DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 28 maj 1998 *

I mål C-298/97,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Fernando Castillo de la Torre, rättstjänsten, i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

sökande,

mot

Konungariket Spanien, företrätt av Paloma Plaza García, abogado del Estado, i egenskap av ombud, delgivningsadress: Spaniens ambassad, 4—6, boulevard E. Servais, Luxemburg,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6 i rådets direktiv 91/157/EEG av den 18 mars 1991 om batterier och ackumulatorer som innehåller vissa farliga ämnen (EGT L 78, s. 38; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 72) genom att inte inom den föreskrivna fristen upprätta de program som avses i nämnda artikel och överlämna dem till kommissionen inom den föreskrivna fristen,

meddelar

* Rättegångsspråk: spanska.

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C. Gulmann (referent) samt domarna M. Wathelet, J. C. Moitinho de Almeida, P. Jann och L. Sevón,

generaladvokat: G. Cosmas,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 19 mars 1998 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Europeiska gemenskapernas kommission har genom ansökan, som inkom till domstolens kansli den 13 augusti 1997, med stöd av artikel 169 i EG-fördraget väckt talan om fastställelse av att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6 i rådets direktiv 91/157/EEG av den 18 mars 1991 om batterier och ackumulatorer som innehåller vissa farliga ämnen (EGT L 78, s. 38; svensk specialutgåva, område 15, volym 10, s. 72, nedan kallat direktivet) genom att inte inom den föreskrivna fristen upprätta de program som avses i nämnda artikel och överlämna dem till kommissionen inom den föreskrivna fristen.

2 Enligt artikel 6 i direktivet skulle medlemsstaterna upprätta program för att förverkliga följande målsättningar:

— En minskning av tungmetallinnehållet i batterier och ackumulatorer.

— Främjande av att sådana batterier och ackumulatorer släpps ut på marknaden som innehåller mindre mängder farliga ämnen eller ämnen som förorenar mindre.

— En gradvis minskning i hushållsavfall av sådana förbrukade batterier och ackumulatorer som avses i bilaga 1.

— Främjande av forskning i syfte att minska innehållet av farliga ämnen och att öka användningen av mindre förorenande ersättningsämnen i batterier och ackumulatorer, samt forskning om metoder för återvinning.

— Separat bortskaffande av sådana förbrukade batterier och ackumulatorer som avses i bilaga 1.

De första programmen skulle avse en fyraårsperiod med början den 18 mars 1993 och skulle ha överlämnats till kommissionen senast den 17 september 1992.

3 Eftersom Konungariket Spanien inte överlämnade de ovan avsedda programmen till kommissionen och eftersom denna institution inte förfogade över någon annan information på grundval av vilken den skulle ha kunnat sluta sig till att Konungariket Spanien hade uppfyllt sin skyldighet att upprätta programmen, sände den i enlighet med artikel 169 i fördraget den 10 juli 1995 en formell underrättelse till denna stat och uppmanade den att inkomma med ett yttrande inom två månader.

4 Konungariket Spanien underrättade den 6 mars 1996 kommissionen om att det höll på att utarbeta dessa program och angav att det under utarbetandet genomfördes åtgärder för insamling, bearbetning och återvinning av batterier och ackumulatorer i enlighet med samarbetsavtal mellan staten och de autonoma regionerna, vilka

undertecknats inom ramen för en nationell plan rörande farligt avfall vilken det spanska ministerrådet godkände den 17 februari 1995.

5 Kommissionen begärde genom skrivelse av den 3 maj 1996 tilläggsuppgifter om dessa åtgärder och upprepade sin begäran den 4 juli 1996. Den fick inte något svar innan fristen enligt dessa skrivelser löpte ut.

6 Kommissionen riktade den 21 oktober 1996 ett motiverat yttrande till Konungariket Spanien, i vilket den drog slutsatsen att denna stat hade underlåtit att följa artikel 6 i direktivet.

7 Konungariket Spanien underrättade den 20 januari 1997 kommissionen om att miljöministeriet hade utarbetat ett utkast till en nationell plan avseende hushållsavfall inom vilkens ram samtliga åtgärder som de autonoma regionerna skulle vidta skulle utvecklas och samordnas. De autonoma regionerna är de behöriga instanserna på området i enlighet med artikel 6 i kungligt dekret nr 45/96, varigenom bland annat direktivet har införlivats.

8 Kommissionen ansåg att det ankom på de spanska myndigheterna att i tid tillämpa de nödvändiga förfarandena för att upprätta och anta dessa program inom den för detta syfte föreskrivna fristen och överlämna dem till kommissionen, och den konstaterade att Konungariket Spanien fortfarande inte hade antagit de nödvändiga bestämmelserna och beslutade att väcka förevarande talan.

9 I svaromålet har Konungariket Spanien inte bestridit att det inte har infört dessa program eller överlämnat dem till kommissionen. Staten har nöjt sig med att påpeka att direktivet har införlivats med den spanska rättsordningen genom kungligt dekret nr 45/96, vars artikel 6 återger direktivets artikel 6 och anger att det är de autonoma regionerna som skall genomföra programmen i fråga.

