ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

5 december 2002 *

In zaak C-324/01,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door R. B. Wainwright en J. Adda als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk België, vertegenwoordigd door C. Pochet als gemachtigde,

verweerder,

* Procestaal: Frans.

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat het Koninkrijk België, door niet de nodige bepalingen vast te stellen voor een volledige en behoorlijke omzetting van de artikelen 1, 4, lid 5, 5, lid 4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, lid 1, 22, sub b en c, en 23, lid 2, 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), in samenhang met de bijlagen II, IV, V en VI daarbij, de krachtens deze richtlijn en artikel 249, derde alinea, EG op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: J.-P. Puissochet, kamerpresident, C. Gulmann (rapporteur), F. Macken, N. Colneric en J. N. Cunha Rodrigues, 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 12 september 2002,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 28 augustus 2001, heeft de Commissie krachtens artikel 226 EG beroep ingesteld teneinde te doen vaststellen dat het Koninkrijk België, door niet de nodige bepalingen vast te stellen voor een volledige en behoorlijke omzetting van de artikelen 1, 4, lid 5, 5, lid 4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, lid 1, 22, sub b en c, en 23, lid 2, 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: „richtlijn"), in samenhang met de bijlagen II, IV, V en VI daarbij, de krachtens deze richtlijn en artikel 249, derde alinea, EG op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

De richtlijn

2 Artikel 1 van de richtlijn definieert de belangrijkste daarin gehanteerde begrippen. Artikel 4, lid 5, bevat de regeling voor de prioritaire gebieden die zijn opgenomen op de lijst van gebieden van communautair belang. Artikel 5, lid 4, bepaalt de regeling die gedurende de overlegperiode van toepassing is op de betrokken gebieden. De artikelen 6 en 7 betreffen de maatregelen die nodig zijn voor de bescherming van de speciale beschermingszones. De artikelen 12 en 13 betreffen maatregelen voor de bescherming van dier- en plantensoorten. Artikel 14 ziet op het aan de natuur onttrekken van specimens van wilde dier- en plantensoorten. Artikel 15 verbiedt bepaalde niet-selectieve middelen

voor het vangen of doden van bepaalde wilde diersoorten. Artikel 16, lid 1, omschrijft onder welke voorwaarden de lidstaten voor bepaalde doeleinden mogen afwijken van een aantal bepalingen van de richtlijn. Artikel 22, sub b, betreft de introductie in de vrije natuur van niet-inheemse soorten. Artikel 22, sub c, verplicht de lidstaten zich in te zetten voor bevolkingseducatie en voorlichting aangaande de noodzaak wilde dier- en plantensoorten en hun habitats te beschermen, en artikel 23, lid 2, bepaalt dat in of bij de officiële bekendmaking van de omzettingsmaatregelen van de lidstaten naar de richtlijn moet worden verwezen.

3 Krachtens artikel 23, lid 1, van de richtlijn dienden de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking te doen treden om binnen twee jaar na kennisgeving van de richtlijn aan de richtlijn te voldoen. De richtlijn is in juni 1992 aan het Koninkrijk België ter kennis gebracht, zodat de omzettingstermijn in juni 1994 is verstreken.

De precontentieuze procedure

4 Daar de Commissie van mening was, dat de verschillende maatregelen die haar in het kader van de omzetting van de richtlijn in Belgisch recht waren meegedeeld, ontoereikend waren, met name om te voldoen aan de artikelen 1, 4, lid 5, 5, lid 4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, lid 1, 22, sub b en c, en 23, lid 2, heeft zij het Koninkrijk België op 1 juli 1999 aangemaand dienaangaande opmerkingen in te dienen.

5 Bij brieven van 27 september 1999 en 16 februari 2000 heeft het Koninkrijk België de Commissie de standpunten meegedeeld van het Vlaams Gewest en van

de minister-president van de Waalse regering. In de eerste brief werd gesteld dat geleidelijk maatregelen tot uitvoering van de richtlijn zouden worden uitgewerkt, terwijl in de tweede een aantal besluiten werd genoemd waarbij de richtlijn volgens de Waalse autoriteiten was omgezet.

6 Van mening dat de opmerkingen die het Koninkrijk België in antwoord op de aanmaningsbrief had ingediend, niet bevredigend waren, bracht de Commissie op 10 februari 2000 een met redenen omkleed advies uit, waarin zij vaststelde dat deze lidstaat, door niet de nodige bepalingen vast te stellen voor een volledige en behoorlijke uitvoering van de artikelen 1, 4, lid 5, 5, lid 4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, lid 1, 22, sub b en c, en 23, lid 2, van de richtlijn, in samenhang met de bijlagen II, IV, V en VI daarbij, de krachtens deze richtlijn en artikel 249, derde alinea, EG op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen.

