ARREST VAN HET HOF
10 maart 1993 *

In zaak C-186/91,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door X. Lewis, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij R. Hayder, representant van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk België, vertegenwoordigd door J. Devadder, adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Belgische ambassade, Rue des Girondins 4,

verweerder,

betreffende een verzoek om vast te stellen dat het Koninkrijk België, door niet de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen voor het omzetten in intern recht van de verplichting vervat in artikel 11 van richtlijn 85/203/EEG van de Raad van 7 maart 1985 inzake luchtkwaliteitsnormen voor stikstofdioxyde (PB 1985, L 87, blz. 1), de krachtens die richtlijn alsmede artikel 189 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, C. N. Kakouris en G. C. Rodríguez Iglesias, kamerpresidenten, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse en D. A. O. Edward, rechters,

advocaat-generaal: C. O. Lenz
griffier: L. Hewlett, administrateur

* Procestaal: Frans.

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 7 oktober 1992,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 november 1992,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 23 juli 1991, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof krachtens artikel 169 EEG-Verdrag verzocht vast te stellen, dat het Koninkrijk België, door niet de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen voor het omzetten in intern recht van de verplichting vervat in artikel 11 van richtlijn 85/203/EEG van de Raad van 7 maart 1985 inzake luchtkwaliteitsnormen voor stikstofdioxyde (PB 1985, L 87, blz. 1; hierna: „richtlijn"), de krachtens die richtlijn alsmede artikel 189 EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2 Artikel 2 en de bijlagen I en II van de richtlijn stellen de grenswaarde alsmede richtwaarden vast voor de concentraties van stikstofdioxyde in de lucht.

3 Overeenkomstig artikel 4 van de richtlijn kunnen de Lid-Staten onder bepaalde voorwaarden waarden vaststellen die lager zijn dan de grenswaarden vermeld in bijlagen I en II. Wanneer een Lid-Staat voornemens is van deze mogelijkheid gebruik te maken in een regio die in de nabijheid van een grens met een of meer andere Lid-Staten is gelegen, is hij ingevolge artikel 11, lid 1, verplicht tot het plegen van voorafgaand overleg met de betrokken Lid-Staten. Artikel 11, lid 2, schrijft

voor, dat wanneer de krachtens de artikelen 4 en 11, lid 1, vastgestelde waarden worden overschreden of dreigen te worden overschreden ten gevolge van een merkbare verontreiniging die een andere Lid-Staat als oorsprong heeft of kan hebben, de Lid-Staten overleg plegen teneinde verbetering te brengen in de situatie. Ingevolge artikel 11 moet de Commissie in ieder geval op de hoogte worden gesteld en kan zij aan dit overleg deelnemen.

4 Krachtens artikel 15 van de richtlijn moesten de Lid-Staten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen invoeren om op uiterlijk 1 januari 1987 aan de richtlijn te voldoen.

5 Daartoe heeft het Koninkrijk België het koninklijk besluit van 1 juli 1986 tot vaststelling van luchtkwaliteitsnormen voor stikstofdioxyde vastgesteld (*Belgisch Staatsblad* van 23.9.1986, blz. 12867; hierna: „koninklijk besluit").

6 De Commissie verwijt de Belgische regering evenwel de bepalingen van artikel 11 van de richtlijn niet in het koninklijk besluit te hebben overgenomen en bijgevolg niet te hebben voorzien in de verplichting tot overleg met de overheden van de aangrenzende Lid-Staten overeenkomstig de in de leden 1 en 2 van dat artikel gepreciseerde voorwaarden, noch om de diensten van de Commissie daarvan op de hoogte te stellen teneinde haar de mogelijkheid te bieden om eventueel aan dat overleg deel te nemen.

7 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten, het procesverloop en de middelen en argumenten van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voor zover dat noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

8 De Commissie wijst erop, dat zonder het in de leden 1 en 2 van artikel 11 bedoelde overleg het nuttig effect van de op grond van artikel 4 van de richtlijn vastgestelde waarden en de algemene doelstelling hiervan, te weten bescherming van het milieu en de menselijke gezondheid, niet kan worden verzekerd. Zij is van mening, dat artikel 11 van de richtlijn precieze en gedetailleerde regels bevat, die rechten en verplichtingen voor particulieren in het leven roepen.

