ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

12 februari 2015*

„Beroep tot nietigverklaring — Richtlijn 2013/51/Euratom — Keuze van de rechtsgrondslag — EGA-Verdrag — Artikelen 31 EA en 32 EA — VWEU — Artikel 192, lid 1, VWEU — Bescherming van de gezondheid van personen — Radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water — Rechtszekerheid — Loyale samenwerking tussen de instellingen”

In zaak C-48/14,

betreffende een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 263 VWEU en artikel 106 bis, lid 1, EA, ingesteld op 30 januari 2014,

Europees Parlement, vertegenwoordigd door L. Visaggio en J. Rodrigues als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoeker,

tegen

Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door O. Segnana en R. Liudvinaviciute-Cordeiro als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder,

ondersteund door:

Tsjechische Republiek, vertegenwoordigd door M. Smolek en E. Ruffer als gemachtigden,

Franse Republiek, vertegenwoordigd door G. de Bergues, D. Colas en N. Rouam als gemachtigden,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door P. Van Nuffel en M. Patakia als gemachtigden,

interveniënten,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta, kamerpresident, K. Lenaerts (rapporteur), vicepresident van het Hof, A. Arabadjiev, J. L. da Cruz Vilaça en C. Lycourgos, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

* Procestaal: Frans.

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

Arrest

1 Met zijn verzoekschrift vordert het Europees Parlement de nietigverklaring van richtlijn 2013/51/Euratom van de Raad van 22 oktober 2013 tot vaststelling van voorschriften voor de bescherming van de volksgezondheid tegen radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water (PB L 296, blz. 12, met rectificatie in PB 2015, L 10, blz. 46; hierna: „bestreden richtlijn").

Toepasselijke bepalingen

EGA-Verdrag

2 De artikelen 30 EA tot en met 32 EA, die deel uitmaken van hoofdstuk 3, met als opschrift „Bescherming van de gezondheid", van titel II van het EGA-Verdrag, bepalen:

„*Artikel 30*

Voor de bescherming van de gezondheid der bevolking en der werknemers tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren worden binnen de Gemeenschap basisnormen vastgesteld.

Onder basisnormen wordt verstaan:

a) de met voldoende veiligheid maximaal toelaatbare doses,

b) de maximaal toelaatbare bestraling en besmetting,

c) de grondbeginselen van het medisch toezicht op de werknemers.

Artikel 31

De basisnormen worden voorbereid door de Commissie, na advies van een groep personen, aangewezen door het Wetenschappelijk en Technisch Comité uit wetenschappelijke deskundigen van de lidstaten, met name uit de deskundigen op het gebied van de volksgezondheid. De Commissie vraagt over de aldus voorbereide basisnormen het advies van het Economisch en Sociaal Comité.

Na raadpleging van het Europees Parlement stelt de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de basisnormen vast op voorstel van de Commissie, die hem de adviezen doorgeeft welke zij bij de comités heeft ingewonnen.

Artikel 32

Op verzoek van de Commissie of van een lidstaat kunnen de basisnormen worden herzien of aangevuld volgens de in artikel 31 bepaalde procedure.

De Commissie moet ieder door een lidstaat ingediend verzoek in behandeling nemen."

3 Volgens artikel 106 bis, lid 3, EA, „[laten de] bepalingen van het [VEU] en het [VWEU] de bepalingen van het onderhavige Verdrag onverlet".

Richtlijn 98/83/EG

4 Richtlijn 98/83/EG van de Raad van 3 november 1998 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (PB L 330, blz. 32), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 596/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2009 (PB L 188, blz. 14; hierna: „richtlijn 98/83"), bepaalt in artikel 1:

„1. Deze richtlijn heeft betrekking op de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water.

2. De richtlijn heeft ten doel de volksgezondheid te beschermen tegen de schadelijke gevolgen van verontreiniging van voor menselijke consumptie bestemd water door ervoor te zorgen dat het gezond en schoon is."

5 In artikel 5 van richtlijn 98/83, met als opschrift „Kwaliteitseisen", luidt het in de leden 1 en 2:

„1. De lidstaten stellen voor de in bijlage I vermelde parameters de waarden vast die van toepassing zijn op voor menselijke consumptie bestemd water.

2. De overeenkomstig lid 1 vastgestelde waarden zijn niet minder streng dan de in bijlage I vermelde waarden. De waarden voor de parameters in bijlage I, deel C, behoeven uitsluitend te worden vastgesteld voor controledoeleinden en om te voldoen aan de verplichtingen van artikel 8."

