CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL D. RUIZ-JARABO COLOMER

van 11 oktober 2001 [1]

1. De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof van Justitie om vast te stellen dat het Koninkrijk België de krachtens richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken [2] (hierna: „richtlijn") op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

I — Rechtskader

2. Volgens artikel 1 betreft de richtlijn de preventie van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn en de beperking van de gevolgen daarvan voor mens en milieu, teneinde op coherente en doeltreffende wijze hoge niveaus van bescherming binnen de gehele Gemeenschap te waarborgen.

3. Meer in het bijzonder dienen de lidstaten ervoor te zorgen dat de exploitanten van bepaalde industriële inrichtingen alle nodige maatregelen nemen om zware ongevallen te voorkomen en de gevolgen daarvan te beperken (artikel 5, lid 1), een preventiebeleid te ontwikkelen (artikel 7, lid 1), veiligheidsrapporten in te dienen (artikel 9, lid 1), en noodplannen op te stellen (artikel 11, lid 1).

4. Artikel 24 verleent de lidstaten een maximumtermijn van 24 maanden na de inwerkingtreding van de richtlijn [3] om de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om aan de richtlijn te voldoen; zij moeten de Commissie daarvan onverwijld in kennis stellen. Volgens artikel 25 trad de richtlijn op 3 februari 1997 in werking, zodat de termijn op 3 februari 1999 verstreek.

II — De feiten

5. Op 3 februari 1999 was de Commissie nog steeds niet door het Koninkrijk België

1 — Oorspronkelijke taal: Spaans.
2 — PB 1997, L 10, blz. 13.
3 — De twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* (artikel 25).

in kennis gesteld van de krachtens artikel 24 vastgestelde bepalingen, en beschikte zij evenmin over nauwkeurige gegevens uit andere bron waaruit zij kon opmaken dat die lidstaat de krachtens die bepaling op hem rustende verplichting was nagekomen.

6. In die omstandigheden, en van mening dat het Koninkrijk België in strijd met zijn verplichtingen de vereiste maatregelen niet had genomen, heeft de Commissie deze lidstaat bij brief van 20 augustus 1999 verzocht om binnen twee maanden zijn opmerkingen te maken. In haar antwoord van 27 oktober 1999 heeft de Belgische regering de Commissie een besluit van de regering van 4 maart 1999 en een ordonnantie van de Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 22 april 1999 gezonden.[4] Die bepalingen bevatten in overeenstemming met artikel 4 van de ordonnantie van 5 juni 1997[5] de lijsten van de inrichtingen van de klassen IA, IB, II en III, waarvoor een „milieuvergunning" noodzakelijk bleef.

7. De Commissie achtte het antwoord onvoldoende en heeft daarom de Belgische regering op 21 januari 2000 een met redenen omkleed advies gezonden, met het verzoek om binnen een termijn van twee maanden na kennisgeving ervan de nodige maatregelen te nemen om de situatie te herstellen. Bij brief van 5 april 2000 hebben de Belgische autoriteiten de Commissie een standpuntbepaling van de Waalse regering gezonden en aangekondigd dat de antwoorden van de federale overheid en de twee andere gewesten haar weldra zouden bereiken.

8. Bij hun antwoord hebben de Waalse autoriteiten een kopie gevoegd van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de drie Belgische Gewesten betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (hierna: „samenwerkingsakkoord"). Dit akkoord was goedgekeurd bij een op 8 december 1999 in het Waalse parlement aangenomen decreet dat volgens het antwoord zeer binnenkort in het Belgische Staatsblad zou worden bekendgemaakt en waarvan de Commissie terstond in kennis zou worden gesteld. Tevens maakte de Waalse regering melding van de vaststelling van een decreet van 11 maart 1999 betreffende milieuvergunningen. De voorbereiding van de uitvoeringsbepalingen verkeerde in een vergevorderd stadium, zodat haars inziens redelijkerwijs viel te verwachten dat de gehele milieubeschermingsregeling in januari 2001 in werking zou treden.

9. Bij brief van 6 juli 2000 hebben de Belgische autoriteiten de Commissie een standpuntbepaling van de Vlaamse minister

4 — Gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 7 (blz. 29713) respectievelijk 5 (blz. 29209) augustus 1999.

5 — Belgisch Staatsblad van 26 juni 1997, blz. 17055.

van Leefmilieu en Landbouw toegezonden, waarin werd verwezen naar het samenwerkingsakkoord en werd verklaard om welke redenen dit akkoord als een juiste omzetting van de richtlijn moest worden beschouwd. De minister preciseerde evenwel dat dit akkoord pas in werking zou treden na goedkeuring door de vier overeenkomstsluitende partijen en dat de respectieve goedkeuringsprocedures zich in een vergevorderd stadium bevonden.

10. Tijdens een bilaterale bijeenkomst op 8 september 2000 heeft de Belgische regering meegedeeld dat zij, ondanks haar eerdere standpunt over de omzetting van de richtlijn in het Waalse Gewest, het samenwerkingsakkoord voldoende achtte om de toepassing van de richtlijn op dit grondgebied te verzekeren.

11. Ten slotte hebben de Belgische autoriteiten bij brief van 26 september 2000 de Commissie in kennis gesteld van het decreet van het Vlaamse Parlement van 17 juli 2000, waarbij het samenwerkingsakkoord werd goedgekeurd.

12. Van mening dat de ontvangen informatie onvoldoende was en dat niet alle voor een juiste, officiële en definitieve omzetting van de richtlijn noodzakelijke maatregelen waren meegedeeld, heeft de Commissie dit beroep ingesteld.

III — Conclusies van partijen en procesverloop voor het Hof

13. De Commissie verzoekt het Hof om vast te stellen dat het Koninkrijk België de richtlijn heeft geschonden, door niet de bepalingen vast te stellen die nodig zijn om de richtlijn in nationaal recht om te zetten, of althans door deze niet aan de Commissie mee te delen.

14. In zijn verweerschrift verklaart het Koninkrijk België dat krachtens artikel 92 bis, § 3, sub b, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen [6] een samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de drie Gewesten noodzakelijk was voor de omzetting van de richtlijn. Dat akkoord is op 21 juni 1999 gesloten en op 12 oktober 2000 in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt. [7]

6 — Belgisch Staatsblad van 15 augustus 1980, blz. 9434.
7 — Blz. 34451.

15. Het voegt eraan toe dat volgens § 1 van het genoemde artikel 92 bis het betrokken akkoord pas volledig in werking kan treden nadat het de instemming van alle partijen heeft verkregen, wat voor het Waalse Gewest plaatsvond op 16 december 1999 [8], voor het Vlaamse Gewest op 17 juli 2000 [9] en voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op 20 juli 2000. [10]

16. Verder heeft het Koninkrijk België verklaard dat op federaal niveau het voorontwerp van wet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord reeds in behandeling was en, eenmaal definitief vastgesteld, aan het Hof van Justitie zou worden meegedeeld. In dupliek heeft het Koninkrijk België gepreciseerd dat het betrokken wetsontwerp op 15 maart 2001 door de Senaat was goedgekeurd en op de daaraanvolgende dag naar de Kamer van Volksvertegenwoordigers was gezonden; het Hof zou worden geïnformeerd over de inwerkingtreding ervan.

17. Gelet op het voorgaande verklaart de verwerende staat, zowel in zijn verweerschrift als in dupliek, dat het verzoek van de Commissie zonder voorwerp is geraakt.

18. Op 19 juni 2001 heeft de gemachtigde van de Belgische regering het Hof van Justitie een kopie van de wet van 22 mei 2001 houdende instemming met het samenwerkingsakkoord [11] gezonden, alsmede een kopie van een brief aan de Commissie waarin haar werd verzocht om haar beroep, gelet op het voorgaande, in te trekken.

19. Bij brief van 23 juli 2001 heeft de Commissie het Hof van Justitie laten weten dat zij geen afstand van instantie doet, omdat haars inziens de artikelen 12, 13, lid 5, en 16 van de richtlijn niet naar behoren in het samenwerkingsakkoord worden uitgevoerd.

20. Partijen hebben afgezien van een mondelinge behandeling.

8 — Belgisch Staatsblad van 12 oktober 2000, blz. 34450.

9 — Belgisch Staatsblad van 11 augustus 2000, blz. 27564.

10 — Belgisch Staatsblad van 7 september 2000, blz. 30614.

11 — Belgisch Staatsblad van 16 juni 2001, blz. 20783.

IV — De niet-nakoming

21. De verwerende lidstaat heeft zijn verweer voor het Hof tijdens de procedure enigszins gewijzigd ten opzichte van de precontentieuze fase. In die fase heeft hij, behalve naar het samenwerkingsakkoord, verwezen naar bepaalde gewestelijke bepalingen betreffende de activiteiten waarvoor een „milieuvergunning" is vereist. Voor het Hof heeft zijn verweer zich echter uitsluitend geconcentreerd op het bestaan van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de drie Gewesten, zonder de voormelde bepalingen te noemen, waarmede hij stilzwijgend heeft toegegeven dat zij onvoldoende waren voor de omzetting van de richtlijn, zoals de Commissie heeft betoogd. Voor het Hof is dus uitsluitend het op het samenwerkingsakkoord gebaseerde verweer aan de orde.

22. De richtlijn verplichtte de lidstaten om voor 3 februari 1999 de nodige bepalingen vast te stellen om hun nationale recht aan de gestelde eisen aan te passen, en de Commissie daarvan in kennis te stellen.

23. Ongeacht de draagwijdte die het samenwerkingsakkoord vanuit dat gezichtspunt ook moge hebben, het staat vast dat het bij het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn [12] nog niet in werking was getreden. Op die datum bestond onbetwistbaar een situatie van niet-nakoming en dat dient door het Hof te worden vastgesteld. Latere wijzigingen zijn in dat verband irrelevant en moeten buiten beschouwing worden gelaten, zoals ook de institutionele bijzonderheden van het Koninkrijk België en de moeilijkheden die daardoor konden ontstaan voor de daadwerkelijke inwerkingtreding van het samenwerkingsakkoord. [13]

V — Kosten

24. Aangezien het beroep van de Commissie moet slagen, moet de verwerende partij overeenkomstig artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering in de kosten worden verwezen.

12 — Het tijdstip waarop volgens vaste rechtspraak van het Hof moet worden beoordeeld of er sprake is van een niet-nakoming (zie onder meer arresten van 25 november 1999, Commissie/Frankrijk, C-96/98, Jurispr. blz. I-8531, punt 19, en 12 december 2000, Commissie/Portugal, C-435/99, Jurispr. blz. I-11179, punt 16).

13 — Het is ook vaste rechtspraak van het Hof dat de lidstaten zich niet op nationale praktijken of situaties kunnen beroepen ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van door een richtlijn voorgeschreven verplichtingen of termijnen (zie mijn conclusie in de zaak Commissie/Portugal, reeds aangehaald, punt 15, en de aldaar geciteerde arresten).

VI — Conclusie

25. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging om het beroep toe te wijzen en vast te stellen dat het Koninkrijk België de verplichtingen die op hem rusten krachtens richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, niet is nagekomen door de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen niet binnen de in artikel 24 gestelde termijn in werking te doen treden, en tevens om de verwerende staat in de kosten te verwijzen.