9 De Belgische regering betwist niet, dat artikel 11 niet in nationaal recht is omgezet. Zij meent evenwel, dat dit te verdedigen valt, aangezien de Belgische autoriteiten niet voornemens zijn maatregelen te nemen die binnen de werkingssfeer van dat artikel vallen. Daarbij wijst zij er met name op, dat zo de Belgische autoriteiten van mening zouden veranderen, het bedoelde overleg uiteraard zou plaatsvinden, aangezien de doelstelling van de beoogde maatregelen dan slechts kan worden verwezenlijkt, indien de aangrenzende staat overeenkomstige maatregelen vaststelt. Dat overleg zou dan plaatsvinden overeenkomstig de bepalingen van de Belgische Grondwet. De Belgische regering betoogt ten slotte, dat de in artikel 11 neergelegde verplichting tot overleg de aangrenzende staat evenwel niet kan verplichten om overeenkomstige maatregelen vast te stellen, en, bijgevolg, geen rechten voor particulieren in het leven kan roepen.

10 In de eerste plaats moet erop worden gewezen, dat zoals de Commissie heeft uiteengezet, de in artikel 11 van de richtlijn opgenomen verplichtingen de logische tegenhanger zijn van het bij artikel 4 aan de Lid-Staten toegekende recht om waarden vast te stellen die lager zijn dan die vermeld in de bijlagen I en II van de richtlijn.

11 Vervolgens zij opgemerkt, dat om volledige en doeltreffende bescherming van de lucht in grensregio's tegen buitensporige concentraties van stikstofdioxyde te verzekeren, het noodzakelijk is dat de betrokken Lid-Staat uitdrukkelijk in zijn wetgeving opneemt, dat het in artikel 11, lid 1, van de richtlijn bedoelde voorafgaand overleg plaatsvindt voordat de maatregelen die de grenszones raken, worden genomen. Noodzakelijk is ook, dat die wetgeving uitdrukkelijk voorziet in het in

artikel 11, lid 2, van de richtlijn bedoelde overleg in geval van een merkbare verontreiniging die een aangrenzende staat als oorsprong heeft, zodat de betrokken Lid-Staten verbetering in deze situatie kunnen brengen.

12 Derhalve moet worden vastgesteld, dat door de omzetting in intern recht van artikel 4 van de richtlijn, dat de Lid-Staten een bevoegdheid verleent, terwijl omzetting van artikel 11, dat een met de uitoefening van deze bevoegdheid samenhangende verplichting oplegt, is nagelaten, de richtlijn onvolledig ten uitvoer is gelegd.

13 Met betrekking tot het argument dat verweerder ontleent aan de bepalingen van de Belgische Grondwet betreffende de respectieve bevoegdheden van de nationale en de regionale overheden, kan worden volstaan met op te merken, dat geen enkele bepaling van de Belgische Grondwet verplicht tot het plegen van overleg als bedoeld in artikel 11 van de richtlijn.

14 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld, dat het Koninkrijk België, door niet binnen de gestelde termijn de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen voor het volgen van artikel 11 van richtlijn 85/203/EEG van de Raad van 7 maart 1985 inzake luchtkwaliteitsnormen voor stikstofdioxyde, de krachtens het EEG-Verdrag op hem 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 in de kosten verwezen. Daar het Koninkrijk België in het ongelijk is gesteld, dient het in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende, verklaart:

1) **Door niet binnen de gestelde termijn de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen voor het volgen van artikel 11 van richtlijn 85/203/EEG van de Raad van 7 maart 1985 inzake luchtkwaliteitsnormen voor stikstofdioxyde (PB 1985, L 87, blz. 1), is het Koninkrijk België de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.**

2) **Het Koninkrijk België wordt verwezen in de kosten van de procedure.**

Due Kakouris Rodríguez Iglesias

Joliet Moitinho de Almeida Grévisse Edward

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 maart 1993.

De griffier

J.-G. Giraud

De president

O. Due