DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
1. oktober 1998 *

I sag C-71/97,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Fernando Castillo de la Torre, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Spanien ved statens advokat, Santiago Ortiz Vaamonde, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Spaniens Ambassade, 4-6, boulevard E. Servais,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter artikel 3 og 4 i Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (EFT L 375, s. 1), ved dels ikke at have udpeget de zoner, der anses for sårbare, og ikke at have givet Kommissionen meddelelse om disse zoner, dels ikke at have udarbejdet eller meddelt Kommissionen kodekserne for godt landmandskab,

har

* Processprog: spansk.

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Ragnemalm, og dommerne G. F. Mancini, J. L. Murray (refererende dommer), G. Hirsch og K. M. Ioannou,

generaladvokat: J. Mischo
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 26. marts 1998,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 19. februar 1997 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber anlagt sag i medfør af EF-traktatens artikel 169 med påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter artikel 3 og 4 i Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (EFT L 375, s. 1, herefter »direktivet«), ved dels ikke at have udpeget de zoner, der anses for sårbare, og ikke at have givet Kommissionen meddelelse om disse zoner, dels ikke at have udarbejdet eller meddelt Kommissionen kodekserne for godt landmandskab.

2 Ifølge direktivets artikel 3, stk. 2, skal medlemsstaterne inden to år efter meddelelsen af direktivet som sårbare zoner udpege alle kendte jordområder på deres område, som bidrager til forureningen, og hvorfra der er afstrømning til vand, der

er kortlagt i overensstemmelse med artikel 3, stk. 1. De skal underrette Kommissionen om denne oprindelige udpegelse inden seks måneder.

3 Ifølge direktivets artikel 4, stk. 1, litra a), og artikel 2 skal medlemsstaterne inden to år efter meddelelsen af direktivet udarbejde en kodeks eller kodekser for godt landmandskab og forelægge Kommissionen de nærmere enkeltheder i deres kodekser.

4 Ifølge direktivets artikel 12 skal medlemsstaterne dels sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet inden to år fra dets meddelelse, dels straks underrette Kommissionen derom.

5 Da Kommissionen ikke havde modtaget nogen meddelelse fra Kongeriget Spanien om de bestemmelser, som det havde truffet til efterkommelse af direktivet, og da den ikke i øvrigt rådede over oplysninger, som gav den grundlag for at efterprøve, om Kongeriget Spanien havde vedtaget de nødvendige bestemmelser hertil, tilsendte Kommissionen den 10. maj 1995 den spanske regering en åbningsskrivelse, hvori den i overensstemmelse med proceduren i henhold til traktatens artikel 169 opfordrede regeringen til at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist på to måneder. I åbningsskrivelsen anførte Kommissionen, at Kongeriget Spanien ikke havde efterkommet direktivets artikel 3, stk. 2, og artikel 4 og endvidere ikke havde givet den meddelelse om de nationale gennemførelsesforanstaltninger til direktivet.

6 Ved skrivelse af 26. juni 1995 tilsendte de spanske myndigheder Kommissionen en rapport om situationen samt et forslag til et kongeligt dekret med henblik på en gennemførelse af direktivet i national ret. Ved skrivelse af 14. marts 1996 tilsendte de spanske myndigheder endvidere Kommissionen det kongelige dekret nr. 261/1996 af 16. februar 1996 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget, som var udstedt til gennemførelse af direktivet. Dekretet blev offentliggjort i *Boletín Oficial del Estado* nr. 61 af 11. marts 1996.

7 Da Kommissionen stadig ikke havde modtaget meddelelse fra Kongeriget Spanien om de udpegelser, der er omhandlet i direktivets artikel 3, og de kodekser for godt landmandskab, som er omhandlet i artikel 4, tilsendte den Kongeriget Spanien en begrundet udtalelse den 26. september 1996, hvori den opfordrede det til at efterkomme sine forpligtelser inden for en frist på to måneder.

8 Ved skrivelse af 26. november 1996 meddelte de spanske myndigheder Kommissionen, at de snarest muligt ville træffe de foranstaltninger, som Kommissionen havde rejst krav om i den begrundede udtalelse.

9 Da Kommissionen ikke modtog nogen meddelelse om sådanne foranstaltninger, anlagde den nærværende sag.

10 I replikken har Kommissionen erkendt at have modtaget seks ud af i alt sytten kodekser for godt landmandskab, hvorfor den finder det ufornødent, at Domstolen tager stilling til anbringendet om, at forpligtelsen til at udarbejde og meddele kodekser for godt landmandskab, er tilsidesat for så vidt angår følgende selvstyrende regioner: Madrid, Navarra, Andalusien, Murcia, Valencia og Cantabrien.

11 Kongeriget Spanien har i svarskriftet for det første gjort gældende, at det ikke har begået noget traktatbrud. Efter dets opfattelse forudsætter begrebet traktatbrud, at en medlemsstat har til hensigt ikke at opfylde sine forpligtelser, hvilket ikke er tilfældet i denne sag. Forsinkelsen med direktivets gennemførelse skyldes dels tekniske vanskeligheder i forbindelse med gennemførelsen, dels den konkurrerende kompetence, som staten og de selvstyrende regioner har på de områder, som er omfattet af direktivet.

