des beklagten Mitgliedstaats beigebracht hat, diesem obliegt, diese Angaben und deren Folgen substantiiert zu bestreiten (Urteil Kommission/Irland, Randnr. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 31 Unter solchen Umständen haben nämlich in erster Linie die nationalen Behörden im Geiste einer loyalen Zusammenarbeit die erforderlichen Prüfungen vor Ort vorzunehmen, entsprechend der in Randnr. 27 des vorliegenden Urteils in Erinnerung gerufenen Verpflichtung jedes Mitgliedstaats, der Kommission die Erfüllung ihrer allgemeinen Aufgabe zu erleichtern (Urteil Kommission/Irland, Randnr. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung).

32 Beruft sich also die Kommission auf substantiierte Beschwerden, die wiederholte Verstöße gegen die Richtlinie erkennen lassen, so ist es Sache des betreffenden Mitgliedstaats, die in diesen Beschwerden behaupteten Tatsachen konkret zu widerlegen. Ebenso gilt, dass es dann, wenn die Kommission genügend Anhaltspunkte dafür beigebracht hat, dass sich bei den Behörden eines Mitgliedstaats eine wiederholt angewandte, fortbestehende Praxis herausgebildet hat, die gegen die Bestimmungen einer Richtlinie verstößt, diesem Mitgliedstaat obliegt, diese Angaben und deren Folgen substantiiert zu bestreiten (Urteil Kommission/Irland, Randnrn. 46 und 47 sowie die dort angeführte Rechtsprechung). Diese Pflicht der Mitgliedstaaten folgt aus der in Art. 10 EG niedergelegten Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit während der gesamten Dauer des Verfahrens nach Art. 226 EG. Aus den Akten ergibt sich aber, dass die italienischen Behörden für die Untersuchung der vorliegenden Rechtssache im Vorverfahren nicht in vollem Umfang mit der Kommission zusammengearbeitet haben.

Zum Verstoß gegen die Art. 4, 8 und 9 der Richtlinie 75/442, Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 91/689 und Art. 14 Buchst. a bis c der Richtlinie 1999/31

— Vorbringen der Parteien

33 Die italienische Regierung tritt den Rügen der Kommission entgegen, indem sie unter Berufung auf die Informationen, die sie von den Verwaltungen der Regionen und Provinzen sowie vom Nucleo operativo ecologico dell'Arma dei Carabinieri

(Umweltschutzeinsatzgruppe der Carabinieri) erhalten konnte, zunächst geltend macht, dass die von der Kommission gelieferten Daten unhaltbar seien und der tatsächlichen Situation in Italien nicht entsprächen. Sie bestreitet insbesondere die von der Kommission angegebene Zahl „illegaler Deponien“ mit der Begründung, dass die Kommission erstens einige Deponien mehrfach gezählt habe, zweitens bloße Abfalllager oder wilde Ablagerungen von Abfällen, die zum Teil gerade saniert würden oder von denen die Abfälle bereits beseitigt worden seien, als illegale Deponien qualifiziert habe und drittens deren Gefährdungsgrad falsch beurteilt habe, da der Großteil dieser Deponien kontrolliert werde oder beschlagnahmt worden sei.

34 Ferner weist die italienische Regierung auf die jüngsten Fortschritte hin, die die Italienische Republik bei der Umsetzung der Verpflichtungen aus den Richtlinien 75/442, 91/689 und 1999/31 gemacht habe.

35 Die Kommission trägt erstens vor, dass die italienische Regierung keine Gegeninformationen vorlege, die von einer Quelle mit einem dem ihrer Quelle vergleichbaren Niveau stammten. Auch wenn sie berücksichtige, dass die Abfälle von einigen Deponien beseitigt worden seien, seien zweitens die Situationen, die derzeit mit den Vorschriften in Einklang gebracht würden, im Verhältnis zu den Situationen, bei denen die nationalen Behörden nichts zur Beseitigung ihrer Rechtswidrigkeit unternommen hätten, weitaus in der Minderzahl.

— Würdigung durch den Gerichtshof

36 Zunächst ist festzustellen, dass nach ständiger Rechtsprechung das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu beurteilen ist, in der sich der Mitgliedstaat bei Ablauf der Frist befand, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war, und dass später eingetretene Veränderungen vom Gerichtshof

nicht berücksichtigt werden können, auch wenn sie eine korrekte Anwendung der gemeinschaftsrechtlichen Regelung darstellen, die Gegenstand dieser Vertragsverletzungsklage ist (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 11. Oktober 2001, Kommission/Österreich, C-111/00, Slg. 2001, I-7555, Randnrn. 13 und 14, vom 30. Januar 2002, Kommission/Griechenland, C-103/00, Slg. 2002, I-1147, Randnr. 23, vom 28. April 2005, Kommission/Spainien, C-157/04, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 19, und vom 7. Juli 2005, Kommission/Italien, C-214/04, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 14).

<sup>37</sup> Sodann ist für die Würdigung des Verstoßes eines Mitgliedstaats gegen Art. 4 der Richtlinie 75/442 im Besonderen daran zu erinnern, dass diese Bestimmung vorsieht, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass die Abfälle verwertet oder beseitigt werden, ohne dass die menschliche Gesundheit gefährdet wird und ohne dass Verfahren oder Methoden verwendet werden, die die Umwelt schädigen können, dabei jedoch die zur Erreichung dieses Zieles zu treffenden Maßnahmen nicht inhaltlich genau bezeichnet. Wohl aber legt sie die Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Zieles fest, wobei sie ihnen allerdings ein Ermessen bei der Beurteilung der Erforderlichkeit solcher Maßnahmen belässt (Urteil vom 9. November 1999, Kommission/Italien, San Rocco, C-365/97, Slg. 1999, I-7773, Randnr. 67). Es ist somit grundsätzlich nicht möglich, aus der Unvereinbarkeit einer tatsächlichen Situation mit den in Art. 4 der Richtlinie 75/442 festgelegten Zielen unmittelbar abzuleiten, dass der betreffende Mitgliedstaat gegen die ihm durch diese Vorschrift auferlegten Verpflichtungen verstoßen haben muss. Es steht jedoch fest, dass das Fortbestehen einer solchen tatsächlichen Situation, namentlich wenn es zu einer signifikanten Beeinträchtigung der Umwelt über einen längeren Zeitraum führt, ohne dass die zuständigen Behörden eingreifen, darauf hinweisen kann, dass die Mitgliedstaaten das ihnen durch diese Vorschrift eingeräumte Ermessen überschritten haben (Urteil San Rocco, Randnrn. 67 und 68).

<sup>38</sup> In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass sich die Berechtigung der gegen die Italienische Republik gerichteten Vorwürfe klar aus den Akten ergibt. Zwar haben

nämlich die von der italienischen Regierung vorgelegten Informationen gezeigt, dass sich die Einhaltung der Ziele, die mit den Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts verfolgt werden, die Gegenstand der Vertragsverletzung sind, in Italien im Laufe der Zeit verbessert hat, doch geht aus diesen Informationen auch hervor, dass die allgemeine mangelnde Übereinstimmung der Deponien mit den genannten Bestimmungen bei Ablauf der Frist fort dauerte, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war.

39 Hinsichtlich der Rüge des Verstoßes gegen Art. 4 der Richtlinie 75/442 steht fest, dass es bei Ablauf der Frist, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war, in ganz Italien eine beträchtliche Anzahl von Deponien gab, bei denen die Betreiber die Verwertung oder Beseitigung der Abfälle nicht in der Weise sicherstellten, dass die menschliche Gesundheit nicht gefährdet wurde und keine Verfahren oder Methoden verwendet wurden, die die Umwelt schädigen können, sowie eine beträchtliche Anzahl von Stellen vorhanden war, an denen Abfälle unkontrolliert beseitigt wurden. Wie sich aus Anhang 1 zur Gegenerwiderung der italienischen Regierung ergibt, hat diese z. B. die Existenz von 92 Stellen in der Region Abruzzen eingeräumt, an denen Abfälle wild abgelagert werden und die infolge der Erhebung des CFS bei einer Kontrolle auf lokaler Ebene entdeckt wurden.

40 Liegt eine solche Situation über einen längeren Zeitraum hinweg vor, so führt dies zwangsläufig zu einer signifikanten Beeinträchtigung der Umwelt.

41 Für die Rüge des Verstoßes gegen Art. 8 der Richtlinie 75/442 ist nachgewiesen, dass die italienischen Behörden bei Ablauf der gesetzten Frist nicht sichergestellt haben,

dass die Besitzer von Abfällen entweder selbst deren Beseitigung oder Verwertung durchführen oder sie einem Sammelunternehmen oder einem Unternehmen übergeben, das diese Maßnahmen unter Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinie 75/442 durchführt. Insoweit ergibt sich aus Anlage 3 zur Gegenerwiderung der italienischen Regierung, dass die italienischen Behörden mindestens 9 solche Stellen in der Region Umbrien und 31 in der Region Apulien (Provinz Bari) erfasst haben.

42 Was die Rüge des Verstoßes gegen Art. 9 der Richtlinie 75/442 angeht, so wird nicht bestritten, dass bei Ablauf der Frist, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war, zahlreiche Deponien ohne eine Genehmigung der zuständigen Behörden in Betrieb waren. Dies zeigen u. a., wie sich klar aus Anlage 3 zur Gegenerwiderung der italienischen Regierung ergibt, die bereits in den Randnrn. 39 und 41 des vorliegenden Urteils genannten Fälle von wilden Abfallablagerungen, aber auch die mindestens 14 illegalen Deponien in der Region Apulien (Provinz Lecce).

43 In Bezug auf die Rüge, die italienischen Behörden hätten nicht sichergestellt, dass gefährliche Abfälle überall dort, wo sie abgelagert oder verkippt würden, registriert und identifiziert würden, d. h. die Rüge des Verstoßes gegen Art. 2 der Richtlinie 91/689, genügt es festzustellen, dass die italienische Regierung keine spezifischen Argumente vorbringt oder Beweise vorlegt, um die Behauptungen der Kommission zu widerlegen. Insbesondere bestreitet sie nicht, dass es bei Ablauf der Frist, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt worden war, in ihrem Gebiet mindestens 700 illegale Deponien mit gefährlichen Abfällen gab, die keiner Kontrolle unterlagen. Daraus folgt, dass die italienischen Behörden von den Einlieferungen gefährlicher Abfälle zur Ablagerung in diesen Deponien keine Kenntnis haben konnten und dass daher der Verpflichtung, sie zu registrieren und zu identifizieren, nicht nachgekommen worden ist.

- 44 Gleiches gilt schließlich für die Rüge des Verstoßes gegen Art. 14 der Richtlinie 1999/31. Die italienische Regierung hat im vorliegenden Fall selbst darauf hingewiesen, dass 747 Deponien in ihrem Gebiet Gegenstand von Nachrüstprogrammen hätten sein müssen. Eine Prüfung aller Dokumente, die der Gegenüber der italienischen Regierung beigefügt sind, zeigt jedoch, dass bei Ablauf der gesetzten Frist solche Programme nur für 551 Deponien vorgelegt und nur 131 Programme von den zuständigen Behörden zugelassen worden waren. Wie die Kommission zutreffend bemerkt, hat die italienische Regierung ferner nicht ausgeführt, wie hinsichtlich der Deponien vorgegangen wurde, für deren Nachrüstprogramme keine Zulassung erteilt wurde.
- 45 Daraus folgt, dass die Italienische Republik generell und fortgesetzt gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4, 8 und 9 der Richtlinie 75/442, aus Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 91/689 und aus Art. 14 Buchst. a bis c der Richtlinie 1999/31 verstoßen hat. Die Klage der Kommission ist daher begründet.
- 46 Nach alledem ist festzustellen, dass die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4, 8 und 9 der Richtlinie 75/442, aus Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 91/689 und aus Art. 14 Buchst. a bis c der Richtlinie 1999/31 verstoßen hat, dass sie nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, die erforderlich sind,
- um sicherzustellen, dass Abfälle verwertet oder beseitigt werden, ohne dass die menschliche Gesundheit gefährdet wird und ohne dass Verfahren oder Methoden verwendet werden, die die Umwelt schädigen können, und um eine unkontrollierte Ablagerung oder Ableitung von Abfällen und deren unkontrollierte Beseitigung zu verbieten,

- damit jeder Besitzer von Abfällen diese einem privaten oder öffentlichen Sammelunternehmen oder einem Unternehmen übergibt, das die Beseitigungs- oder Verwertungsmaßnahmen durchführt, oder selbst die Verwertung oder Beseitigung unter Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinie 75/442 sicherstellt,
  
- damit alle Anlagen oder Unternehmen, die Abfallbeseitigungsmaßnahmen durchführen, einer Genehmigung durch die zuständige Behörde bedürfen,
  
- damit gefährliche Abfälle überall dort, wo sie verkippt oder abgelagert werden, registriert und identifiziert werden und
  
- damit für Deponien, die am 16. Juli 2001 über eine Zulassung verfügten oder in Betrieb waren, der Betreiber vor dem 16. Juli 2002 ein Nachrüstprogramm mit den Angaben zu den Voraussetzungen für die Genehmigung sowie allen von ihm als erforderlich erachteten Abhilfemaßnahmen erarbeitet und dieses der zuständigen Behörde zur Zulassung vorlegt und damit die zuständige Behörde nach Vorlage des Nachrüstprogramms eine endgültige Entscheidung darüber trifft, ob der Betrieb fortgesetzt werden kann, indem sie Deponien, die keine Zulassung für den Weiterbetrieb erhalten haben, so bald wie möglich stilllegt

oder die notwendigen Arbeiten genehmigt und eine Übergangsfrist für die Durchführung dieses Programms festlegt.

## **Kosten**

<sup>47</sup> Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Italienische Republik mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Dritte Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

**1. Die Italienische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 4, 8 und 9 der Richtlinie 75/442/EWG des Rates vom 15. Juli 1975 über Abfälle in der durch die Richtlinie 91/156/EWG des Rates vom 18. März 1991 geänderten Fassung, aus Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 91/689/EWG des Rates vom 12. Dezember 1991 über gefährliche Abfälle und aus Art. 14 Buchst. a bis c der Richtlinie 1999/31/EG des Rates vom 26. April 1999 über Abfalldeponien verstoßen, dass sie nicht alle Maßnahmen ergriffen hat, die erforderlich sind,**

— **um sicherzustellen, dass Abfälle verwertet oder beseitigt werden, ohne dass die menschliche Gesundheit gefährdet wird und ohne dass Verfahren oder Methoden verwendet werden, die die Umwelt schädigen können, und um eine unkontrollierte Ablagerung oder Ableitung von Abfällen und deren unkontrollierte Beseitigung zu verbieten,**



**Zulassung für den Weiterbetrieb erhalten haben, so bald wie möglich stilllegt oder die notwendigen Arbeiten genehmigt und eine Übergangsfrist für die Durchführung dieses Programms festlegt.**

**2. Die Italienische Republik trägt die Kosten.**

Unterschriften