6 Deel C van bijlage I bij richtlijn 98/83, met als opschrift „Indicatorparameters", bepaalt:

„[...]

Radioactiviteit

Parameter	Parameterwaarde	Eenheid	Opmerkingen
Tritium	100	becquerel/l	Opmerkingen 8 en 10
Totale indicatieve dosis	0,10	mSv/jaar	Opmerkingen 9 en 10

[...]

Opmerking 8: Controlefrequenties dienen later in bijlage II te worden vastgesteld.

Opmerking 9: Met uitzondering van tritium, kalium-40, radon en vervalproducten van radon; controlefrequenties, controlemethodes en de belangrijkste locaties voor de controlepunten dienen later in bijlage II te worden vastgesteld.

Opmerking 10: 1. De op grond van opmerking 8 vereiste maatregelen inzake controlefrequenties, en die uit hoofde van opmerking 9 inzake controlefrequenties, controlemethodes en de belangrijkste locaties voor de controlepunten als bedoeld in bijlage II, worden aangenomen door de Commissie. Deze maatregelen, die niet-essentiële onderdelen van deze richtlijn beogen te wijzigen, worden vastgesteld volgens de in artikel 12, lid 3, bedoelde regelgevingsprocedure met toetsing.

Bij de opstelling van deze maatregelen houdt de Commissie onder meer rekening met de relevante bepalingen krachtens de bestaande wetgeving of passende controleprogramma's, inclusief de controleresultaten daarvan.

[...]"

Bestreden richtlijn

7 Aangezien voorstel COM(2012) 147 final van de Commissie van 28 maart 2012 tot vaststelling van voorschriften voor de bescherming van de volksgezondheid tegen radioactieve stoffen in voor menselijk gebruik bestemd water was gebaseerd op de artikelen 31 EA en 32 EA, heeft het Parlement bij wetgevingsresolutie van 12 maart 2013 amendementen goedgekeurd tot vervanging van deze rechtsgrondslag door de rechtsgrondslag die voortvloeit uit artikel 192, lid 1, VWEU.

8 De Raad heeft de door het Parlement beoogde wijziging van de rechtsgrondslag evenwel afgewezen en op 22 oktober 2013 de bestreden richtlijn vastgesteld op basis van de artikelen 31 EA en 32 EA.

9 De overwegingen 1 tot en met 5 van de bestreden richtlijn luiden:

„(1) Eén van de manieren waarop radioactieve stoffen het menselijke lichaam binnendringen is door de ingestie van water. Overeenkomstig richtlijn 96/29/Euratom van de Raad [van 13 mei 1996 tot vaststelling van de basisnormen voor de bescherming van de gezondheid der bevolking en der werkers tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren (PB L 159, blz. 1)] moet de blootstelling van de gehele bevolking aan handelingen die een risico op ioniserende straling kunnen inhouden, zo laag als redelijkerwijs mogelijk worden gehouden.

(2) Met het oog op het belang voor de volksgezondheid van de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water, moeten de kwaliteitsnormen die een indicatorfunctie hebben, op communautair niveau worden vastgesteld en moet in de controle op de naleving van deze normen worden voorzien.

(3) In richtlijn 98/83 [...] zijn indicatorparameters betreffende radioactieve stoffen vastgesteld in bijlage I, deel C; de daaraan verbonden controlebepalingen zijn vastgesteld in bijlage II bij diezelfde verordening. Deze parameters vallen echter binnen het toepassingsgebied van de basisnormen als omschreven in artikel 30 [EA].

(4) De eisen voor controleniveaus van radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water moeten daarom worden vastgesteld bij specifieke wetgeving die de uniformiteit, coherentie en volledigheid van de wetgeving inzake stralingsbescherming overeenkomstig het [EGA-Verdrag] waarborgt.

(5) Aangezien de Gemeenschap bevoegd is tot de vaststelling van de basisnormen voor de bescherming van de gezondheid van arbeiders en van de bevolking tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren, hebben de bepalingen van deze richtlijn voorrang op de bepalingen van richtlijn 98/83/EG wat de vereisten voor de bescherming van de volksgezondheid tegen radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water betreft."

10 Artikel 1 van de bestreden richtlijn bepaalt:

„Voor de bescherming van de volksgezondheid worden in deze richtlijn voorschriften vastgesteld voor radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water. Tevens worden parameterwaarden en frequenties en methoden voor controle op radioactieve stoffen vastgesteld."