7 Na het met redenen omkleed advies zonden de Belgische autoriteiten verschillende brieven waarin zij de stand van de omzetting van de richtlijn in het nationale recht weergaven.

8 Daar de Commissie van mening was dat het Koninkrijk België binnen de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn niet de maatregelen had vastgesteld om daaraan te voldoen, heeft zij dit beroep ingesteld.

Het beroep

9 Wat allereerst het Vlaams Gewest betreft, stelt de Commissie dat de gewestelijke autoriteiten hebben verzuimd de maatregelen vast te stellen die nodig zijn voor de

omzetting van alle in het verzoekschrift genoemde bepalingen van de richtlijn, behalve artikel 22, sub c. Deze grieven van de Commissie worden door het Koninkrijk België niet betwist. Het erkent dat de thans geldende bepalingen slechts een gedeeltelijke omzetting van de richtlijn opleveren.

10 Wat vervolgens het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, stelt de Commissie dat de bevoegde autoriteiten niet de nodige maatregelen hebben vastgesteld voor de omzetting van de artikelen 6, lid 4, eerste alinea, tweede zin, 7 en 22, sub c, van de richtlijn. Het Koninkrijk België betwist deze grieven.

11 In repliek heeft de Commissie ten slotte afgezien van haar grieven met betrekking tot het Waals Gewest.

12 Het Koninkrijk België betwist dus enkel de grieven inzake de niet-omzetting van een aantal bepalingen van de richtlijn in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

13 Het Hof dient dan ook enkel de gegrondheid van die grieven te onderzoeken.

14 Nu immers vaststaat, dat wat het Vlaams Gewest betreft, de bepalingen die golden ten tijde van het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn, geen volledige omzetting van de in punt 1 van dit arrest genoemde bepalingen van de richtlijn — behalve artikel 22, sub c — opleverden, moet het beroep van de Commissie in die mate gegrond worden geacht.

De grief inzake de niet-omzetting van artikel 6, lid 4, eerste alinea, tweede zin, van de richtlijn

15 Artikel 6 van de richtlijn omschrijft de regeling voor de speciale beschermingszones en de gebieden van communautair belang. Het luidt als volgt:

„1. De lidstaten treffen voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; [...]

2. De lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert [...]

3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar [...] significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen [...]

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.

[...]"

16 Volgens de Commissie is geen enkele bepaling vastgesteld die de bevoegde autoriteiten verplicht om de Commissie op de hoogte te stellen van de compenserende maatregelen die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden genomen op grond van artikel 6, lid 4, van de richtlijn.

17 De Belgische regering, die de bewering van de Commissie niet betwist, stelt evenwel dat artikel 6, lid 4, eerste alinea, tweede zin, van de richtlijn niet via een normatieve maatregel kan worden omgezet. Die bepaling heeft immers geen normatieve strekking, nu zij geen rechten of verplichtingen creëert voor een algemene categorie van burgers.

18 Volgens vaste rechtspraak is elke lidstaat waarvoor een richtlijn bestemd is, verplicht om in zijn nationale rechtsorde alle maatregelen te treffen die nodig zijn om de volle werking van die richtlijn overeenkomstig het ermee beoogde doel te verzekeren (zie onder meer arresten van 17 juni 1999, Commissie/Italië, C-336/97, Jurispr. blz. I-3771, punt 19; 8 maart 2001, Commissie/Frankrijk, C-97/00, Jurispr. blz. I-2053, punt 9, en 7 mei 2002, Commissie/Zweden, C-478/99, Jurispr. blz. I-4147, punt 15).

19 In casu verplicht artikel 6, lid 4, eerste alinea, tweede zin, van de richtlijn de lidstaat om de Commissie op de hoogte te stellen van de genomen compenserende maatregelen.

20 Deze informatieplicht is bedoeld om de Commissie in staat te stellen te onderzoeken of de genomen compenserende maatregelen waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft, en daar in voorkomend geval de nodige consequenties uit te trekken.

21 Bij gebreke van een nationaalrechtelijke bepaling die voorziet in een passende methode voor het verstrekken van informatie over de door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest genomen compenserende maatregelen, kan de volle werking van artikel 6, lid 4, eerste alinea, tweede zin, van de richtlijn en het daarmee beoogde doel niet worden verzekerd. De onzekerheid die op nationaal vlak bestaat over de procedure die moet worden gevolgd om aan die informatieplicht te voldoen, kan namelijk beletten dat die verplichting wordt nagekomen, en derhalve dat het doel daarvan, zoals het in punt 20 van dit arrest in herinnering is gebracht, wordt bereikt.

22 Derhalve is de grief inzake de niet-omzetting van artikel 6, lid 4, eerste alinea, tweede zin, van de richtlijn gegrond.

De grief inzake de niet-omzetting van artikel 7 van de richtlijn

23 Artikel 7 van de richtlijn luidt:

„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 speciale beschermingszones die

overeenkomstig 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."

24 Volgens de Commissie heeft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet de nodige maatregelen genomen ter omzetting van artikel 7 van de richtlijn.

25 Dit feit wordt door de Belgische regering niet betwist. Zij stelt echter dat artikel 7 niet in nationaal recht behoeft te worden omgezet. Deze niet-omzetting is slechts een gevolg van het feit dat artikel 6 van de richtlijn volgens het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet in nationaal recht behoeft te worden omgezet.

26 Er zij aan herinnerd dat artikel 7 van de richtlijn bepaalt dat de regeling voor de bescherming van de speciale beschermingszones in artikel 6, leden 2, 3 en 4, van de richtlijn in de plaats komt van de beschermingsregeling die voortvloeit uit artikel 4, lid 4, eerste zin, van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PB L 103, blz. 1), wat de krachtens die richtlijn aangewezen speciale beschermingszones betreft.

27 Bij gebreke van enige nationale bepaling die voorschrijft dat op de krachtens richtlijn 79/409 aangewezen speciale beschermingszones de bij artikel 6, leden 2, 3 en 4, van de richtlijn ingestelde regeling voor de bescherming van speciale beschermingszones van toepassing is, kan de verwezenlijking van het doel van artikel 7 van de richtlijn niet afdoende worden gegarandeerd. Om de volledige

toepassing van deze bepaling rechtens en niet alleen feitelijk te verzekeren en om aan het vereiste van rechtszekerheid te voldoen, moeten de lidstaten immers voor een duidelijk wettelijk kader op het betrokken gebied zorgen (zie in die zin arrest van 28 februari 1991, Commissie/Italië, C-360/87, Jurispr. blz. I-791, punten 11 en 13).

28 Derhalve is de grief inzake de niet-omzetting van artikel 7 van de richtlijn gegrond.

De grief inzake de niet-omzetting van artikel 22, sub c, van de richtlijn

29 Artikel 22 van de richtlijn luidt:

„Bij de uitvoering van deze richtlijn dienen de lidstaten:

[...]

c) zich in te zetten voor bevolkingseducatie en algemene voorlichting aangaande de noodzaak wilde dier- en plantensoorten te beschermen en hun habitats alsmede de natuurlijke habitats in stand te houden."

30 De Commissie stelt dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest haar geen enkele wettelijke en bestuursrechtelijke bepaling heeft meegedeeld op grond waarvan artikel 22, sub c, van de richtlijn ten uitvoer zou worden gelegd.

31 De Belgische regering stelt dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de uit artikel 22, sub c, van de richtlijn voortvloeiende verplichtingen is nagekomen doordat het via verschillende overeenkomsten natuureducatieprogramma's financiert.

32 Dienaangaande zij erop gewezen dat artikel 22, sub c, van de richtlijn de lidstaten verplicht zich in te zetten voor bevolkingseducatie en algemene voorlichting aangaande de noodzaak wilde dier- en plantensoorten te beschermen en hun habitats alsmede de natuurlijke habitats in stand te houden.

33 Weliswaar stellen de Belgische autoriteiten dat zij natuureducatieprogramma's financieren en dat daartoe met de betrokken instellingen overeenkomsten zijn gesloten, doch aan de Commissie is geen maatregel meegedeeld, die de tenuitvoerlegging van artikel 22, sub c, van de richtlijn in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest garandeert.

34 Derhalve moet de grief inzake de niet-omzetting van artikel 22, sub c, van de richtlijn gegrond worden geacht.

35 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk België, door niet de nodige bepalingen vast te stellen voor een volledige en behoorlijke omzetting van de artikelen 1, 4, lid 5, 5, lid 4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, lid 1, 22, sub b en c, en 23, lid 2, van de richtlijn, in samenhang met de bijlagen II, IV, V en VI daarbij, de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

36 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Daar het Koninkrijk België op de voornaamste punten in het ongelijk is gesteld, dient het, overeenkomstig de conclusies van de Commissie in die zin, in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) **Door niet de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen voor een volledige en behoorlijke omzetting van de artikelen 1, 4, lid 5,**

5, lid 4, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 16, lid 1, 22, sub b en c, en 23, lid 2, 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, in samenhang met de bijlagen II, IV, V en VI daarbij, is het Koninkrijk België de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

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

Puissochet Gulmann Macken

Colneric Cunha Rodrigues

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 december 2002.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

J.-P. Puissochet