ARREST VAN HET HOF
VAN 2 FEBRUARI 1982 [1]

Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen Koninkrijk België

„Niet-nakoming — niet-toepassing van een richtlijn betreffende afvalstoffen"

Zaak 69/81

Samenvatting

Lid-Staten — Verplichtingen — Uitvoering van richtlijnen — Niet-nakoming — Rechtvaardiging — Ontoelaatbaarheid
(EEG-Verdrag, artikel 169)

Een Lid-Staat kan zich ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van uit communautaire richtlijnen voortvloeiende verplichtingen niet ten exceptieve op bepalingen, praktijken of situaties van zijn nationale rechtsorde beroepen.

In zaak 69/81,

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, te dezen vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur, R. C. Béraud als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, lid van de juridische dienst van de Commissie, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, Luxemburg,

verzoekster,

tegen

KONINKRIJK BELGIË, te dezen vertegenwoordigd door R. Hoebaer, directeur bij het ministerie van Buitenlandse zaken, Buitenlandse handel en Ontwikkelingssamenwerking, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg, ter Belgische ambassade,

verweerder,

1 — Procestaal: Frans.

betreffende een verzoek tot vaststelling dat het Koninkrijk België door richtlijn nr. 75/442 van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PB L 194 van 1975, blz. 47) niet binnen de voorgeschreven termijn toe te passen, de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, G. Bosco, A. Touffait en O. Due, kamerpresidenten, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros en F. Grévisse, rechters,

advocaat-generaal: F. Capotorti
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de conclusies, de middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Feiten en procesverloop

1. Richtlijn nr. 75/442 van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PB L 194 van 1975, blz. 47) is een van de op de artikelen 100 en 235 EEG-Verdrag gebaseerde handelingen van de Gemeenschappen in het kader van het communautaire beleid op het gebied van de milieubescherming.

Deze richtlijn heeft als voornaamste doelstelling, de gezondheid van de mens en het milieu te beschermen tegen de schadelijke invloeden veroorzaakt door het ophalen, het transport, de behandeling, de opslag en het storten van afvalstoffen. De Lid-Staten nemen passende maatregelen ter bevordering van het voorkomen van afvalvorming, de recycling en het verwerken van afvalstoffen, het winnen van grondstoffen en eventueel energie uit afvalstoffen, alsmede van alle methoden voor het opnieuw gebruiken van afvalstoffen.

Volgens artikel 13 van de richtlijn doen de Lid-Staten de nodige maatregelen in

werking treden om binnen vierentwintig maanden vanaf de kennisgeving ervan aan het daarin gestelde te voldoen en stellen zij de Commissie hiervan onverwijld in kennis. Daar het Koninkrijk België op 18 juli 1975 van de richtlijn was kennis gegeven, verstreek deze termijn op 18 juli 1977.

2. De Commissie was van mening dat er bepalingen tot aanpassing van het Belgische recht dienden te worden vastgesteld. Daar zij echter niet ervan in kennis was gesteld dat zulks was geschied, verzocht zij de Belgische regering bij brief van 9 januari 1979, overeenkomstig artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag, binnen een termijn van twee maanden haar opmerkingen te maken.

Bij brief van 13 juli 1979 stelde de Belgische regering de Commissie ervan in kennis dat de bestaande wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen het thans reeds mogelijk maakten, sommig bepalingen van de richtlijn toe te passen, doch dat de volledige uitvoering ervan op moeilijkheden stuitte door de „nogsteeds bestaande onzekerheid over de precieze omvang van de overdracht van de bevoegdheden na de hervorming van de instellingen" alsmede door de „aanzienlijke, door het Parlement opgelopen achterstand".

Op 23 juli 1979, bracht de Commissie het in artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag, bedoelde met redenen omklede advies uit. In dat advies, dat de Belgische regering bij brief van 27 juli 1979 werd toegestuurd, werd het Koninkrijk België uitgenodigd het binnen twee maanden op te volgen.

Bij brief van 14 november 1979 bevestigde de Belgische regering dat de omstandigheid dat de richtlijn niet in het nationale recht was opgenomen, een indirect gevolg was van de fundamentele hervorming van de instellingen die in België werd doorgevoerd, en verzocht zij om een aanvullende termijn van één jaar.

Toen de Commissie van de Belgische overheid geen enkele mededeling ter zake meer ontving, heeft zijn het onderhavige beroep ingesteld, dat op 3 april 1981 ter griffie van het Hof is ingeschreven.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Conclusies van partijen

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

1. vast te stellen dat het Koninkrijk België, door niet binnen de voorgeschreven termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn nr. 75/442 van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, een krachtens het Verdrag op hem rustende verplichting niet is nagekomen.

2. het Koninkrijk België in de kosten te verwijzen.

Het *Koninkrijk België* heeft niet formeel geconcludeerd.

III — Middelen en argumenten van partijen

De *Commissie* betoogt dat het verbindende karakter van richtlijnen voor de Lid-Staten de verplichting meebrengt, de daarin gestelde termijnen voor de invoering van de bepalingen tot aanpassing van het nationale recht te eerbiedigen. De naleving van de bepalingen van het Verdrag of van het afgeleide gemeenschapsrecht kan met name niet afhankelijk worden gesteld van moeilijkheden

ten gevolge van de wijziging in de verdeling van de bevoegdheden tussen de centrale overheid en de gewestelijke of plaatselijke gemeenschappen. Het is steeds de Lid-Staat die het Verdrag schendt, en daarbij doet het er niet toe welk orgaan van die Staat het is, aan welks handelen of nalaten de niet-nakoming van de verplichting te wijten valt. Deze beginselen zijn in een vaste rechtspraak van het Hof bevestigd.

De *Belgische regering* betoogt dat met betrekking tot de onderhavige richtlijn reeds gedeeltelijk uitvoeringsmaatregelen zijn vastgesteld in het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming, maar dat haar algehele uitvoering op moeilijkheden stuit, die verband houden met de fundamentele hervorming van de instellingen, die thans in België wordt doorgevoerd. Met de uitvoering van de richtlijn zijn niet alleen nationale organen belast, maar ook gewestelijke organen, waarvan de bevoegdheden zijn vastgesteld bij de Bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980; die gewestelijke organen functioneren echter nog niet. Het is een uitzonderlijke situatie, verband houdend met de omstandigheid dat het onmogelijk is, nieuwe voorschriften vast te stellen voordat de nieuwe federale wetgevende organen zijn ingesteld en functioneren.

IV — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 12 november 1981, zijn de Commissie, te dezen vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur R.-C. Béraud, en het Koninkrijk België, te dezen vertegenwoordigd door zijn gemachtigde R. Hoebaer, in hun pleidooien gehoord.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 2 december 1981 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschrift, ingediend ter griffie van het Hof op 3 april 1981, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EEG-Verdrag het Hof verzocht, vast te stellen dat het Koninkrijk België, door niet binnen de voorgeschreven termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn nr. 75/442 van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PB L 194 van 1975, blz. 47), de krachtens artikel 189, derde alinea, EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2 Ingevolge artikel 13 van de richtlijn moesten de Lid-Staten de nodige maatregelen in werking doen treden om binnen vierentwintig maanden vanaf de kennisgeving ervan, aan het daarin gestelde te voldoen; in casu verstreek die termijn op 18 juli 1977.

3 De Belgische regering heeft verklaard dat met betrekking tot de richtlijn reeds gedeeltelijke uitvoeringsmaatregelen zijn vastgesteld. Zij betwist echter niet dat het Koninkrijk België niet heeft voldaan aan de verplichting, de richtlijn binnen de gestelde termijn integraal uit te voeren.

4 In wezen beroept de Belgische regering zich ter rechtvaardiging van haar verzuim op de omstandigheid dat ingrijpende institutionele hervormingen plaatsvinden, waarbij onder meer op het door de onderhavige richtlijn bestreken gebied de bevoegdheden en taken tussen de nationale en gewestelijke organen worden verdeeld. Zolang de nieuwe instellingen nog niet in staat zijn hun bevoegdheden uit te oefenen, zou de richtlijn niet kunnen worden uitgevoerd.

5 Ofschoon deze omstandigheden de moeilijkheden bij de toepassing van de richtlijn kunnen verklaren, kunnen zij het aan het Koninkrijk België verweten verzuim niet ongedaan maken. Het is vaste rechtspraak van het Hof, dat een Lid-Staat zich ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van uit communautaire richtlijnen voortvloeiende verplichtingen niet ten exceptieve op bepalingen, praktijken of situaties van zijn nationale rechtsorde kan beroepen.

6 Verder dient erop te worden gewezen, dat de Belgische minister van Volksgezondheid en Leefmilieu in antwoord op de toezending van het in artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag bedoelde met redenen omklede advies, de Commissie op 14 november 1979 heeft gevraagd rekening te houden met de door zijn regering ingeroepen uitzonderlijke situatie en het Koninkrijk België een aanvullende termijn van een jaar te gunnen voor de vaststelling van de voor de uitvoering van de richtlijn noodzakelijke nationale maatregelen die in juli 1977 in werking hadden moeten treden, en dat de Commissie in feite de zaak eerst op 3 april 1981 krachtens artikel 169, tweede alinea, EEG-Verdrag bij het Hof aanhangig heeft gemaakt.

7 Mitsdien moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk België, door niet binnen de voorgeschreven termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn nr. 75/442 van de Raad van 15 juli 1975, de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

8 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover zulks is gevorderd. Aangezien verweerder in het ongelijk is gesteld, dient hij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende, verstaat:

1. **Door niet binnen de voorgeschreven termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn nr. 75/442 van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PB L 194 van 1975, blz. 47) is het Koninkrijk België de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.**

2. **Verweerder wordt verwezen in de kosten van de procedure.**

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 2 februari 1982.

De griffier

A. Van Houtte

De waarnemend president

G. Bosco

president van de Eerste kamer

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI

(zie zaak 68/81, blz. 159)