DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
28. maj 1998 *

I sag C-298/97,

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, Paloma Plaza García, 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 6 i Rådets direktiv 91/157/EØF af 18. marts 1991 om batterier og akkumulatorer, der indeholder farlige stoffer (EFT L 78, s. 38), da det ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget og meddelt Kommissionen de programmer, som er foreskrevet i artikel 6,

har

* Processprog: spansk.

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C. Gulmann (refererende dommer), og dommerne M. Wathelet, J. C. Moitinho de Almeida, P. Jann og L. Sevón,

generaladvokat: G. Cosmas
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 19. marts 1998,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 13. august 1997 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter artikel 6 i Rådets direktiv 91/157/EØF af 18. marts 1991 om batterier og akkumulatorer, der indeholder farlige stoffer (EFT L 78, s. 38), da det ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget og meddelt Kommissionen de programmer, der er foreskrevet i artikel 6.

2 Ifølge direktivets artikel 6 skulle medlemsstaterne udarbejde programmer med henblik på følgende mål:

— mindskelse af tungmetalindholdet i batterier og akkumulatorer

— fremme af markedsføring af batterier og akkumulatorer, der indeholder mindre mængder af farlige stoffer, og/eller som indeholder mindre forurenende stoffer

— gradvis nedbringelse af mængden af brugte batterier og akkumulatorer, som henhører under bilag I, i husholdningsaffald

— fremme af forskning vedrørende nedbringelse af indholdet af farlige stoffer, anvendelse af mindre forurenende erstatningsstoffer i batterier og akkumulatorer samt vedrørende mulighederne for genanvendelse

— særskilt bortskaffelse af brugte batterier og akkumulatorer henhørende under bilag I.

Disse programmer skulle udarbejdes første gang for en periode på fire år, der begyndte den 18. marts 1993, og skulle meddeles Kommissionen senest den 17. september 1992.

3 Da Kongeriget Spanien ikke havde givet Kommissionen meddelelse om de nævnte programmer, og da denne ikke rådede over andre oplysninger, som gav den grundlag for at antage, at Kongeriget Spanien havde opfyldt sin forpligtelse til at udarbejde disse programmer, tilsendte Kommissionen i overensstemmelse med proceduren i traktatens artikel 169 den 10. juli 1995 Kongeriget Spanien en åbningsskrivelse, hvori den opfordrede dette til at fremsætte sine bemærkninger inden en frist på to måneder.

4 Den 6. marts 1996 meddelte Kongeriget Spanien Kommissionen, at det var i færd med at udarbejde de pågældende programmer, og præciserede, at der, så længe programmerne var under udarbejdelse, var iværksat foranstaltninger til indsamling, behandling og genanvendelse af batterier og akkumulatorer i medfør af de samar-

bejdsaftaler, som var indgået mellem staten og de selvstyrende regioner i Spanien, hvilke aftaler var underskrevet som led i den nationale plan om farligt affald, der var godkendt af ministerrådet den 17. februar 1995.

5 Ved skrivelse af 3. maj 1996 udbad Kommissionen sig en række supplerende oplysninger om disse foranstaltninger og gentog denne anmodning den 4. juli 1996. Den modtog ikke noget svar på disse skrivelser inden udløbet af den heri fastsatte frist.

6 Den 21. oktober 1996 tilsendte Kommissionen Kongeriget Spanien en begrundet udtalelse, hvori den konkluderede, at Kongeriget Spanien havde tilsidesat direktivets artikel 6.

7 Den 20. januar 1997 meddelte Kongeriget Spanien Kommissionen, at Miljøministeriet netop havde færdiggjort et udkast til en national plan vedrørende byaffald, inden for hvis rammer der var foretaget en udvikling og samordning af samtlige de foranstaltninger, der var iværksat af de selvstyrende regioner, som er de kompetente myndigheder på området i medfør af artikel 6 i kongeligt dekret nr. 45/96, der bl.a. indeholder bestemmelser til gennemførelse af direktivet.

8 Kommissionen var af den opfattelse, at det påhvilede de spanske myndigheder at foretage en rettidig anvendelse af de procedurer, som var nødvendige for at udarbejde og vedtage de omhandlede programmer inden for den herfor fastsatte frist, og at underrette Kommissionen herom, og fastslog på dette grundlag, at Kongeriget Spanien endnu ikke havde vedtaget de nødvendige bestemmelser, samt besluttede at anlægge nærværende sag.

9 I sit svarskrift bestrider Kongeriget Spanien ikke, at det hverken har iværksat eller meddelt Kommissionen de omhandlede programmer. Det anfører alene, at direktivet blev gennemført i spansk ret ved kongeligt dekret nr. 45/96, hvis artikel 6 svarer til direktivets artikel 6 og præciserer, at det er de selvstyrende regioner, som det påhviler at gennemføre de pågældende programmer.