11 Artikel 2, punt 3, van de bestreden richtlijn omschrijft de „indicatieve dosis" (hierna: „ID") als „de effectieve volgdosis voor één jaar ingestie ten gevolge van alle radionucliden waarvan de aanwezigheid in een voor menselijke consumptie bestemde watervoorziening is aangetoond, van natuurlijke en artificiële oorsprong, maar met uitzondering van tritium, kalium-40, radon en kortlevende vervalproducten van radon".

12 Overeenkomstig artikel 5, lid 1, van de bestreden richtlijn „[stellen de] lidstaten [...] de parameterwaarden voor de controle van radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water vast overeenkomstig bijlage I".

13 Bijlage I bij de bestreden richtlijn, met als opschrift „Parameterwaarden voor radon, tritium en indicatieve dosis van voor menselijke consumptie bestemd water", luidt als volgt:

„	Parameter	Parameterwaarde	Eenheid	Opmerkingen
	Radon	100	Bq/l	(opmerking 1)
	Tritium	100	Bq/l	(opmerking 2)
	Indicatieve Dosis	0,10	mSv	

Opmerking 1:

a) De lidstaten mogen voor radon een niveau bepalen dat niet mag worden overschreden en waaronder de optimalisering van de bescherming wordt voortgezet, zonder dat de watervoorziening op nationale of regionale schaal in gevaar wordt gebracht. Het niveau dat een lidstaat bepaalt ligt tussen 100 Bq/l en 1 000 Bq/l. Ter vereenvoudiging van de nationale wetgeving kunnen de lidstaten ervoor kiezen de parameterwaarde op dit niveau af te stemmen.

b) Wanneer de radonconcentraties 1 000 Bq/l overschrijden worden remediërende maatregelen zonder meer billijk geacht om redenen van stralingsbescherming.

Opmerking 2: Hoge tritiumniveaus kunnen duiden op andere kunstmatige radionucliden. Als de tritiumconcentratie de parameterwaarde ervan overschrijdt, is een analyse van de aanwezigheid van andere kunstmatige radionucliden noodzakelijk."

14 Artikel 6, leden 1 en 2, van de bestreden richtlijn bepaalt:

„1. De lidstaten nemen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de aanwezigheid van radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water wordt gecontroleerd volgens de in bijlage II vastgestelde controlestrategieën en controlefrequenties, met als doel na te gaan of de waarden van radioactieve stoffen voldoen aan de overeenkomstig artikel 5, lid 1, vastgestelde parameterwaarden.

[...]

2. De controle van de indicatieve dosis en de analytische prestatiekenmerken worden uitgevoerd overeenkomstig de in bijlage III vastgestelde voorschriften."

Procedure voor het Hof en conclusies van partijen

15 Bij beslissingen van de president van het Hof van 14 mei, 28 mei en 26 juni 2014 zijn respectievelijk de Franse Republiek, de Commissie en de Tsjechische Republiek toegelaten tot interventie aan de zijde van de Raad.

16 Het Parlement verzoekt het Hof:

— de bestreden richtlijn nietig te verklaren en

— de Raad te verwijzen in de kosten.

17 De Raad, ondersteund door de Tsjechische Republiek, de Franse Republiek en de Commissie, verzoekt het Hof:

— het beroep te verwerpen en

— het Parlement te verwijzen in de kosten.

18 De Raad, ondersteund door de Franse Republiek en de Commissie, verzoekt subsidiair, voor het geval dat het Hof het beroep toewijst, de gevolgen van de bestreden richtlijn te handhaven totdat binnen een redelijke termijn een nieuwe regeling ter vervanging ervan in werking is getreden.

Beroep

19 Tot staving van zijn beroep voert het Parlement drie middelen aan. Het eerste middel betreft de onjuiste keuze van de rechtsgrondslag waarop de bestreden richtlijn is gebaseerd, het tweede een schending van het rechtszekerheidsbeginsel en het derde een schending van het in artikel 13, lid 2, VEU geformuleerde beginsel van loyale samenwerking tussen de instellingen.

Eerste middel: onjuiste keuze van de rechtsgrondslag waarop de bestreden richtlijn is gebaseerd

Argumenten van partijen

20 Onder verwijzing naar de overwegingen 3 tot en met 5 van de bestreden richtlijn stelt het Parlement dat het hoofddoel van de bestreden richtlijn overeenstemt met de in artikel 191, lid 1, VWEU opgesomde doelstellingen van het beleid van de Europese Unie op milieugebied, meer in het bijzonder de doelstellingen van bescherming van de gezondheid van de mens en behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen. De bestreden richtlijn had dus moeten zijn gebaseerd op artikel 192, lid 1, VWEU (zie arrest Commissie/Parlement en Raad, C-411/06, EU:C:2009:518, punten 45-47).

21 Het Parlement voert aan dat uit artikel 1 van richtlijn 98/83 blijkt dat de door deze richtlijn vastgestelde regeling bedoeld is om te worden toegepast op elke vorm van verontreiniging in voor menselijke consumptie bestemd water, wat daarvan ook de oorzaak is. De bestreden richtlijn doet dus de eenvormigheid van de door richtlijn 98/83 vastgestelde regeling teniet.

22 Volgens het Parlement blijkt uit de toelichting bij voorstel COM(2012) 147 final van de Commissie dat zij meent dat sommige bepalingen van richtlijn 98/83, namelijk de bepalingen van deel C van bijlage I en van bijlage II erbij in werkelijkheid vallen binnen het toepassingsgebied van de artikelen 30 EA tot en met 32 EA. Bij verordening nr. 596/2009 is in deel C van bijlage I bij richtlijn 98/83 echter een opmerking 10 inzake radioactieve stoffen ingevoegd. Verordening nr. 596/2009 was gebaseerd op artikel 175, lid 1, EG, thans artikel 192, lid 1, VWEU. Noch de Uniewetgever, noch de Commissie hebben het naar aanleiding daarvan noodzakelijk geacht om bepalingen van het EGA-Verdrag als rechtsgrondslag voor deze verordening toe te voegen.

23 In plaats van richtlijn 98/83 te wijzigen om daarin bepalingen inzake de parameterwaarden voor radioactieve stoffen en bepalingen over de controle daarop op te nemen, heeft de Raad volgens het Parlement in casu een voorstel goedgekeurd dat de door deze richtlijn vastgestelde eenvormige regeling verstoort.

24 Het Parlement voert in zijn repliek ook aan dat zijn stelling niet afdoet aan het in artikel 106 bis, lid 3, EA geformuleerde beginsel. Volgens het Parlement had de bestreden richtlijn immers haar rechtsgrondslag moeten vinden in artikel 192, lid 1, VWEU, aangezien zij aansluit op het door richtlijn 98/83 vastgestelde regelgevingskader. Met de bestreden richtlijn heeft de Raad, op grond van de artikelen 31 EA en 32 EA nieuwe regels uitgevaardigd inzake een bijzonder aspect van het door richtlijn 98/83 vastgestelde kader, namelijk de voorschriften voor de bescherming tegen radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water, en dus tegen het met deze richtlijn nagestreefde doel in gehandeld. Bij de bepaling van de passende rechtsgrondslag voor de bestreden richtlijn had rekening moeten worden gehouden met, ten eerste, het feit dat richtlijn 98/83 de hoeksteen vormt van de regeling voor de bescherming van de volksgezondheid tegen de schadelijke gevolgen van verontreiniging van voor menselijke consumptie bestemd water en, ten tweede, het feit dat de bestreden richtlijn juist ingrijpt in een aspect van de door richtlijn 98/83 vastgestelde regeling (zie arrest Verenigd Koninkrijk/Raad, C-656/11, EU:C:2014:97, punten 50, 51, 64 en 66).

25 Na eraan te hebben herinnerd dat de bepalingen van hoofdstuk 3 van titel II van het EGA-Verdrag, waarvan de artikelen 31 EA en 32 EA deel uitmaken, ruim moeten worden uitgelegd om de nuttige werking ervan te verzekeren (arresten Parlement/Raad, C-70/88, EU:C:1991:373, punt 14; Commissie/Raad, C-29/99, EU:C:2002:734, punten 78-80, en ČEZ, C-115/08, EU:C:2009:660, punten 100 en 112), antwoorden de Raad en interveniënten dat de bestreden richtlijn, gelet op het doel en de inhoud ervan, terecht werd gebaseerd op de artikelen 31 EA en 32 EA.

Beoordeling door het Hof

26 In herinnering zij gebracht dat volgens artikel 31 EA de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Parlement de in artikel 30 EA bedoelde basisnormen voor de bescherming van de gezondheid der bevolking en der werknemers tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren vaststelt. Artikel 32 EA voegt daaraan toe dat op verzoek van de Commissie of van een lidstaat de aldus vastgestelde basisnormen kunnen worden herzien volgens diezelfde procedure.

27 Hoewel de considerans van de bestreden richtlijn verwijst naar de artikelen 31 EA en 32 EA, kan enkel artikel 31 EA de rechtsgrondslag van deze richtlijn vormen, aangezien zij geen herziening van eerder op basis van het EGA-Verdrag vastgestelde basisnormen inhoudt.

28 Artikel 192, lid 1, VWEU bepaalt dat het Parlement en de Raad volgens de gewone wetgevingsprocedure de activiteiten vaststellen die de Unie moet ondernemen ter verwezenlijking van haar doelstellingen op milieugebied, die onder meer de bescherming van de gezondheid van de mens omvatten.

29 Aangaande de vraag of de bestreden richtlijn rechtsgeldig kon worden vastgesteld op grond van artikel 31 EA, blijkt uit vaste rechtspraak dat de keuze van de rechtsgrondslag van een handeling moet berusten op objectieve gegevens die voor rechterlijke toetsing vatbaar zijn, waaronder het doel en de inhoud van die handeling (zie met name arresten Parlement/Raad, EU:C:1991:373, punt 9; Parlement/Raad, C-130/10, EU:C:2012:472, punt 42; Commissie/Raad, C-137/12, EU:C:2013:675, punt 52, en Commissie/Parlement en Raad, C-43/12, EU:C:2014:298, punt 29).

30 In dit verband is de rechtsgrondslag die is gebruikt voor de vaststelling van andere Uniehandelingen, in voorkomend geval met soortgelijke kenmerken, irrelevant, aangezien de rechtsgrondslag van een handeling moet worden bepaald op basis van het doel en de inhoud van de handeling zelf (zie arrest Verenigd Koninkrijk/Raad, EU:C:2014:97, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het Parlement kan dus geen argument ontlenen aan de omstandigheid dat de bestreden richtlijn bepaalde elementen bevat die identiek zijn aan de elementen die worden vermeld in deel C van bijlage I bij richtlijn 98/83, die is gebaseerd op artikel 130 S, lid 1, EG-Verdrag, thans artikel 192, lid 1, VWEU.

31 In casu dient te worden vastgesteld dat de bestreden richtlijn, zoals blijkt uit artikel 1 ervan, ertoe strekt de volksgezondheid te beschermen door voorschriften vast te stellen voor radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water. De overwegingen 1 en 2 van die richtlijn zetten hiertoe uiteen dat een van de manieren waarop radioactieve stoffen het menselijke lichaam binnendringen, door de ingestie van water is, en dat bijgevolg de kwaliteitsnormen die een indicatorfunctie hebben op communautair niveau moeten worden vastgesteld en moet worden voorzien in de controle op de naleving van deze normen.

32 Het door de bestreden richtlijn nagestreefde doel stemt dus overeen met het doel van een basisnorm in de zin van artikel 30 EA, dat erin bestaat de bescherming van de gezondheid der bevolking tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren te verzekeren.

33 Wat de inhoud van de bestreden richtlijn betreft, zij opgemerkt dat daarin parameterwaarden en frequenties en methoden voor controle op radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water worden vastgesteld. De inhoud van de bestreden richtlijn stemt ook overeen met de inhoud van een basisnorm in de zin van artikel 30 EA, waarin volgens de tweede alinea, onder a) en b), van deze bepaling, voor ioniserende straling de met voldoende veiligheid maximaal toelaatbare doses en de maximaal toelaatbare bestraling en besmetting worden vastgesteld. Bovendien zij opgemerkt dat de bepalingen van hoofdstuk 3 van titel II van het EGA-Verdrag, waarvan de artikelen 30 EA en 31 EA deel uitmaken, uitdrukkelijk betrekking hebben op de controle op de radioactiviteit van het water.

34 Wat betreft het argument van het Parlement dat het hoofddoel van de bestreden richtlijn overeenstemt met de in artikel 191, lid 1, VWEU opgesomde doelstellingen van het beleid van de Unie op milieugebied, en dat zij dus had moeten worden gebaseerd op artikel 192, lid 1, VWEU, dient inderdaad te worden vastgesteld dat volgens artikel 191, lid 1, VWEU het beleid van de Unie op milieugebied bijdraagt tot onder meer het nastreven van de bescherming van de gezondheid van de mens.

35 Het Hof heeft echter reeds herhaaldelijk geoordeeld dat de bepalingen van hoofdstuk 3 van titel II van het EGA-Verdrag ruim moeten worden uitgelegd om de nuttige werking ervan te verzekeren (zie met name arresten Commissie/Raad, EU:C:2002:734, punt 78, en ČEZ, EU:C:2009:660, punt 100). Deze bepalingen, waarvan de artikelen 30 EA en 31 EA deel uitmaken, beogen dus een coherente en doeltreffende bescherming van de gezondheid van de bevolking tegen de gevaren van ioniserende straling te verzekeren, ongeacht de bron van deze straling en de categorieën personen die eraan zijn blootgesteld (arresten Parlement/Raad, EU:C:1991:373, punt 14, en ČEZ, EU:C:2009:660, punt 112).

36 Indien er in de Verdragen een specifiekere bepaling bestaat die als rechtsgrondslag voor de betrokken handeling kan dienen, moet de handeling bovendien op die bepaling worden gebaseerd (zie arresten Commissie/Raad, C-338/01, EU:C:2004:253, punt 60, en Commissie/Raad, C-533/03, EU:C:2006:64, punt 45).

37 Artikel 31 EA vormt een specifiekere rechtsgrondslag voor de bescherming van de volksgezondheid tegen radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water dan de algemene rechtsgrondslag die voortvloeit uit artikel 192, lid 1, VWEU. Het EGA-Verdrag bevat immers een reeks voorschriften die juist betrekking hebben op de bescherming van de bevolking en het milieu tegen ioniserende straling (arrest ČEZ, EU:C:2009:660, punt 83).

38 In ieder geval, zou de enkele vaststelling dat een handeling die betrekking heeft op radioactieve stoffen, strekt tot de bescherming van de gezondheid van personen in de zin van artikel 191, lid 1, VWEU, volstaan om artikel 192, lid 1, VWEU aan te merken als de passende rechtsgrondslag voor die handeling, dan zou artikel 31 EA niet meer kunnen dienen als rechtsgrondslag voor een gemeenschapshandeling, aangezien de basisnormen in de zin van artikel 30 EA van nature de bescherming van de gezondheid van personen tot doel hebben. Het betoog van het Parlement is dus niet enkel strijdig met de nuttige werking van artikel 31 EA, dat een specifiekere rechtsgrondslag vormt dan artikel 192, lid 1, VWEU, maar ook met het in artikel 106 bis, lid 3, EA, geformuleerde beginsel dat de bepalingen van het VWEU de bepalingen van het EGA-Verdrag onverlet laten.

39 Uit een en ander vloeit voort dat de bestreden richtlijn rechtsgeldig is vastgesteld op grond van artikel 31 EA.

40 Het eerste middel inzake de onjuiste keuze van de rechtsgrondslag waarop de bestreden richtlijn is gebaseerd, moet dus worden afgewezen.

Tweede middel: schending van het rechtszekerheidsbeginsel

Argumenten van partijen

41 Het Parlement stelt dat de Raad een situatie van rechtsonzekerheid heeft gecreëerd omdat bij de vaststelling van de bestreden richtlijn het deel van richtlijn 98/83 dat betrekking heeft op radioactieve stoffen, niet is ingetrokken. Bij gebreke van uitdrukkelijke intrekking zijn de parameterwaarden van deel C van bijlage I bij deze richtlijn nog steeds van kracht, op gelijke voet als die van de bestreden richtlijn. Dit geldt ook voor de aan de Commissie verleende bevoegdheid om maatregelen vast te stellen volgens de regelgevingsprocedure met toetsing, zoals bepaald in opmerking 10 van deel C van bijlage I bij richtlijn 98/83. De overlapping van twee regelingen, die van de bestreden richtlijn en die van richtlijn 98/83, doet afbreuk aan de rechtszekerheid.

42 Overweging 5 van de bestreden richtlijn, volgens welke de bepalingen van de bestreden richtlijn voorrang hebben op de bepalingen van richtlijn 98/83, volstaat op zich niet om deze rechtsonzekerheid weg te nemen. Het naast elkaar bestaan van twee teksten die beide hetzelfde doel beogen – namelijk de bescherming van de volksgezondheid tegen radioactieve besmetting van voor menselijke consumptie bestemd water – maar met een verschillende inhoud, veroorzaakt volgens het Parlement een situatie van onzekerheid die niet kan worden weggewerkt door te verwijzen naar het beginsel lex specialis derogat legi generali. In ieder geval blijven de lidstaten op grond van richtlijn 98/83 verplicht om de bepalingen die zijn vastgesteld ter omzetting van deel C van bijlage I en van bijlage II bij deze richtlijn te handhaven, en kan om het even welke belanghebbende zich voor de bevoegde nationale rechterlijke instanties beroepen op de niet-nakoming van deze verplichting. Aan deze verplichting kan enkel een einde worden gemaakt door een uitdrukkelijke intrekking van de betrokken bepalingen, waarvoor een beroep had moeten worden gedaan op de uit artikel 192, lid 1, VWEU voortvloeiende rechtsgrondslag. Uit de bestreden richtlijn blijkt evenwel duidelijk dat het feit dat deze bepalingen niet werden ingetrokken, niet louter een onoplettendheid is. Volgens het Parlement mag diegene die een handeling stelt zich bovendien niet baseren op het beginsel lex specialis derogat legi generali om een conflict tussen twee handelingen die hij zelf heeft gesteld te rechtvaardigen.