10 Konungariket Spanien har vidare påstått att det i enlighet med artikel 189 i EG-fördraget bemödar sig om att stegvis uppnå det resultat som fastställs i direktivet. Staten anser att det resultat som fastställs i artikel 6 i direktivet inte enbart kan uppnås genom att det upprättas program som enligt den staten inte har något värde i sig, om de inte åtföljs av konkreta åtgärder som gör det möjligt att faktiskt uppnå de målsättningar som denna artikel definierar som programmens innehåll.

11 Detta är anledningen till att det vid en fastställelse av om en medlemsstat faktiskt har uppfyllt sina skyldigheter enligt artikel 6 i direktivet inte finns skäl att utgå från om den har upprättat de nödvändiga programmen eller inte, vilka, trots att de är giltiga, icke desto mindre förblir teoretiska, utan snarare från om medlemsstaten har genomfört några konkreta och faktiska åtgärder som gör det möjligt för den att uppnå de målsättningar som eftersträvas genom dessa program. Om dessa målsättningar har uppnåtts, borde det anses att det resultat som åsyftas genom direktivet också har uppnåtts.

12 Konungariket Spanien har påstått att sådana konkreta åtgärder har genomförts i samtliga autonoma regioner för att uppnå målsättningarna enligt artikel 6 i direktivet. Medlemsstaten har som exempel nämnt ett antal olika initiativ som har genomförts inom det spanska territoriet för att uppnå dessa målsättningar, såsom Ley Básica de Residuos (allmän lag om avfall), som är en nationell lag, Ley n° 6/93 reguladora de los Residuos de Cataluña (lag om avfallshantering i Katalonien), överenskommelserna mellan den autonoma förvaltningen i Kastilien—León och kommunerna i den regionen för att insamling, lagring och bearbetning av förbrukade batterier och ackumulatorer, planerna för avfallshantering i Aragón, Katalonien och Galicien, de undersökningar som har genomförts för att fastställa kontamineringsförmågan hos olika batterityper och för att upprätta system för att bortskaffa eller återanvända dessa, dekreten i regionen Valencia som reglerar beviljande av bidrag för att säkerställa separat insamling, lagring och bearbetning av förbrukade batterier, de direkta avtalen med specialiserade företag i Asturien, på Balearerna och i regionen Rioja samt de informationskampanjer för allmänheten som har genomförts i samtliga autonoma regioner.

13 Enligt Konungariket Spanien tar dessa initiativ sig uttryck i faktiska och konkreta åtgärder, i synnerhet genom investeringar i infrastrukturen, vilka gör det möjligt att förse befolkningen med medel som tillförsäkrar en effektiv insamling av förbrukade batterier. Dessa investeringar syftar inte enbart till att skaffa och distribuera särskilda behållare för insamling av denna typ av avfall, utan även till att uppföra bearbetnings- och återvinningscentraler samt till att inrätta säkra lagerutrymmen för de batterier som inte kan återvinnas. Av samtliga dessa åtgärder, som har vidtagits i alla autonoma regioner, följer att de målsättningar som framgår av artikel 6 i direktivet faktiskt har uppnåtts.

14 Inledningsvis skall det erinras om att det av en fast rättspraxis framgår att en medlemsstat inte kan åberopa bestämmelser, praxis eller förhållanden inom sin interna rättsordning som grund för att underlåta att uppfylla skyldigheter och iaktta frister som föreskrivs i ett direktiv (se bland annat dom av den 5 juni 1997 i mål C-107/96, kommissionen mot Spanien, REG 1997, s. I-3193, punkt 10).

15 Det skall vidare konstateras, såsom Konungariket Spanien har medgett i sitt svaromål, att den dag som föreskrivs i direktivet, det vill säga den 17 september 1992, hade den staten varken förberett eller offentliggjort något program för att uppnå de särskilda målsättningar som räknas upp i artikel 6 första stycket i direktivet.

16 I detta avseende skall det påpekas att en medlemsstats skyldighet att upprätta ett övergripande program för att uppnå vissa målsättningar, såsom föreskrivs i artikel 6 i direktivet, inte uppfylls genom faktiska delvisa åtgärder eller ofullständiga regelverk.

17 Det finns således anledning att fastställa att Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6 i direktivet genom att inte inom den föreskrivna fristen upprätta de program som avses i nämnda artikel.

Rättegångskostnader

18 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Konungariket Spanien skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom denna stat har tappat målet, skall kommissionens yrkande bifallas.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

följande dom:

1) Konungariket Spanien har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 6 i rådets direktiv 91/157/EEG av den 18 mars 1991 om batterier och ackumulatorer som innehåller vissa farliga ämnen genom att inte inom den föreskrivna fristen upprätta de program som avses i nämnda artikel.

2) Konungariket Spanien skall ersätta rättegångskostnaderna.

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Jann Sevón

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 28 maj 1998.

R. Grass C. Gulmann

Justitiesekreterare Ordförande på femte avdelningen