DOMSTOLENS DOM
AF 2. FEBRUAR 1982 [1]

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber mod kongeriget Belgien

»Traktatbrud — undladelse af at efterkomme et direktiv om bortskaffelse af olieaffald«

Sag 70/81

Sammendrag

Medlemsstater — forpligtelser — gennemførelse af direktiver — undladelse — begrundelse — uantageligbed
(EØF-traktaten, art. 169)

En medlemsstat kan ikke påberåbe sig bestemmelser, praksis eller forhold i sin nationale retsorden som begrundelse for, at forpligtelser i henhold til fællesskabsdirektiver ikker er overholdt.

I sag 70/81

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER, ved juridisk konsulent, René-Christian Béraud, som befuldmægtiget, og med valgt adresse hos Oreste Montalto, Kommissionens juridiske tjeneste, Jean Monnet-bygningen, Kirchberg, Luxembourg,

sagsøger,

mod

KONGERIGET BELGIEN, ved Robert Hoebaer, direktør i Udenrigsministeriet, Ministeriet for Udenrigshandel og Ministeriet for Udviklingssamarbejde som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på den belgiske ambassade,

sagsøgt,

1 — Processprog: Fransk.

angående en påstand om, at det statueres, at kongeriget Belgien ved ikke inden for den fastsatte frist at efterkomme Rådets direktiv 75/439 af 16. juni 1975 om bortskaffelse af olieaffald (EFT L 194, s. 31) har undladt at opfylde en forpligtelse, der påhviler det i henhold til EØF-traktaten,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene G. Bosco, A. Touffait og O. Due, dommerne P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros og F. Grévisse,

generaladvokat: F. Capotorti
justitssekretær: A. Van Houtte

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder i sagen, retsforhandlingernes forløb, parternes påstande, anbringender og argumenter kan sammenfattes som følger:

I — Faktiske omstændigheder og skriftveksling

1. Rådets direktiv 75/439 af 16. juni 1975 om bortskaffelse af olieaffald (EFT L 194, s. 31) er en af flere retsakter fra Fællesskabet, der er udstedt i henhold til artiklerne 100 og 235 i traktaten, og som indgår i Fællesskabets miljøbeskyttelsespolitik.

Formålet med direktivet er, som det fremgår af betragtningerne, dels at fjerne de forskelle i medlemsstaternes lovgivninger, der direkte kan indvirke på det fælles markeds funktion, og dels at beskytte miljøet mod de skadelige virkninger, som skyldes udtømning, opbevaring og behandling af olieaffald, samt at skabe mulighed for genanvendelse af dette affald.

I direktivets artikel 17 bestemmes, at medlemsstaterne skal sætte de nødvendige bestemmelser for at efterkomme direktivet i kraft inden fireogtyve

måneder efter dets meddelelse og straks underrette Kommissionen herom. Direktivet blev meddelt kongeriget Belgien den 18. juni 1975, og nævnte frist udløb således den 18. juni 1977.

2. Kommissionen modtog ikke meddelelse om, at de nødvendige gennemførelsesbestemmelser var blevet indført i belgisk ret og antog derfor, at kongeriget Belgien havde undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til traktaten. I henhold til traktatens artikel 169, stk. 1, opfordrede den ved skrivelse af 3. juli 1979 den belgiske regering til inden for to måneder at fremsætte sine bemærkninger.

Den belgiske regering meddelte ved skrivelser af 14. november 1979 Kommissionen, at den manglende gennemførelse i Belgien af en række direktiver vedrørende miljøbeskyttelse ikke skyldtes dårlig vilje fra dens side, men var en indirekte følge af den indgribende institutionelle reform, der var under gennemførelse. Til gennemførelse af miljødirektiverne krævedes en frist på yderligere et år, fordi der måtte gå en vis tid, før de nye institutioner kunne arbejde normalt.

Den 19. maj 1980 fremsatte Kommissionen den i traktatens artikel 169, stk. 1, omhandlede begrundede udtalelse. I denne udtalelse, der blev tilstillet den belgiske regering ved skrivelse af 28. maj 1980, blev kongeriget Belgien anmodet om inden to måneder fra udtalelsens meddelelse at rette sig efter den.

Da Kommissionen ikke siden da har modtaget andre oplysninger om disse spørgsmål fra de belgiske myndigheder, har den anlagt nærværende sag, der er registreret på Domstolens justitskontor den 3. april 1981.

Domstolen har på grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Parternes påstande

Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

1. det statueres, at kongeriget Belgien ved ikke inden for den fastsatte frist at vedtage de bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme Rådets direktiv 75/439 af 16. juni 1975 om bortskaffelse af olieaffald, har undladt at opfylde en forpligtelse, der påhviler det i henhold til EØF-traktaten.

2. kongeriget Belgien tilpligtes at afholde sagens omkostninger.

Kongeriget Belgien har ikke nedlagt nogen udtrykkelig påstand.

III — Parternes anbringender og argumenter

Kommissionen har gjort gældende, at direktivers bindende karakter indebærer, at medlemsstaterne er forpligtet til at overholde de i direktiverne fastsatte frister for udstedelse af internretlige gennemførelsesbestemmelser. Traktatens og den afledede fællesskabsrets bestemmelser skal følges uden hensyn til, at der er vanskeligheder i arbejdet med at reformere kompetencefordelingen mellem centralstyret og de regionale eller lokale institutioner. En medlemsstat overtræder traktaten ganske uanset hvad det er for et af dens organer, der med sine handlinger eller undladelser har bevirket, at forpligtelsen ikke er blevet opfyldt.

Disse principper er fastslået i Domstolens efterhånden ganske faste praksis.

Den belgiske regering har anført, at det omhandlede direktiv allerede til dels er omfattet af gennemførelsesforanstaltninger, nemlig en lov af 26. marts 1971 og en kongelig bekendtgørelse af 3. oktober 1975.

Imidlertid giver den fuldstændige gennemførelse af direktivet anledning til vanskeligheder, der hænger sammen med den indgribende institutionelle reform, der er under gennemførelse i Belgien. Direktivets iværksættelse er et anliggende ikke blot for centralstyrets organer, men også for de regionale organer, hvis beføjelser er blevet fastlagt ved den særlige lov om institutionelle reformer af 8. august 1980. Dog er den 15. juli 1981 en samordningsprocedure blevet udarbejdet med henblik på gennemførelsen af fællesskabsretlige regler, og denne kan ske så snart de ved reformerne oprettede kompetente organer bliver i stand til at fungere.

Den belgiske regering har erkendt, at en medlemsstat ifølge Domstolens praksis ikke kan påberåbe sig vanskeligheder af internretlig art til støtte for at frister fastsat i fællesskabsretten ikke overholdes. Den har dog herved fremhævet, at det der umuligt at udstede nye regler, før de nye føderalt prægede retsanordnende myndigheder er blevet oprettet og kan fungere. Fællesskabets institutioner bør efter den belgiske regerings opfattelse tage denne ekstraordinære situation i betragtning.

IV — Mundtlig forhandling

Parterne har afgivet indlæg i retsmødet den 12. november 1981.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 2. december 1981.

Præmisser

1. Ved stævning, indgivet til Domstolens justitskontor den 3. april 1981, har Kommissionen for De europæiske Fællesskaber i medfør af EØF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det statueres, at kongeriget Belgien ved ikke inden for den fastsatte frist at vedtage de bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme Rådets direktiv 75/439 af 16. juni 1975 om bortskaffelse af olieaffald (EFT L 194, s. 31), har undladt at opfylde de forpligtelser, som påhviler det i henhold til EØF-traktatens artikel 189, stk. 3.

2. Ifølge direktivets artikel 17 skulle medlemsstaterne sætte de nødvendige bestemmelser for at efterkomme direktivet i kraft inden to år efter dets meddelelse; denne frist udløb i det foreliggende tilfælde den 18. juni 1977.

3 Den belgiske regering har oplyst, at direktivet allerede er omfattet af regler, der delvis gennemfører det. Den bestrider dog ikke, at kongeriget Belgien ikke har opfyldt forpligtelsen til fuldt ud at gennemføre direktivet inden for den fastsatte frist.

4 Den belgiske regering har i sin begrundelse for den manglende gennemførelse i første række henvist til, at en række vigtige institutionelle reformer er under gennemførelse, og at disse bl.a. på det område, der omfattes af det omhandlede direktiv, indebærer en fordeling af beføjelser mellem hhv. centralstyrets og regionernes organer. Direktivet vil ikke kunne gennemføres, før de nye institutioner bliver i stand til at udøve deres beføjelser i praksis.

5 De nævnte omstændigheder kan vel forklare de vanskeligheder, som gennemførelsen af direktivet giver anledning til, men de kan ikke medføre, at der ikke som påstået foreligger et traktatbrud fra kongeriget Belgiens side. Ifølge Domstolens faste praksis kan en medlemsstat ikke påberåbe sig bestemmelser, fremgangsmåder eller forhold i sin nationale retsorden til støtte for, at forpligtelser i henhold til fællesskabsdirektiver ikke overholdes.

6 Endvidere bemærkes til det af den belgiske regering fremførte vedrørende den ekstraoridnære situation, at den belgiske sundheds- og miljøminister den 14. november 1979 i sit svar på den i traktatens artikel 169, stk. 1, omhandlede begrundede udtalelse anmodede Kommissionen om at give kongeriget Belgien en frist på yderligere ét år med henblik på indførelsen af de nationale retsregler, der var nødvendige for at gennemføre direktivet, hvilke regler skulle være trådt i kraft i juni 1977, og at Kommissionen først så sent som den 3. april 1981 anlagde sag ved Domstolen i medfør af traktatens artikel 169, stk. 2.

7 Det må derfor fastslås, at kongeriget Belgien ved ikke inden for den fastsatte frist at vedtage de bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme Rådets direktiv 75/439 af 16. juni 1975, har undladt at opfylde de forpligtelser, som påhviler det i henhold til traktaten.

Sagens omkostninger

8 I medfør af procesreglementets artikel 69, stk. 2, bliver den part, der taber sagen, dømt til at afholde sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.

Sagsøgte har tabt sagen og tilpligtes derfor at afholde sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1. **Kongeriget Belgien har ved ikke inden for den fastsatte frist at vedtage de bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme Rådets direktiv 75/439 af 16. juni 1975 om bortskaffelse af olieaffald (EFT L 194, s. 31), undladt at opfylde de forpligtelser, som påhviler det i henhold til traktaten.**

2. **Sagsøgte tilpligtes at afholde sagens omkostninger.**

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 2. februar 1982.

A. Van Houtte
Justitssekretær

G. Bosco
Formand for første afdeling, fungerende præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F. CAPOTORTI

(se sag 68/81, s. 159)