43 De Raad en interveniëntes herinneren eraan dat overweging 5 van de bestreden richtlijn duidelijk aangeeft dat de bepalingen ervan voorrang hebben op de bepalingen van richtlijn 98/83 wat de vereisten voor de bescherming van de volksgezondheid tegen radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water betreft.

44 Bijgevolg is de verhouding tussen de bepalingen van de bestreden richtlijn en de bepalingen van richtlijn 98/83 niet onduidelijk. Overeenkomstig het rechtszekerheidsbeginsel kunnen de lidstaten, tot wie de bestreden richtlijn is gericht, vaststellen welke verplichtingen op hen rusten.

Beoordeling door het Hof

45 Volgens vaste rechtspraak vereist het rechtszekerheidsbeginsel dat de rechtsregels duidelijk en nauwkeurig zijn en voorzienbare gevolgen hebben, opdat de belanghebbenden daaraan houvast hebben in door het Unierecht beheerste rechtssituaties en -betrekkingen (zie arresten France Télécom/Commissie, C-81/10 P, EU:C:2011:811, punt 100 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en LVK – 56, C-643/11, EU:C:2013:55, punt 51).

46 In casu zij vastgesteld dat geen tegenstrijdigheid bestaat in de verhouding tussen de bestreden richtlijn en richtlijn 98/83. De bestreden richtlijn stelt immers in bijlage I erbij exact dezelfde parameterwaarden vast als de in deel C van bijlage I bij richtlijn 98/83 vastgestelde parameterwaarden, namelijk voor tritium, 100 becquerel per liter, en voor de totale indicatieve dosis radioactiviteit, 0,10 mSv per jaar.

47 Daaruit volgt dat hoewel de bestreden richtlijn en richtlijn 98/83 rechtsregels inzake radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water bevatten, de overlapping van beide regelingen de duidelijkheid, de nauwkeurigheid en de voorzienbaarheid van de toepasselijke regels niet kan aantasten.

48 Bovendien zij aangegeven dat hoewel de bestreden richtlijn nieuwe regels bevat, met name de regels inzake radon, de duidelijkheid, de nauwkeurigheid en de voorzienbaarheid van deze regels evenmin kunnen worden aangetast door de overlapping van de rechtsregelingen die voortvloeien uit de bestreden richtlijn en uit richtlijn 98/83, aangezien enkel de bestreden richtlijn deze regels bevat.

49 Ten slotte zij opgemerkt dat de bestreden richtlijn ten aanzien van richtlijn 98/83, die in het algemeen betrekking heeft op de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water, een lex specialis vormt voor de bescherming van de gezondheid van de bevolking tegen de aan radioactieve stoffen in dergelijk water verbonden gevaren. Anders dan het Parlement stelt, is het beginsel lex specialis derogat legi generali van toepassing ook al zijn de lex generalis en de lex specialis afkomstig van dezelfde instelling.

50 Daaruit volgt dat de bewering die het Parlement voor het eerst heeft gedaan in zijn opmerkingen over de memories in interventie, dat er verschillen bestaan tussen de normatieve inhoud van de betrokken handelingen, weliswaar juist is, maar dat de bepalingen van de bestreden richtlijn voorrang zullen hebben op de bepalingen van richtlijn 98/83 in het geval dat de door beide betrokken richtlijnen vastgestelde regelingen onverenigbaar zijn, zoals in overweging 5 van de bestreden richtlijn uitdrukkelijk wordt bevestigd.

51 In deze omstandigheden kan geen schending van het rechtszekerheidsbeginsel worden vastgesteld.

52 Het tweede middel kan dus niet worden aanvaard.

Derde middel: schending van het in artikel 13, lid 2, VEU geformuleerde beginsel van loyale samenwerking tussen de instellingen

Argumenten van partijen

53 Het Parlement stelt dat geen geldige juridische reden kan worden aangevoerd om voor radioactieve stoffen in voor menselijke consumptie bestemd water een afzonderlijke regeling in te stellen op grond van het EGA-Verdrag, welke regeling betrekking heeft op dezelfde beschermings- en controlebepalingen als die bedoeld in deel C van bijlage I en in bijlage II bij richtlijn 98/83. Laatstgenoemde bepalingen hebben weliswaar betrekking op stralingsbescherming, maar zij zijn slechts één van de onderdelen van het algemene kader van de door richtlijn 98/83 vastgestelde beschermingsmaatregelen, waarmee zij het einddoel gemeen hebben, namelijk de bescherming van het milieu en de gezondheid van de mens, bedoeld in artikel 191, lid 1, VWEU.