10 Videre anfører Kongeriget Spanien, at det i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 189 forsøger gradvis at nå det resultat, som er foreskrevet i direktivet. Det finder imidlertid, at det resultat, som er foreskrevet i direktivets artikel 6, ikke kan nås alene ved at udarbejde programmer, idet sådanne programmer efter Kongeriget Spaniens opfattelse ikke har nogen værdi i sig selv, medmindre de følges op af konkrete foranstaltninger, der gør det muligt at sikre en effektiv virkeliggørelse af de mål, som ifølge artikel 6 udgør programmernes indhold.

11 Ved afgørelsen af, om en medlemsstat reelt har opfyldt sine forpligtelser efter direktivets artikel 6, bør man efter Kongeriget Spaniens opfattelse følgelig ikke tage udgangspunkt i, om medlemsstaten har udarbejdet de fornødne programmer eller ej — da disse programmer, selv om de er lovpligtige, dog har en teoretisk karakter — men i, om medlemsstaten har iværksat konkrete, faktiske foranstaltninger, som gør det muligt at nå de mål, som skal virkeliggøres med disse programmer. I det omfang disse mål nås, må det i direktivet foreskrevne resultat også antages at være nået.

12 Kongeriget Spanien gør gældende, at der er iværksat sådanne konkrete foranstaltninger inden for samtlige de selvstyrende regioner med henblik på at nå de mål, som er foreskrevet i direktivets artikel 6. Som eksempel henviser Kongeriget Spanien til de forskellige former for initiativer, som er blevet taget i Spanien for at nå disse mål, såsom Ley Básica de Residuos (basislov om affald), som er en national lov, Ley n° 6/93 reguladora de los residuos de Cataluña (lov om administration af affald i Catalonien), de aftaler, som er indgået mellem den selvstyrende forvaltning i Castilien-León og kommunerne inden for dette område med henblik på tilrettelæggelsen af indsamling, oplagring og behandling af brugte batterier og akkumulatorer, de planer for behandling af affald, som er iværksat i Aragonien, Catalonien og Galicien, de undersøgelser, som er blevet foretaget til bestemmelse af den forurenende virkning af de forskellige typer batterier og med henblik på at indføre ordninger til disses bortskaffelse eller genanvendelse, dekreterne fra regionen Valencia, som indeholder bestemmelser for tildeling af subventioner til sikring af en særskilt indsamling, oplagring og behandling af brugte batterier, de direkte aftaler, som er indgået med specialiserede virksomheder i Asturien, på Balearerne og i Rioja-området, samt de offentlige oplysningskampagner, som er blevet gennemført i alle de selvstyrende regioner.

13 Endelig anfører Kongeriget Spanien, at disse forholdsregler har karakter af konkrete, faktiske foranstaltninger, navnlig i kraft af de investeringer, som er foretaget i infrastrukturen, og som har givet befolkningen midler til at sikre en effektiv indsamling af brugte batterier. Disse investeringer har ikke blot til formål at sikre anskaffelse og distribution af særlige containere til indsamling af denne type affald, men også at opføre centre for behandling og genanvendelse samt indretning af sikre affaldspladser for batterier, som ikke kan genanvendes. Det fremgår af samtlige disse foranstaltninger, som er truffet i alle de selvstyrende regioner, at formålene i direktivets artikel 6 rent faktisk er blevet gennemført.

14 Det bemærkes for det første, at det fremgår af fast retspraksis, at en medlemsstat 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 (jf. bl.a. dom af 5.6.1997, sag C-107/96, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 3193, præmis 10).

15 Endvidere må det fastslås, som Kongeriget Spanien har erkendt i svarskriftet, at det på tidspunktet for den i direktivet foreskrevne dato, nemlig den 17. september 1992, hverken havde forberedt eller offentliggjort noget program til opfyldelse af de særlige mål, som er nævnt i direktivets artikel 6, stk. 1.

16 Herved bemærkes, at en medlemsstat ikke kan opfylde sin forpligtelse til at udarbejde et helhedsprogram med henblik på at nå visse mål, således som det er foreskrevet i direktivets artikel 6, ved iværksættelse af punktvise konkrete foranstaltninger eller ordninger på delområder.

17 Det må derfor fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter direktivets artikel 6, da det ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de programmer, som er foreskrevet i denne artikel.

Sagens omkostninger

18 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kongeriget Spanien har tabt sagen, og Kommissionen har nedlagt påstand om, at sagsøgte tilpligtes at betale sagens omkostninger, pålægges denne omkostningerne.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter artikel 6 i Rådets direktiv 91/157/EØF af 18. marts 1991 om batterier og akkumulatorer, der indeholder farlige stoffer, da det ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de programmer, som er foreskrevet i denne artikel.

2) Kongeriget Spanien betaler sagens omkostninger.

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Jann Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 28. maj 1998.

R. Grass C. Gulmann

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling