ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

20 maart 2003 *

In zaak C-143/02,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Valero Jordana en R. Amorosi als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door U. Leanza als gemachtigde, bijgestaan door M. Fiorilli, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Italiaans.

betreffende een verzoek om vast te stellen dat de Italiaanse Republiek, door een regeling ter uitvoering van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206, blz. 7) vast te stellen die:

— projecten die significante gevolgen kunnen hebben voor gebieden van communautair belang, andere dan de projecten opgesomd in de Italiaanse regeling ter uitvoering van de richtlijnen over de milieueffectbeoordeling, van de werkingssfeer van de regels inzake de milieueffectbeoordeling uitsluit,

— niet voorziet in de verplichting voor de bevoegde autoriteiten van de lidstaat om voor de specialebeschermingszones passende maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen, voorzover die factoren, gelet op de doelstellingen van richtlijn 92/43, een significant effect zouden kunnen hebben,

— niet voorziet in de toepasselijkheid van de in artikel 6, lid 2, van deze richtlijn bedoelde instandhoudingsmaatregelen op de gebieden bedoeld in artikel 5, lid 1, van deze richtlijn,

de krachtens de artikelen 5, 6 en 7 van deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: J.-P. Puissochet, kamerpresident, C. Gulmann (rapporteur) en F. Macken, rechters,

advocaat-generaal: P. Léger,
griffier: R. Grass,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 9 januari 2003,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 17 april 2002, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 226 EG beroep ingesteld strekkende tot vaststelling dat de Italiaanse Republiek, door een regeling ter uitvoering van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PB L 206, blz. 7; hierna: „habitatrichtlijn") vast te stellen die:

— projecten die significante gevolgen kunnen hebben voor gebieden van communautair belang, andere dan de projecten opgesomd in de Italiaanse regeling ter uitvoering van de richtlijnen over de milieueffectbeoordeling, van de werkingssfeer van de regels inzake de milieueffectbeoordeling uitsluit,

— niet voorziet in de verplichting voor de bevoegde autoriteiten van de lidstaat om voor de specialebeschermingszones passende maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen, voorzover die factoren, gelet op de doelstellingen van de habitatrichtlijn, een significant effect zouden kunnen hebben,

— niet voorziet in de toepasselijkheid van de in artikel 6, lid 2, van deze richtlijn bedoelde instandhoudingsmaatregelen op de gebieden bedoeld in artikel 5, lid 1, van deze richtlijn,

de krachtens de artikelen 5, 6 en 7 van deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Rechtskader

2 Artikel 5 van de habitatrichtlijn bepaalt:

„1. In uitzonderlijke gevallen, wanneer de Commissie constateert dat een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort die haar op

grond van relevante en betrouwbare wetenschappelijke informatie onontbeerlijk lijkt voor het behoud van dat prioritaire type natuurlijke habitat of het voortbestaan van die prioritaire soort, ontbreekt op een nationale lijst als bedoeld in artikel 4, lid 1, wordt een procedure voor bilateraal overleg tussen deze lidstaat en de Commissie geopend om de door beide partijen gebruikte wetenschappelijke gegevens te vergelijken.

2. Indien het meningsverschil na een overlegperiode van ten hoogste zes maanden niet is opgelost, zendt de Commissie de Raad een voorstel toe betreffende de selectie van dat gebied als gebied van communautair belang.

3. De Raad spreekt zich binnen drie maanden na de indiening van het voorstel met eenparigheid van stemmen uit.

4. Gedurende de overlegperiode en in afwachting van een besluit van de Raad is het betrokken gebied onderworpen aan de bepalingen van artikel 6, lid 2."

3 Artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de habitatrichtlijn bepaalt:

„2. De lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de specialebeschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voorzover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben.

3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

4. Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de lidstaat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De lidstaat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen.

Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd."

4 Artikel 7 van de habitatrichtlijn bepaalt:

„De uit artikel 6, leden 2, 3 en 4, voortvloeiende verplichtingen komen in de plaats van de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 4, lid 4, eerste zin, van richtlijn 79/409/EEG, voor wat betreft de specialebeschermingszones die over-

eenkomstig artikel 4, lid 1, van die richtlijn zijn aangewezen of bij analogie overeenkomstig artikel 4, lid 2, van die richtlijn zijn erkend, zulks vanaf de datum van toepassing van de onderhavige richtlijn, dan wel vanaf de datum van de aanwijzing of erkenning door een lidstaat overeenkomstig richtlijn 79/409/EEG, indien deze datum later valt."

De precontentieuze procedure

5 Van oordeel dat het haar door de Italiaanse autoriteiten toegezonden decreto del Presidente della Repubblica nr. 357 van 8 september 1997 (GURI nr. 248, supplemento ordinario nr. 219/L, van 23 oktober 1997; hierna: „decreto del Presidente") geen correcte uitvoering van de habitatrichtlijn verzekerde, zond de Commissie de Italiaanse Republiek op 4 april 2000 een aanmaningsbrief waarin zij haar vroeg haar opmerkingen dienaangaande te maken.

6 Bij brief van 27 juni daaraanvolgend zond de Italiaanse regering de Commissie een nota van het ministerie van Milieubeheer waarin dit laatste verklaarde dat het reeds op de hoogte was van de door de Commissie aan het licht gebrachte tekortkomingen en dat het er nog andere had ontdekt die ernstige problemen konden opleveren bij de toepassing van het decreto del Presidente, maar waarin het er tegelijkertijd op wees dat sedert een jaar de regionale administraties werden geraadpleegd om de tekst van het decreto te wijzigen.

7 Op 8 september 2000 deed deze regering de Commissie een nieuwe nota van het ministerie van Milieubeheer, de dato 29 augustus 2000, toekomen, waarin het erop wees dat het ontwerp van besluit tot wijziging van het decreto del Presidente was goedgekeurd en dat iedere latere wijziging in de herzienings- en goedkeuringsprocedure aan de Commissie zou worden meegedeeld.

8 Omdat de Commissie geen nadere informatie ontving over de vaststelling van het besluit tot wijziging van het decreto del Presidente, zond zij de Italiaanse Republiek op 25 juli 2001 een met redenen omkleed advies waarin zij de grieven uit de aanmaningsbrief herhaalde en deze lidstaat verzocht, binnen een termijn van twee maanden na de kennisgeving ervan de nodige maatregelen te treffen om aan dit advies te voldoen.

9 Omdat de Commissie geen antwoord ontving van de Italiaanse autoriteiten, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

Het beroep

10 De Italiaanse Republiek betwist de jegens haar geformuleerde grieven niet. Zij zou zelfs van plan zijn de artikelen 5 en 6 van het decreto del Presidente betreffende, respectievelijk, de milieueffectbeoordeling van bepaalde projecten en de bescherming van andere zones dan de specialebeschermingszones, in de door de Commissie voorgestelde zin te wijzigen en in het decreto een artikel 4 bis in te voegen ter uitvoering van artikel 5 van de habitatrichtlijn. De regio's en de Italiaanse staat zijn het er evenwel niet over eens welke overheid bevoegd is voor deze materie.

11 In dit verband volstaat het eraan te herinneren dat volgens vaste rechtspraak het bestaan van een niet-nakoming moet worden beoordeeld op basis van de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn (zie met name arrest van 6 december 2001, Commissie/Italië, C-148/00, Jurispr. blz. I-9823, punt 7) en dat een lidstaat zich niet op

nationale bepalingen, praktijken of situaties kan beroepen ter rechtvaardiging van de niet-uitvoering van een richtlijn binnen de gestelde termijn (zie in deze zin arresten van 8 maart 2001, Commissie/Portugal, C-276/98, Jurispr. blz. I-1699, punt 20, en 28 november 2002, Commissie/Spanje, C-392/01, Jurispr. blz. I-11111, punt 9).

12 Artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn staat evenwel niet toe dat projecten die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van de gebieden, maar significante gevolgen kunnen hebben voor die gebieden, van de werkingssfeer van de richtlijn worden uitgesloten. Artikel 7 van deze richtlijn bepaalt onder meer dat artikel 6, lid 2, van de richtlijn van toepassing is op de krachtens richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 103, blz. 1) aangewezen specialebeschermingszones. Artikel 5 van de habitatrichtlijn bepaalt dat het betrokken gebied gedurende de periode van bilateraal overleg tussen de lidstaat en de Commissie en in afwachting van een besluit van de Raad aan de beschermingsregeling van artikel 6, lid 2, van deze richtlijn is onderworpen.

13 Aangezien de artikelen 5, 6, en 7 van de habitatrichtlijn niet binnen de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn volledig zijn uitgevoerd, moet het beroep van de Commissie gegrond worden geacht.

14 Mitsdien moet worden vastgesteld dat de Italiaanse Republiek, door een regeling ter uitvoering van de habitatrichtlijn vast te stellen die:

— projecten die significante gevolgen kunnen hebben voor gebieden van communautair belang, andere dan de projecten opgesomd in de Italiaanse regeling ter uitvoering van de richtlijnen over de milieueffectbeoordeling, van de werkingssfeer van de regels inzake de milieueffectbeoordeling uitsluit,

— niet voorziet in de verplichting voor de bevoegde autoriteiten van de lidstaat om voor de specialebeschermingszones passende maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen, voorzover die factoren, gelet op de doelstellingen van de habitatrichtlijn, een significant effect zouden kunnen hebben,

— niet voorziet in de toepasselijkheid van de in artikel 6, lid 2, van deze richtlijn bedoelde instandhoudingsmaatregelen op de gebieden bedoeld in artikel 5, lid 1, van deze richtlijn,

de krachtens de artikelen 5, 6 en 7 van deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

15 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voorzover dit is gevorderd. Aangezien de Italiaanse Republiek in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) Door een regeling ter uitvoering van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna vast te stellen die:

— projecten die significante gevolgen kunnen hebben voor gebieden van communautair belang, andere dan de projecten opgesomd in de Italiaanse regeling ter uitvoering van de richtlijnen over de milieueffectbeoordeling, van de werkingssfeer van de regels inzake de milieueffectbeoordeling uitsluit,

— niet voorziet in de verplichting voor de bevoegde autoriteiten van de lidstaat om voor de specialebeschermingszones passende maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen, voorzover die factoren, gelet op de doelstellingen van richtlijn 92/43, een significant effect zouden kunnen hebben,

— **niet voorziet in de toepasselijkheid van de in artikel 6, lid 2, van deze richtlijn bedoelde instandhoudingsmaatregelen op de gebieden bedoeld in artikel 5, lid 1, van deze richtlijn,**

is de Italiaanse Republiek de krachtens de artikelen 5, 6 en 7 van deze richtlijn op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.

2) **De Italiaanse Republiek wordt verwezen in de kosten.**

Puissochet Gulmann Macken

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 20 maart 2003.

De griffier

R. Grass

De president van de Derde kamer

J.-P. Puissochet