54 Het Parlement herinnert eraan dat de keuze van de rechtsgrondslag in geen geval mag berusten op overwegingen inzake de te volgen procedure om de betrokken handeling vast te stellen of de op deze handeling toepasselijke regeling wanneer deze zal zijn vastgesteld (arrest Commissie/Raad, EU:C:2013:675, punt 74). Een onderdeel van een bestaande wetgevingshandeling, dat kennelijk bijkomstig is in de algemene opzet van die handeling, kunstmatig afzonderen, om ter zake van dat onderdeel een aparte rechtshandeling vast te stellen die een andere rechtsgrondslag heeft en een andere juridische regeling volgt, vormt een schending van het in artikel 13, lid 2, VEU geformuleerde beginsel van loyale samenwerking tussen de instellingen.

55 In zijn opmerkingen over de memories in interventie voert het Parlement nog aan dat om de verplichting tot loyale samenwerking na te komen, richtlijn 98/83 eerst gedeeltelijk had moeten worden ingetrokken op grond van artikel 192, lid 1, VWEU en volgens de gewone wetgevingsprocedure, waardoor alle betrokken instellingen zich hadden kunnen uitspreken over de vraag of het juridisch correct en politiek opportuun was om de bepalingen inzake de radioactieve besmetting in voor menselijke consumptie bestemd water uit richtlijn 98/83 te halen om daarover een zelfstandige, op het EGA-Verdrag gebaseerde handeling vast te stellen.

56 De Raad en interveniëntes stellen dat de bestreden richtlijn artikel 13, lid 2, VEU niet schendt.

Beoordeling door het Hof

57 Volgens artikel 13, lid 2, VEU werken de instellingen loyaal samen.

58 Deze loyale samenwerking gebeurt echter met inachtneming van de grenzen van de bevoegdheden die in de Verdragen aan elke instelling zijn toegedeeld. De uit artikel 13, lid 2, VEU voortvloeiende verplichting kan deze bevoegdheden dus niet wijzigen.

59 Aangaande de vraag of de Raad het beginsel van loyale samenwerking heeft geschonden bij de vaststelling van de bestreden richtlijn, dient eraan te worden herinnerd dat – zoals in punt 39 van dit arrest is vastgesteld – deze richtlijn is gebaseerd op een passende rechtsgrondslag, namelijk artikel 31 EA.

60 Dat het Parlement om de bestreden richtlijn vast te stellen is geraadpleegd en niet tussenbeide is gekomen in de rol van medewetgever krachtens de gewone wetgevingsprocedure, vloeit dus uitsluitend voort uit de door de auteurs van de Verdragen gemaakte keuze en niet uit een schending van het beginsel van loyale samenwerking (zie in die zin arrest Parlement/Raad, EU:C:2012:472, punt 82).

61 Ten slotte kan evenmin worden ingestemd met het argument van het Parlement dat vóór de bestreden richtlijn werd vastgesteld, richtlijn 98/83 gedeeltelijk had moeten worden ingetrokken op grond van artikel 192, lid 1, VWEU en met inachtneming van de bepalingen van het VWEU inzake de gewone wetgevingsprocedure.

62 De stelling van het Parlement komt er immers op neer te aanvaarden dat de uitoefening door de Raad van de hem bij de artikelen 30 EA en 31 EA verleende bevoegdheden afhankelijk kan worden gesteld van de voorafgaande goedkeuring door het Parlement, terwijl deze bepalingen het Parlement slechts een adviserende rol toekennen. Zoals blijkt uit punt 58 van dit arrest, kunnen de bevoegdheden die het Parlement en de Raad ontlenen aan de artikelen 30 EA en 31 EA echter niet worden beperkt of verruimd op grond van het beginsel van loyale samenwerking.

63 Bijgevolg moet het derde middel worden afgewezen.

64 Uit een en ander volgt dat het beroep in zijn geheel moet worden verworpen.

Kosten

65 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien het Parlement in het ongelijk is gesteld, dient het overeenkomstig de vordering van de Raad te worden verwezen in de kosten.

66 Ingevolge artikel 140, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering zullen de Tsjechische Republiek, de Franse Republiek en de Commissie hun eigen kosten dragen.

Het Hof (Tweede kamer) verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Het Europees Parlement wordt verwezen in de kosten.

3) De Tsjechische Republiek, de Franse Republiek en de Europese Commissie zullen hun eigen kosten dragen.

ondertekeningen