12 For det andet har Kongeriget Spanien i duplikken gjort gældende, at otte af de selvstyrende regioner, for hvilke anbringendet vedrørende direktivets artikel 4 er opretholdt, nemlig Castilien-Leon, Galicien, Baskerlandet, Rioja, Aragonien, Extremadura, Asturien og Balearerne, har vedtaget kodekser for godt landmand-

skab, og at disse kodekser er blevet tilstillet Kommissionen. Desuden har syv selvstyrende regioner, nemlig Aragonien, Balearerne, De Kanariske Øer, Castilien-Leon, Navarra, Valencia og Castilien-La Mancha, udpeget sårbare zoner i overensstemmelse med direktivets artikel 3, stk. 2, mens fem andre, nemlig Asturien, Galicien, Madrid, Murcia og Cantabrien, har erklæret, at der ikke findes sådanne sårbare zoner på deres område. Endelig har også den selvstyrende region Andalusien udpeget sårbare zoner, men endnu ikke meddelt de nærmere oplysninger herom.

13 Kongeriget Spanien er derfor af den opfattelse, at det er ufornødent, at Domstolen tager stilling til den foreholdte tilsidesættelse af forpligtelserne til at udarbejde kodekser for godt landmandskab og til at udpege de sårbare zoner for de selvstyrende regioner, som har opfyldt deres forpligtelser.

14 Hvad angår anbringendet om, at Kongeriget Spanien ikke har haft til hensigt at tilsidesætte de forpligtelser, som påhvilede det i medfør af direktivets artikel 3 og 4, bemærkes, at proceduren i henhold til traktatens artikel 169 er baseret på en objektiv konstatering af, at en medlemsstat har tilsidesat sine forpligtelser efter traktaten eller efter bestemmelser i den afledte ret (jf. i denne retning dom af 1.3.1983, sag 301/81, Kommissionen mod Belgien, Sml. s. 467, præmis 8).

15 Når det er godtgjort, at der foreligger et traktatbrud, således som det er tilfældet i denne sag, er det uden betydning, om traktatbruddet beror på hensigten hos den medlemsstat, som traktatbruddet kan tilregnes, på dennes forsømmelighed eller på tekniske vanskeligheder, som medlemsstaten er stødt på ved gennemførelsen.

16 I så henseende har Domstolen fastslået, at såfremt fristen for gennemførelse af et direktiv viser sig at være for kort, er der kun én mulighed for den pågældende stat, som er forenelig med fællesskabsretten, nemlig inden for Fællesskabets rammer at tage initiativ til, at den kompetente fællesskabsinstitution eventuelt vedtager at forlænge fristen (jf. dommen i sagen Kommissionen mod Belgien, a.st., præmis 11).

17 Hvad særlig angår argumentet om, at den omhandlede forsinkelse navnlig skyldes, at staten og de selvstyrende regioner har konkurrerende kompetence, bemærkes, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at en stat ikke kan påberåbe sig bestemmelser, fremgangsmåder eller forhold i sin nationale retsorden til støtte for, at forpligtelser og frister, der følger af et direktiv, ikke overholdes (dom af 6.7.1995, sag C-259/94, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 1947, præmis 5).

18 Hvad angår Kongeriget Spaniens argument om, at Domstolen ikke bør tage stilling til anbringendet om, at det har tilsidesat sine forpligtelser til at udarbejde kodekser for godt landmandskab og til at udpege de sårbare zoner for så vidt angår de selvstyrende regioner, som er nævnt første gang i duplikken, bemærkes, at Domstolen efter sin faste praksis ikke kan tage hensyn til foranstaltninger, som en medlemsstat har truffet til opfyldelse af sine forpligtelser, men først efter sagens anlæg (jf. dom af 17.9.1987, sag 291/84, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. s. 3483, præmis 15).

19 Det fremgår af samtlige de foranstående betragtninger, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter direktivets artikel 3 og 4 ved dels ikke at have udpeget de zoner, der anses for sårbare, og ikke at have givet Kommissionen meddelelse om disse zoner, dels ikke at have udarbejdet og meddelt Kommissionen kodekserne for godt landmandskab, for så vidt angår de selvstyrende regioner, bortset fra Andalusien, Cantabrien, Madrid, Murcia, Navarra og Valencia.

Sagens omkostninger

20 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger. Da Kongeriget Spanien har tabt sagen, bør det tilpligtes at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) **Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter artikel 3 og 4 i Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget, ved dels ikke at have udpeget de zoner, der anses for sårbare, og ikke at have givet Kommissionen meddelelse om disse zoner, dels ikke at have udarbejdet og meddelt Kommissionen kodekserne for godt landmandskab, for så vidt angår de selvstyrende regioner, bortset fra Andalusien, Cantabrien, Madrid, Murcia, Navarra og Valencia.**

2) **Kongeriget Spanien betaler sagens omkostninger.**

Ragnemalm Mancini Murray

Hirsch Ioannou

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 1. oktober 1998.

R. Grass H. Ragnemalm

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling