ARREST VAN HET HOF

9 november 1999 *

In zaak C-365/97,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Stancanelli, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door M. Merola, advocaat te Rome, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door U. Leanza, hoofd van de dienst diplomatieke geschillen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, bijgestaan door P. G. Ferri, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Italiaanse ambassade, Rue Marie-Adélaïde 5,

verweerster,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast stellen dat de Italiaanse Republiek, door geen integrale en juiste toepassing te geven, voor het gebied van de

* Procestaal: Italiaans.

stroombedding van de San Rocco, aan richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PB L 194, blz. 39), de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens het EG-Verdrag en de artikelen 4, 5, 7, eerste streepje, en 10 van richtlijn 75/442 of de daarmee overeenkomende bepalingen zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991 (PB L 78, blz. 32),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward en R. Schintgen, kamerpresidenten, P. J. G. Kapteyn, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann en H. Ragnemalm (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: J. Mischo

griffier: L. Hewlett, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 2 maart 1999,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 20 april 1999,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 22 oktober 1997, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 169 EG-Verdrag (thans artikel 226 EG) het Hof verzocht vast stellen dat de Italiaanse Republiek, door geen integrale en juiste toepassing te geven, voor het gebied van de stroombedding van de San Rocco, aan richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PB L 194, blz. 39; hierna: „richtlijn 75/442"), de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens het EG-Verdrag en de artikelen 4, 5, 7, eerste streepje, en 10 van richtlijn 75/442 of de daarmee overeenkomende bepalingen, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991 (PB L 78, blz. 32; hierna: „gewijzigde richtlijn 75/442").

2 Richtlijn 75/442 beoogt de harmonisatie van de nationale regelingen inzake de verwijdering van afvalstoffen.

3 De bepalingen van richtlijn 75/442 zijn bij richtlijn 91/156 vervangen. Bij artikel 1 van richtlijn 91/156 zijn de artikelen 1 tot en met 12 van richtlijn 75/442 vervangen door de artikelen 1 tot en met 18 en zijn de bijlagen I, II A en II B toegevoegd. De nieuwe artikelen 4, 6, 8 en 13 van de gewijzigde richtlijn 75/442 komen in hoofdzaak overeen met de oude artikelen 4, 5, 7 en 10 van richtlijn 75/442.

4 Zoals uit de considerans blijkt, heeft richtlijn 75/442 met name tot doel, de gezondheid van de mens en het milieu te beschermen tegen de schadelijke

invloeden veroorzaakt door het ophalen, het transport, de behandeling, de opslag en het storten van afvalstoffen.

5 Voor de realisering van deze doelstellingen verplichtte richtlijn 75/442 de lidstaten om bepaalde regelingen te treffen.

6 In de eerste plaats dienden de lidstaten ingevolge artikel 4 van richtlijn 75/442 de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen, dat afvalstoffen worden verwijderd zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu, met name zonder risico voor het water, de lucht of de bodem, alsmede voor fauna en flora, zonder geluids- of stankhinder en zonder schade aan natuur en landschap. Artikel 4 van de gewijzigde richtlijn 75/442, waarin deze bepaling in hoofdzaak wordt overgenomen, voegt daar in een tweede alinea aan toe, dat de lidstaten voorts de nodige maatregelen nemen om het onbeheerd achterlaten of het ongecontroleerd lozen of verwijderen van afvalstoffen te verbieden.

7 Vervolgens waren de lidstaten ingevolge artikel 5 van richtlijn 75/442 verplicht, de bevoegde instantie(s) aan te wijzen die voor een bepaald gebied is (zijn) belast met de planning en organisatie van, het verlenen van vergunningen voor en het houden van toezicht op de werkzaamheden gericht op verwijdering van afvalstoffen. Thans heet het in artikel 6 van de gewijzigde richtlijn 75/442, dat de lidstaten de bevoegde instanties instellen of aanwijzen die belast zijn met de tenuitvoerlegging van de bepalingen van de richtlijn.

8 Artikel 7 van richtlijn 75/442 schreef de lidstaten onder meer voor, de nodige maatregelen te nemen opdat de houders van afvalstoffen deze stoffen afleveren aan een particuliere of openbare ophaaldienst. Deze bepaling is vervangen door artikel 8 van de gewijzigde richtlijn 75/442, waarin onder meer is bepaald, dat de lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat iedere houder van

afvalstoffen deze afgeeft aan een particuliere of openbare ophaler of een onderneming die de in bijlage II A of II B bedoelde handelingen verricht.

9 Artikel 10 van richtlijn 75/442 ten slotte bepaalde, dat de ondernemingen die hun eigen afvalstoffen vervoeren, ophalen, opslaan, storten of behandelen alsmede die welke ten behoeve van derden afvalstoffen ophalen of vervoeren, onder toezicht staan van de in artikel 5 bedoelde bevoegde instantie. Artikel 13 van de gewijzigde richtlijn 75/442 bepaalt ter zake, dat inrichtingen of ondernemingen die de in de artikelen 9 tot en met 12 bedoelde handelingen verrichten, op passende wijze periodiek worden gecontroleerd door de bevoegde instanties.

10 Ingevolge artikel 2 van richtlijn 91/156 dienden de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen in werking te doen treden om uiterlijk per 1 april 1993 aan de richtlijn te voldoen, en de Commissie hiervan onverwijld in kennis te stellen.

De precontentieuze procedure en de conclusies van partijen

11 In een aanmaningsbrief van 26 juni 1990 aan de Italiaanse Republiek stelde de Commissie, dat zij niet voldeed aan haar verplichtingen uit de artikelen 4, 5, 6, 7 en 10 van richtlijn 75/442 en 5, 6, 9, 12 en 15 van richtlijn 78/319/EEG van de

Raad van 20 maart 1978 betreffende toxische en gevaarlijke afvalstoffen (PB L 84, blz. 43).

12 Bij schrijven van 28 januari 1992 deed het Italiaanse Ministerie van Milieubeheer de Commissie de volgende informatie toekomen:

— gebleken was dat er in het San Rocco-dal regelmatig biologisch en chemisch materiaal werd gestort, afkomstig van de tweede polikliniek, waardoor de bevolking van bepaalde wijken ernstig in gevaar werd gebracht;

— in dat dal deden zich ernstige hydrogeologische problemen voor als gevolg van de aanwezigheid van tufsteengroeven;

— één van die tufsteengroeven werd in het verleden gebruikt als illegale stortplaats;

— na verzegeling op 8 mei 1990 was die steengroeve sinds mei 1991 wederom gebruikt als stortplaats. Tegen de exploitant is ter zake strafvervolging ingesteld, welke procedure nog steeds hangende is.

13 Toen zij geen bericht ontving over de uitvoering van maatregelen voor het herstel van de ecologische situatie in het San Rocco-dal, zond de Commissie de Italiaanse regering op 5 juli 1996 een met redenen omkleed advies waarin zij stelde, dat de

Italiaanse Republiek voor het gebied van de San Rocco-bedding de verplichtingen niet was nagekomen die op haar rustten uit hoofde van de artikelen 4, 5, 6, 7 en 10 van richtlijn 75/442 en 5, 6, 12 en 15 van richtlijn 78/319, doordat

— niet de noodzakelijke maatregelen zijn genomen om te verzekeren dat de afvalstoffen worden verwijderd zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu, met name zonder risico voor het water, de lucht of de bodem, alsmede voor fauna en flora, zonder geluids- of stankhinder en zonder schade aan natuur en landschap, een en ander in strijd met artikel 4 van richtlijn 75/442 en artikel 5 van richtlijn 78/319;

— de bevoegde instanties, aangewezen overeenkomstig de artikelen 5 van richtlijn 75/442 en 6 van richtlijn 78/319, niet hebben voldaan aan hun verplichtingen om voor het betrokken gebied de werkzaamheden gericht op verwijdering van afvalstoffen te plannen en te organiseren, daarvoor vergunning te verlenen en daarop toezicht te houden, een en ander in strijd met de genoemde bepalingen;

— de bevoegde instanties, aangewezen overeenkomstig de artikelen 5 van richtlijn 75/442 en 6 van richtlijn 78/319, geen plan of programma hebben opgesteld voor de verwijdering van afvalstoffen, in strijd met de artikelen 6 van richtlijn 75/442 en 12 van richtlijn 78/319;

— de bevoegde instanties niet hebben voldaan aan hun verplichting om toezicht uit te oefenen op de ondernemingen die hun eigen afvalstoffen vervoeren, ophalen, opslaan, storten of behandelen, alsmede op die welke ten behoeve

van derden afvalstoffen ophalen of vervoeren, een en ander in strijd met de artikelen 10 van richtlijn 75/442 en 15 van richtlijn 78/319;

— met betrekking tot een in het gebied van de San Rocco-bedding gelegen tufsteengroeve waar in het verleden illegaal afval werd gestort, niet de nodige maatregelen zijn genomen om ervoor te zorgen dat de exploitant van die steengroeve de afvalstoffen aan een particuliere of openbare ophaaldienst aflevert dan wel aan een onderneming die afval verwijdert, een en ander in strijd met artikel 7, eerste streepje, van richtlijn 75/442.

14 Op 2 januari 1997 ontving de Commissie van de Italiaanse Republiek een nota inzake een milieubeheersplan voor het gehele gebied van Campania, waarin het San Rocco-dal is gelegen.

15 Later zond de Italiaanse Republiek de Commissie bij schrijven van 21 april 1997 een mededeling van het Ministerie van Milieubeheer, waarin een aantal initiatieven werd genoemd voor het herstel van de ecologische situatie in het San Rocco-dal. Deze mededeling bevatte met name het volgende:

— de gemeente Napels had in overleg met de provinciale directie milieubeheer de nodige maatregelen genomen om erop toe te zien, dat geen illegale afvalstortingen in het San Rocco-dal meer zouden plaatsvinden;

— de steengroeve aan de bovenloop van de San Rocco, die meermaals als illegale stortplaats was gebruikt, was in september 1996 opnieuw verzegeld;

— het afvalwater van de tweede polikliniek werd thans definitief via de gemeenteriolering afgevoerd;

— de lokale autoriteiten hadden zes particuliere stortplaatsen gesloten;

— de rioleringsdienst van de gemeente Napels was verschillende malen opgetreden om afval te vernietigen en het voortdurende toezicht en schoonhouden van de stroombedding te verzekeren;

— een commissie van deskundigen was aangewezen met de opdracht een project uit te werken voor de volledige sanering van de stroombedding, zowel in geomorfologisch en hydrologisch als in sanitair opzicht.

16 Op grond van deze informatie heeft de Commissie een onderzoek ingesteld naar de effecten van de aangekondigde initiatieven voor de ecologische toestand van het San Rocco-dal; na afloop daarvan kreeg zij kennis van het vergaderverslag van de gemeenteraad van Napels van 10 maart 1997, waaruit het volgende bleek:

— voor de stroombedding van de San Rocco was onmiddellijk een hydrologische aanpassing nodig. De vervuiling scheen te zijn verergerd als gevolg van nieuwe lozingen van afvalwater;

— het hydrologische aanpassingsproject kon slechts worden goedgekeurd in het kader van een meer omvattende beslissing die alle ecologische problemen in het betrokken gebied definitief moest oplossen;

— te dien einde was een groep van onafhankelijke deskundigen ingesteld, die als voornaamste opdracht had deze sanering in grote lijnen te plannen, waarna door de technische dienst van de gemeente een definitief project voor de hydraulische aanpassing van het San Rocco-dal zou worden uitgewerkt.

17 Van oordeel dat nog niet alle nodige maatregelen waren genomen of uitgevoerd om de in het met redenen omkleed advies ter kennis van de Italiaanse Republiek gebrachte grieven weg te nemen, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

18 In haar verzoekschrift heeft de Commissie de grief inzake schending van richtlijn 78/319 ingetrokken, omdat die richtlijn is afgeschaft. Gelet op het beheersplan dat haar op 2 januari 1997 is voorgelegd, heeft de Commissie eveneens de in het met redenen omkleed advies aangevoerde grief inzake schending van de verplichting van artikel 6 van richtlijn 75/442 (planning en organisatie van de afvalverwijdering) ingetrokken.

19 Voor het overige heeft de Commissie haar vordering gehandhaafd.

20 De Italiaanse regering verzoekt het Hof het beroep primair als niet-ontvankelijk, en, subsidiair, als ongegrond af te wijzen, met verwijzing van de Commissie in de kosten.

De ontvankelijkheid van het beroep

21 In de eerste plaats stelt de Italiaanse regering, dat de in de aanmaningsbrief van 26 juni 1990 aangevoerde grieven niet voldoende duidelijk waren om behoorlijk verweer te kunnen voeren.

22 De Commissie brengt daartegen in, dat de aanmaningsbrief het aan de Italiaanse regering voorgehouden verzuim op voldoende duidelijke wijze preciseert, waar deze spreekt van verontreiniging als gevolg van ongecontroleerde afvallozingen op stroomopwaarts gelegen plaatsen in het San Rocco-dal en het uitblijven van de nodige maatregelen voor de planning en organisatie van en het toezicht op de verwijdering van afvalstoffen als bedoeld in richtlijn 75/442. Reeds in haar brief van 15 december 1988 had zij de Italiaanse regering gevraagd opmerkingen te maken over de ecologische situatie in het San Rocco-dal. Ten slotte blijkt uit het antwoord op de aanmaningsbrief, dat de Italiaanse regering volledig in staat is geweest gebruik te maken van haar recht van verweer; zij heeft immers punt voor punt op de grieven geantwoord en daarbij niets gesteld over een te algemene strekking van de grieven.

23 Om te beginnen zij er aan herinnerd, dat het voorwerp van het geschil volgens vaste rechtspraak wordt bepaald door de aanmaningsbrief en het daaropvolgende met redenen omkleed advies van de Commissie aan de betrokken lidstaat, en daarna derhalve niet meer kan worden verruimd. De aan de betrokken staat geboden mogelijkheid om opmerkingen in te dienen, vormt immers — ook wanneer die staat meent daarvan geen gebruik te moeten maken — een door het Verdrag gewilde wezenlijke waarborg, en de eerbiediging van die mogelijkheid is een substantieel vormvereiste voor de regelmatigheid van de procedure tot vaststelling van de niet-nakoming door een lidstaat van de op hem rustende verplichtingen. Derhalve moeten het met redenen omkleed advies en het beroep van de Commissie op dezelfde grieven berusten als de aanmaningsbrief waarmee de precontentieuze procedure wordt ingeleid (arrest van 29 september 1998, Commissie/Duitsland, C-191/95, Jurispr. blz. I-5449, punt 55).

24 Aangezien een niet-nakomingsarrest de grondslag kan vormen voor de aansprakelijkheid die ten gevolge van de niet-nakoming op een lidstaat kan komen te

rusten (zie arrest van 18 maart 1992, Commissie/Griekenland, C-29/90, Jurispr. blz. I-1971, punt 12), en een voorafgaande voorwaarde is voor de indiening van een beroep krachtens artikel 171 EG-Verdrag (thans artikel 228 EG), is het absoluut noodzakelijk, dat de lidstaat tijdens de precontentieuze fase de gelegenheid heeft alle grieven die de Commissie tegen hem inbrengt, te weerleggen.

25 Dit betekent evenwel niet, dat de formulering van de grieven in de aanmaningsbrief, in het dispositief van het met redenen omkleed advies en in het petitum van het verzoekschrift steeds volkomen gelijkluidend moet zijn, wanneer het voorwerp van het geschil niet is verruimd of gewijzigd, maar integendeel enkel is beperkt (arrest Commissie/Duitsland, reeds aangehaald, punt 56).

26 Het in artikel 169 van het Verdrag bedoelde met redenen omkleed advies moet weliswaar een coherente en gedetailleerde uiteenzetting bevatten van de redenen die de Commissie tot de overtuiging hebben gebracht, dat de betrokken lidstaat een van de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, doch dezelfde strenge eisen kunnen niet worden gesteld aan de nauwkeurigheid van de aanmaningsbrief, die noodzakelijkerwijze niet meer kan bevatten dan een eerste beknopte samenvatting van de bezwaren. Niets belet de Commissie dus om de grieven die zij in de aanmaningsbrief in meer algemene termen heeft geformuleerd, in haar met redenen omkleed advies meer gedetailleerd uiteen te zetten (zie arrest Commissie/Duitsland, reeds aangehaald, punt 54).

27 In casu voldeed de aanmaningsbrief aan de door de rechtspraak vereiste mate van nauwkeurigheid, want de omschrijving van het verzuim en de kwalificatie daarvan als mogelijke schending van de artikelen 4, 5, 6, 7 en 10 van richtlijn 75/442 volstonden om de Italiaanse Republiek in staat te stellen verweer te voeren.

28 De eerste exceptie van niet-ontvankelijkheid moet daarom worden verworpen.

29 In de tweede plaats betoogt de Italiaanse regering, dat er verschil bestaat tussen het met redenen omkleed advies en het verzoekschrift, zodat het beroep niet-ontvankelijk is. De in het met redenen omkleed advies aangevoerde grieven hadden alleen betrekking op richtlijn 75/442, terwijl in het verzoekschrift tevens wordt verwezen naar de bepalingen van de gewijzigde richtlijn 75/442.

30 Zij is van mening, dat het verschil tussen het met redenen omkleed advies en het verzoekschrift niet kan worden gerechtvaardigd door het feit dat richtlijn 75/442 in de loop van de procedure is gewijzigd, omdat die wijziging meer dan drie jaar voor de betekening van het met redenen omkleed advies heeft plaatsgevonden. Toen de Commissie het met redenen omkleed advies opstelde, had zij dus niet stilzwijgend mogen voorbijgaan aan het feit dat richtlijn 75/442 in de oorspronkelijke versie sinds 1 april 1993 niet meer van kracht was. Bovendien zou de formulering van het met redenen omkleed advies, waarin uitsluitend wordt verwezen naar de bepalingen van richtlijn 75/442, in zoverre een impliciete beperking inhouden, dat de verweten inbreuk slechts de feiten van vóór 1 april 1993 betrof.

31 De Commissie brengt hiertegen in, dat de aanvankelijk bij richtlijn 75/442 aan de lidstaten opgelegde verplichtingen in de gewijzigde versie van richtlijn 75/442 nader zijn uitgewerkt en stringenter geformuleerd, maar inhoudelijk onveranderd zijn gebleven. De in de artikelen 4, 5, 7 en 10 van richtlijn 75/442 genoemde verplichtingen worden in de gewijzigde versie van de richtlijn volledig bekrachtigd. De ecologische situatie in het San Rocco-dal was dus a fortiori in strijd met de nieuwe bepalingen. Dat de toepasselijke regeling in de loop van de procedure wijzigingen heeft ondergaan, betekent niet, dat de Commissie haar grieven tegen de Italiaanse Republiek heeft gewijzigd.

32 Volgens de rechtspraak van het Hof moet in het kader van een beroep krachtens artikel 169 van het Verdrag het bestaan van een niet-nakoming worden beoordeeld in het licht van de gemeenschapswetgeving die van kracht was aan het einde van de termijn die de Commissie de betrokken lidstaat heeft gesteld om

aan het met redenen omkleed advies te voldoen (arrest van 10 september 1996, Commissie/Duitsland, C-61/94, Jurispr. blz. I-3989, punt 42).

33 In dit geval is de aanmaningsbrief verstuurd op 26 juni 1990. Richtlijn 91/156, waarbij richtlijn 75/442 is gewijzigd, is vastgesteld op 18 maart 1991. De lidstaten moesten uiterlijk 1 april 1993 aan deze richtlijn voldoen.

34 De inleiding van het met redenen omkleed advies vermeldt, dat richtlijn 75/442 is gewijzigd, en met name dat het bepaalde in de artikelen 4, 5, 7 en 10 van richtlijn 75/442 is overgenomen in de artikelen 4, 6, 7, 9, 10, 12 en 13 van de gewijzigde versie van de richtlijn; het dispositief vermeldt daarentegen alleen de oude nummering van de volgens de Commissie geschonden artikelen. Het verzoekschrift vermeldt de artikelen van richtlijn 75/442 met daarbij steeds tussen haakjes de overeenkomstige bepalingen van de gewijzigde richtlijn 75/442 en de opmerking „inhoudelijk grotendeels gelijk".

35 Volgens vaste rechtspraak vormt het regelmatig verloop van de precontentieuze procedure een door het Verdrag gewilde wezenlijke waarborg, niet enkel ter bescherming van de rechten van de aangesproken lidstaat, maar ook om te verzekeren dat in de eventuele procedure voor het Hof het onderwerp van het geding duidelijk is omschreven. In de contradictoire procedure zal het Hof immers enkel op basis van een regelmatige precontentieuze procedure in staat zijn te beoordelen, of de lidstaat inderdaad precies die verplichtingen niet is nagekomen waarvan de Commissie stelt dat zij zijn geschonden (beschikking van 11 juli 1995, Commissie/Spanje, C-266/94, Jurispr. blz. I-1975, punten 17 en 18).

36 Ofschoon het petitum van het verzoekschrift in beginsel niet meer mag omvatten dan de in het dispositief van het met redenen omkleed advies en in de aanmaningsbrief gestelde inbreuken, blijft de Commissie, in geval van een wijziging van het gemeenschapsrecht in de loop van de precontentieuze procedure, ontvankelijk in een beroep strekkende tot vaststelling van een niet-

nakoming van verplichtingen die voortvloeien uit de oorspronkelijke versie van een later gewijzigde of afgeschafte richtlijn, indien die verplichtingen in de nieuwe bepalingen zijn gehandhaafd.

37 Zoals de Commissie aanvoert, blijkt bij vergelijking van die bepalingen, dat de gewijzigde versie van richtlijn 75/442 een aantal bepalingen van richtlijn 75/442 heeft versterkt. De meeste verplichtingen die op de lidstaten rustten uit hoofde van richtlijn 75/442, zijn dan ook onder de gewijzigde richtlijn 75/442 gehandhaafd.

38 Weliswaar worden de bepalingen van de gewijzigde richtlijn 75/442 in het dispositief van het advies niet uitdrukkelijk genoemd, maar in de tekst van dat advies komen zij wel voor onder de door de Commissie aangevoerde bepalingen (zie arrest van 11 augustus 1995, Commissie/Duitsland, C-431/92, Jurispr. blz. I-2189, punt 18).

39 Daarentegen mag het voorwerp van het geding niet worden uitgebreid tot verplichtingen uit hoofde van de gewijzigde richtlijn 75/442, die niet hun pendant vinden in richtlijn 75/442; dit zou een schending van de wezenlijke vormvoorschriften opleveren, die voor de regelmatigheid van de niet-nakomingsprocedure gelden.

40 Hieruit volgt, dat het beroep ontvankelijk is voor zover het de verplichtingen uit de gewijzigde richtlijn 75/442 betreft, die reeds golden krachtens richtlijn 75/442.

41 Bijgevolg moet de tweede exceptie van niet-ontvankelijkheid als ongegrond worden verworpen.

42 In de derde plaats stelt de Italiaanse regering, dat de Commissie haar beroep heeft gebaseerd op het resultaat van nieuwe verificaties die zij heeft verricht na ontvangst van de brief van 21 april 1997. In die omstandigheden had de Commissie de precontentieuze procedure opnieuw moeten beginnen in plaats van het beroep aanhangig te maken.

43 De Commissie is van mening, dat de nieuwe verificaties geen nieuwe grieven tegen de Italiaanse Republiek hebben opgeleverd. Die verificaties zijn alleen uitgevoerd om na te gaan, of de maatregelen die de Italiaanse regering had genoemd in antwoord op het met redenen omkleed advies, inderdaad van dien aard waren, dat de ecologische situatie in het San Rocco-dal weer in overeenstemming met het gemeenschapsrecht werd gebracht. Naar haar evenwel was gebleken, waren die maatregelen niet geschikt om verbetering te brengen in het milieubederf in dat dal.

44 In dit verband moet worden vastgesteld, dat de na het uitbrengen van het met redenen omkleed advies verrichte verificaties en het verslag van de gemeenteraadsvergadering de Commissie hebben doen besluiten het beroep aanhangig te maken, nu zij moest constateren dat de Italiaanse Republiek ook na het verstrijken van de gestelde termijn nog geen uitvoering had gegeven aan het advies.

45 Volgens vaste rechtspraak blijft voortzetting van een niet-nakomingsactie van belang, ook wanneer het verzuim na verstrijking van die termijn is opgeheven (zie onder meer arresten van 5 juni 1986, Commissie/Italië, 103/84, Jurispr. blz. 1759, punt 8; 24 maart 1988, Commissie/Griekenland, 240/86, Jurispr. blz. 1835, punt 14, en 18 maart 1992, Commissie/Griekenland, reeds aangehaald, punt 12).

46 In het kader van dit beroep behoeft het Hof zich evenwel niet uit te spreken over de vraag, of de gestelde niet-nakoming na afloop van die termijn is beëindigd.

47 De derde exceptie van niet-ontvankelijkheid moet daarom als ongegrond worden verworpen.

48 In de vierde plaats stelt de Italiaanse regering bij dupliek, dat de Commissie bij repliek nieuwe feitelijke gegevens naar voren heeft gebracht dan wel haar grieven nieuw of anders heeft geformuleerd.

49 In dit verband volstaat de vaststelling, dat de feitelijke gegevens waarop de Commissie zich bij repliek beroept, om de door de advocaat-generaal in de punten 50 tot en met 52 van zijn conclusie genoemde redenen niet kunnen worden aangemerkt als nieuwe feiten of als een nieuwe of andere formulering van haar grieven.

50 De vierde exceptie van niet-ontvankelijkheid moet daarom worden verworpen.

51 Uit een en ander volgt, dat het beroep in zijn geheel ontvankelijk dient te worden verklaard voor zover het de verplichtingen uit hoofde van de gewijzigde richtlijn 75/442 betreft, die reeds golden krachtens richtlijn 75/442.

Ten gronde

Prealabele vragen

52 Vooraf stelt de Italiaanse regering, dat de Commissie in casu een rechtstreekse bescherming van het milieu tracht uit te oefenen, in plaats van zich in

overeenstemming met artikel 169 van het Verdrag te beperken tot de controle, of richtlijn 75/442 in nationaal recht is omgezet. Het beroep van de Commissie vindt derhalve geen grondslag in het Verdrag, aangezien de Commissie krachtens artikel 169 van het Verdrag geen andere taak heeft dan erop toe te zien, dat een richtlijn in nationaal recht wordt omgezet, en na te gaan, welke wettelijke en bestuursrechtelijke middelen de lidstaat daartoe heeft aangewend.

53 Volgens het arrest van 23 februari 1994, Comitato di coordinamento per la difesa della cava e.a. (C-236/92, Jurispr. blz. I-483), moet bovendien onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de — programmatische — doelstellingen van artikel 4 van richtlijn 75/442 die de lidstaten moeten nastreven, en anderzijds de verplichtingen waaraan zij moeten voldoen.

54 De Italiaanse regering stelt voorts, dat uit het feit dat de feitelijke situatie niet in overeenstemming is met de doelstellingen van artikel 4 van richtlijn 75/442, in beginsel niet automatisch een verzuim van de door die bepaling opgelegde verplichtingen mag worden afgeleid.

55 Bovendien moet haars inziens een beroep krachtens artikel 169 van het Verdrag betrekking hebben op een belangrijk deel van het nationale grondgebied, af te meten aan de aard van de door een richtlijn opgelegde verplichtingen. De gebiedsomvang van het San Rocco-dal is te gering om een beroep wegens niet-nakoming tegen de Italiaanse Republiek te rechtvaardigen.

56 De Commissie brengt hiertegen in, dat het niet alleen haar taak is erop toe te zien dat de richtlijnen in elke nationale rechtsorde worden omgezet, maar ook om na te gaan, of de door die richtlijnen nagestreefde doelstellingen in de lidstaten, op wie een resultaatsverbintenis rust, ook daadwerkelijk en op juiste wijze worden

bereikt (zie arrest van 7 april 1992, Commissie/Griekenland, C-45/91, Jurispr. blz. I-2509).

57 Tegen het argument van de Italiaanse regering, dat het gebied van het San Roccodal te klein is om een beroep wegens niet-nakoming tegen de Italiaanse Republiek te rechtvaardigen, brengt de Commissie in, dat artikel 169 van het Verdrag geen territoriale minimumomvang als vereiste stelt om tegen een niet-nakoming te kunnen optreden.

58 In de eerste plaats zij eraan herinnerd, dat artikel 155, eerste streepje, EG-Verdrag (thans artikel 211, eerste streepje, EG) de Commissie de algemene taak toedeelt, toe te zien op de toepassing van zowel de bepalingen van het Verdrag als de bepalingen die de instellingen krachtens het Verdrag vaststellen.

59 Op grond van deze bepaling en van artikel 169 van het Verdrag heeft de Commissie tot taak, in het algemeen belang van de Gemeenschap ambtshalve toe te zien op de toepassing door de lidstaten van het Verdrag en van de bepalingen die de instellingen krachtens het Verdrag vaststellen, en een eventuele niet-nakoming van de daaruit voortvloeiende verplichtingen te doen vaststellen met het oog op de beëindiging daarvan (arresten van 4 april 1974, Commissie/Frankrijk, 167/73, Jurispr. blz. 359, punt 15, en 11 augustus 1995, Commissie/Duitsland, reeds aangehaald, punt 21).

60 Gelet op haar rol van hoedster van het Verdrag, kan de Commissie het Hof derhalve verzoeken een niet-nakoming vast te stellen, hierin bestaande dat in een bepaald geval het door een richtlijn beoogde resultaat niet is bereikt (arrest van 11 augustus 1995, Commissie/Duitsland, reeds aangehaald, punt 22).

61 In casu verzoekt de Commissie het Hof vast te stellen, dat de Italiaanse Republiek is tekortgeschoten in de nakoming van artikel 4 van richtlijn 75/442, waarbij de

lidstaten worden verplicht om de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen, dat afvalstoffen worden verwijderd zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu, met name zonder risico voor het water, de lucht of de bodem, alsmede voor fauna en flora, zonder geluids- of stankhinder en zonder schade aan natuur en landschap. Deze bepaling is inhoudelijk overgenomen in artikel 4, eerste alinea, van de gewijzigde richtlijn 75/442.

62 Weliswaar heeft het Hof in het reeds aangehaalde arrest Comitato di coordinamento per la difesa della cava e.a. — tegen de achtergrond van de veronderstelling van de verwijzende rechter, dat richtlijn 75/442 de lidstaten niet zozeer voorschrijft afval te doen opslaan als wel passende maatregelen te nemen ter bevordering van het voorkomen van afvalvorming, de recycling en het verwerken van afvalstoffen — voor recht verklaard, dat artikel 4 van richtlijn 75/442 voor de particulier geen rechten in het leven roept die de nationale rechter dient te handhaven.

63 In de onderhavige zaak gaat het echter om de vraag, of artikel 4, eerste alinea, van de gewijzigde richtlijn 75/442 aldus moet worden uitgelegd, dat het de gestelde verplichting bevat, en of die verplichting in een concreet geval is nageleefd. Deze vraag heeft niets van doen met de mogelijkheid voor particulieren om zich tegenover de overheid rechtstreeks te beroepen op onvoorwaardelijke en voldoende duidelijke en nauwkeurige bepalingen van een richtlijn (zie arrest van 11 augustus 1995, Commissie/Duitsland, reeds aangehaald, punt 26).

64 Artikel 4 van richtlijn 75/442, dat grotendeels de inhoud van de derde overweging van de considerans weergaf, bevatte weliswaar de belangrijkste doelstellingen — namelijk bescherming van de gezondheid van de mens en van het milieu tegen de schadelijke invloeden veroorzaakt door het ophalen, het transport, de behandeling, de opslag en het storten van afvalstoffen — die de lidstaten moesten nastreven bij de nakoming van de meer specifieke verplichtingen van de artikelen 5 tot en met 11 van richtlijn 75/442 op het gebied van de planning van en het toezicht en de controle op de werkzaamheden gericht op verwijdering van afvalstoffen (zie arresten van 12 mei 1987, Traen e.a,

372/85—374/85, Jurispr. blz. 2141, punt 9, en Comitato di coordinamento per la difesa della cava e.a., reeds aangehaald, punt 12).

65 In het kader van de „nodige maatregelen" die ingevolge artikel 4 van richtlijn 75/442 moesten worden genomen, konden de lidstaten de marktdeelnemers evenwel verplichtingen opleggen, die niet in de andere bepalingen van de richtlijn waren voorzien, teneinde de realisering van de essentiële doelstelling van de richtlijn te verzekeren (zie in deze zin arrest Traen e.a., reeds aangehaald, punt 13).

66 Artikel 4, eerste alinea, van de gewijzigde richtlijn 75/442 bepaalt, dat de lidstaten de nodige maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de nuttige toepassing of de verwijdering van de afvalstoffen plaatsvindt zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder dat procédés of methoden worden aangewend die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben en met name zonder risico voor water, lucht, bodem, fauna en flora, zonder geluids- of stankhinder en zonder schade aan natuur- en landschapsschoon.

67 Ofschoon deze bepaling niets zegt over de concrete inhoud van de maatregelen die moeten worden genomen om de verwijdering van afvalstoffen zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu te laten plaatsvinden, is zij niettemin voor de lidstaten verbindend wat het te bereiken doel betreft, zij het dat de lidstaten een zekere vrijheid wordt gelaten bij de beoordeling van de noodzaak van zulke maatregelen.

68 Waar een feitelijke situatie niet in overeenstemming is met de in artikel 4, eerste alinea, van de gewijzigde richtlijn 75/442 vastgestelde doelstellingen, kan daaruit in beginsel niet rechtstreeks worden geconcludeerd, dat de betrokken lidstaat noodzakelijkerwijze tekort is geschoten in de door die bepaling opgelegde verplichtingen, namelijk de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat afvalstoffen worden verwijderd zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu. Het voortduren van een dergelijke

feitelijke situatie, vooral wanneer deze een significante achteruitgang van het milieu over een langere periode te zien geeft zonder dat de bevoegde instanties ingrijpen, kan er echter op duiden, dat de lidstaten de beoordelingsvrijheid die hun door deze bepaling wordt gelaten, te buiten zijn gegaan.

69 Wat de territoriale omvang betreft van de gestelde niet-nakoming, kan het feit dat het beroep van de Commissie strekt tot vaststelling dat de Italiaanse Republiek alleen voor het San Rocco-dal haar verplichting tot het nemen van noodzakelijke maatregelen niet is nagekomen, niet van invloed zijn op de eventuele vaststelling van een niet-nakoming.

70 Niet-inachtneming van de verplichting van artikel 4, eerste alinea, van de gewijzigde richtlijn 75/442 kan immers, gezien de aard van die verplichting, gevaar voor de gezondheid van de mens en nadelige gevolgen voor het milieu opleveren, ook al is dit maar in een beperkt deel van het grondgebied van een lidstaat, zoals overigens het geval was in de zaak waarop het arrest van 7 april 1992, Commissie/Griekenland, reeds aangehaald, betrekking had.

71 Derhalve moeten de bezwaren van de Italiaanse regering op dit punt van de hand worden gewezen.

De eerste grief

72 Met haar eerste grief verzoekt de Commissie het Hof te verklaren dat de Italiaanse Republiek, door niet de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de verwijdering van afvalstoffen plaatsvindt zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu, met name zonder risico voor water, lucht, bodem, fauna en flora, zonder geluids- of

stankhinder en zonder schade aan natuur- en landschapsschoon, de verplichting niet is nagekomen die op haar rust krachtens artikel 4, eerste alinea, van de gewijzigde richtlijn 75/442. Deze grief schijnt zich hoofdzakelijk te beperken tot de lozing van afvalstoffen in de waterloop in het San Rocco-dal.

73 De betrokken instanties zouden immers hebben erkend, dat biologisch en chemisch materiaal uit de tweede polikliniek in het San Rocco-dal is gestort en met name in de waterloop in dat dal.

74 De Italiaanse regering voert aan, dat volgens artikel 2, lid 1, sub b-iv, van de gewijzigde richtlijn 75/442 „afvalwater, met uitzondering van afvalstoffen in vloeibare toestand" van de werkingssfeer van de richtlijn is uitgesloten. Zonder tijdens de precontentieuze procedure enig bezwaar te hebben gemaakt met betrekking tot de werkingssfeer van richtlijn 75/442 of de gewijzigde versie daarvan, beweert de Italiaanse regering thans, dat de Commissie geen enkel bewijs heeft geproduceerd van verontreiniging door stelselmatige lozing van andere stoffen dan afvalwater.

75 In haar verweer volstaat de Italiaanse regering met de stelling, weergegeven in punt 54 van dit arrest, dat de Commissie uit een feitelijke situatie met betrekking tot de ecologische toestand in het San Rocco-dal automatisch een verzuim van de verplichtingen van de gewijzigde richtlijn 75/442 heeft afgeleid.

76 De Commissie antwoordt hierop, dat de door haar ontvangen informatie laat zien, dat de verslechtering van het milieu in het San Rocco-dal niet uitsluitend is toe te schrijven aan hydrogeologische verschijnselen en lozing van afvalwater en

dat de biologische en chemische stoffen die dit dal hebben verontreinigd, niet op één lijn te stellen zijn met afvalwater.

77 De Commissie zegt geen inspecteurs ter beschikking te hebben om controles ter plaatse uit te voeren; voor haar eigen onderzoek is zij dus aangewezen op inlichtingen die de autoriteiten van de lidstaten haar verstrekken.

78 Om te beginnen moet worden benadrukt, dat volgens vaste rechtspraak de Commissie in een niet-nakomingsprocedure op grond van artikel 169 van het Verdrag het gestelde verzuim dient aan te tonen (arrest van 25 mei 1982, Commissie/Nederland, 96/81, Jurispr. blz. 1791, punt 6).

79 Onderzocht moet dus worden, of de Commissie rechtens afdoende heeft aangetoond, dat het in het San Rocco-dal gestorte afval niet alleen bestond uit afvalwater en dat de Italiaanse Republiek heeft verzuimd de nodige maatregelen vast te stellen voor een verwijdering van die afvalstoffen zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu.

80 Op het eerste punt, lozing van afvalstoffen, moet er in de eerste plaats op worden gewezen, dat het onderzoek ter plaatse door de Nucleo Operativo Ecologico dei Carabinieri (milieuopsporingsdienst van de Carabinieri) heeft bevestigd, dat de biologische en chemische stoffen die zijn geloosd in de waterloop in het San Rocco-dal, inderdaad gevaar opleverden voor de gezondheid van de omwonenden en nadelige gevolgen hadden voor het milieu, hetgeen door de Italiaanse regering niet wordt betwist.

81 In haar antwoord van 28 januari 1992 op de aanmaningsbrief van de Commissie heeft de Italiaanse regering niet bestreden, dat biologische en

chemische afvalstoffen uit de tweede polikliniek in het San Rocco-dal zijn geloosd.

82 Uit het door het Ministerie van Milieubeheer gelaste en door de Nucleo Operativo Ecologico dei Carabinieri uitgevoerde onderzoek ter plaatse blijkt, dat regenwater alsmede lozingen van ziekenhuizen, een kliniek en andere inrichtingen, die wegens de uitgestrektheid en de ontoegankelijkheid van de stroombedding van de San Rocco niet zijn te identificeren, samenstroomden in de waterloop door het San Rocco-dal.

83 Deze conclusie wordt bevestigd door een onderzoek van de gemeente Napels, aangehaald in parlementaire vraag nr. 4-24226 van 20 februari 1991, waarbij is gebleken dat chemische en biologische afvalstoffen uit de tweede polikliniek in het San Rocco-dal zijn geloosd.

84 De Commissie heeft bijgevolg voldoende bewijs aangevoerd, dat er chemische en biologische afvalstoffen in de waterloop in het San Rocco-dal zijn geloosd.

85 Vervolgens moet worden vastgesteld, dat het primair de taak van de bevoegde nationale autoriteiten is het nodige onderzoek ter plaatse uit te voeren, en wel in een geest van loyale samenwerking overeenkomstig de uit artikel 5 EG-Verdrag (thans artikel 10 EG) voor iedere lidstaat voortvloeiende verplichting, de vervulling van de algemene taak van de Commissie, toe te zien op de toepassing van de bepalingen van het Verdrag en de bepalingen die de instellingen krachtens het Verdrag vaststellen, voor haar te vergemakkelijken.

86 Nu dat onderzoek in casu door het Ministerie van Milieubeheer is gelast, staat het dus aan de Italiaanse Republiek, de door de Commissie voorgelegde gegevens

inhoudelijk en gedetailleerd te bestrijden en aan te tonen dat de in artikel 2, lid 1, sub b-iv, van de richtlijn gestelde voorwaarden in casu waren vervuld, namelijk dat er alleen afvalwater is geloosd in het San Rocco-dal.

87 Nu de Italiaanse regering ter zake voor het Hof niets heeft aangevoerd, moeten de door de Commissie gestelde feiten met betrekking tot de lozing van afvalstoffen in de waterloop in het San Rocco-dal bewezen worden geacht.

88 Wat de vaststelling van de „nodige maatregelen" betreft blijkt uit het dossier, dat de Commissie al vanaf 15 december 1988 de ecologische situatie van de waterloop in het San Rocco-dal onder de aandacht van de Italiaanse autoriteiten heeft gebracht.

89 Tevens zij eraan herinnerd, dat het bestaan van de beweerde niet-nakoming moet worden beoordeeld naar de situatie aan het einde van de termijn die de Commissie de Italiaanse Republiek had gesteld om aan het met redenen advies gevolg te geven, dus per 5 september 1996.

90 Als onweersproken staat vast, dat de betrokken lidstaat heeft verzuimd om vóór het verstrijken van de hem gestelde termijn de noodzakelijke maatregelen te nemen om ervoor te zorgen, dat de in de waterloop in het San Rocco-dal geloosde afvalstoffen werden verwijderd zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu.

91 Nu de Italiaanse regering geen aanwijzingen voor het tegendeel heeft verschaft, moet worden vastgesteld dat de Commissie rechtens afdoende heeft aangetoond, dat de bevoegde instanties gedurende een langere periode hebben verzuimd de nodige maatregelen te nemen voor een verwijdering van deze afvalstoffen zonder

gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu.

92 Zoals in punt 46 van dit arrest gezegd, behoeft het Hof zich in het kader van dit beroep niet uit te spreken over de vraag, of gezien de maatregelen die later door de Italiaanse Republiek ter kennis van de Commissie zijn gebracht, de door de Commissie later verrichte controles of de beraadslagingen van de gemeenteraad van Napels van 10 maart 1997, de gestelde niet-nakoming na afloop van deze termijn is beëindigd.

93 Uit een en ander volgt, dat de eerste grief van de Commissie, schending van artikel 4, eerste alinea, van de gewijzigde richtlijn 75/442, moet worden toegewezen wat betreft de lozing van afvalstoffen in de waterloop in het San Rocco-dal.

De tweede grief

94 Met haar tweede grief stelt de Commissie, dat de Italiaanse Republiek artikel 6 van de gewijzigde richtlijn 75/442 heeft geschonden, doordat de bevoegde instanties zich niet hebben gekweten van hun verplichtingen ter zake van de organisatie van, de vergunningverlening voor en het toezicht op de verwijdering van afvalstoffen in het betrokken gebied. Dit wordt volgens de Commissie bevestigd door de verontreiniging die nog altijd in het San Rocco-dal bestaat als gevolg van de lozing van afvalstoffen in de waterloop, en door de aanwezigheid van een illegale stortplaats.

95 De Commissie wijst erop, dat er ondanks de in 1990 getroffen dwangmaatregelen afvalstoffen op de illegale stortplaats zijn gedeponeerd, aangezien uit het antwoord van de Italiaanse regering op het met redenen omkleed advies blijkt,

dat de stortplaats in september 1996 opnieuw was verzegeld. Enerzijds blijkt hieruit duidelijk, hoe ondoelmatig de genomen maatregelen waren. Anderzijds zijn die dwangmaatregelen ontoereikend, omdat de Italiaanse Republiek wegens de ingevolge de gewijzigde richtlijn 75/442 op haar rustende resultaatsverbintenis niet alleen misbruik moet bestraffen, maar ook moet zorgen voor gezonde, met het gemeenschapsrecht in overeenstemming zijnde milieuomstandigheden.

96 De Italiaanse regering noemt de tweede grief ongegrond. In de eerste plaats behelzen de aangehaalde bepalingen niet meer dan de verplichting om de instanties aan te wijzen die met administratieve taken op het gebied van afvalbeheer zijn belast. De Italiaanse Republiek heeft aan deze verplichting voldaan bij de omzetting van richtlijn 75/442. Of de pretense verplichting al dan niet is nageleefd, laat zich bovendien niet afmeten aan één incidenteel geval. Ten slotte tracht de Commissie de niet-nakoming aan te tonen aan de hand van niet met bewijs gestaafde omstandigheden.

97 Nu het Hof heeft vastgesteld dat de Italiaanse Republiek haar verplichtingen uit artikel 4, eerste alinea, van de gewijzigde richtlijn 75/442 niet is nagekomen wat betreft de lozing van afvalstoffen in de waterloop in het San Rocco-dal, behoeft niet te worden beslist op de vraag, of de bevoegde instanties eveneens tekort zijn geschoten in hun verplichting ex artikel 6 van de gewijzigde richtlijn 75/442, toezicht te houden op de werkzaamheden ter verwijdering van die afvalstoffen, omdat deze niet-nakoming reeds is vastgesteld bij de behandeling van de eerste grief.

98 De vraag, of de bevoegde instanties tekort zijn geschoten in hun verplichting tot organisatie van en de vergunningverlening voor werkzaamheden ter verwijdering van afvalstoffen, en of zij voldoende voortvarend en doeltreffend zijn opgetreden om de storting van afvalstoffen op een illegale stortplaats in het San Rocco-dal te

beëindigen, valt in wezen samen met de grief inzake schending van artikel 8 van de gewijzigde richtlijn 75/442, die in de punten 105 en volgende van dit arrest zal worden behandeld.

99 Derhalve hoeft geen uitspraak te worden gedaan op de tweede grief inzake schending van artikel 6 van de gewijzigde richtlijn 75/442.

De derde grief

100 Volgens de derde grief van de Commissie hebben de bevoegde instanties niet voldaan aan hun verplichting om toezicht uit te oefenen op ondernemingen die hun eigen afvalstoffen vervoeren, ophalen, opslaan, storten of behandelen en op ondernemingen die ten behoeve van derden afvalstoffen ophalen of vervoeren, hetgeen schending oplevert van artikel 13 van de gewijzigde richtlijn 75/442.

101 De Italiaanse regering noemt deze grief ongegrond, onder meer omdat artikel 13 de uitoefening van toezicht op ondernemingen voorschrijft, die een vergunning hebben voor het uitvoeren van de verschillende fasen van de afvalverwijdering. De Commissie heeft niet het bewijs geleverd, dat de illegale storting is verricht door ondernemers die aan dit toezicht zijn onderworpen.

102 Artikel 13 van de gewijzigde richtlijn 75/442 bepaalt, dat inrichtingen of ondernemingen die de in de artikelen 9 tot en met 12 bedoelde handelingen

verrichten, op passende wijze periodiek worden gecontroleerd door de bevoegde instanties.

103 In repliek erkent de Commissie, niet concreet te kunnen bewijzen dat de particulieren die de illegale stortplaats hebben gebruikt, aan het in deze bepaling bedoelde toezicht hadden moeten zijn onderworpen. Niettemin is het niet erg geloofwaardig, dat die afvalstoffen niet althans voor een deel van zulke particulieren afkomstig waren.

104 Nu er geen aanwijzingen zijn, dat de op de illegale stortplaats gestorte afvalstoffen afkomstig zijn van ondernemingen die aan het in artikel 6 van de gewijzigde richtlijn 75/442 bedoelde toezicht van de bevoegde instantie zijn onderworpen, moet de grief inzake schending van artikel 13 van de gewijzigde richtlijn 75/442 worden verworpen.

De vierde grief

105 Met haar vierde grief verzoekt de Commissie het Hof vast te stellen dat de Italiaanse Republiek, door niet de nodige bepalingen vast te stellen om ervoor te zorgen dat de exploitant van een tufsteengroeve, gelegen in het gebied van de bedding van de San Rocco, die in het verleden als illegale stortplaats is gebruikt, die afvalstoffen overdraagt aan een particuliere of openbare ophaaldienst of aan een onderneming die afval verwijdert, haar verplichtingen uit hoofde van artikel 8, eerste streepje, van de gewijzigde richtlijn 75/442 niet is nagekomen.

106 Ook al schijnt de illegale stortplaats niet meer te worden benut, is naar de mening van de Commissie niet gebleken van maatregelen van de zijde van de Italiaanse instanties om de exploitant van de illegale stortplaats te dwingen de afvalstoffen over te dragen aan een particuliere of openbare ophaaldienst of aan een

onderneming die afval verwijdert. Daarmee heeft de Italiaanse Republiek haar verplichtingen uit hoofde van artikel 8, eerste streepje, van de gewijzigde richtlijn 75/442 niet nageleefd.

107 De Italiaanse regering acht de vierde grief ongegrond. Dat de steengroeve is gebruikt als illegale stortplaats toont volgens haar niet aan, dat de Italiaanse Republiek genoemde bepaling heeft geschonden, maar alleen dat de Italiaanse bepalingen ter zake zijn overtreden. Met de verzegeling van de stortplaats heeft de Italiaanse regering de nodige maatregelen genomen om het misbruik te beëindigen.

108 In dit verband kan worden volstaan met de constatering, dat de exploitant van een illegale stortplaats door aldaar afvalstoffen in ontvangst te nemen, houder wordt van die afvalstoffen. Artikel 8 van de gewijzigde richtlijn 75/442 legt de Italiaanse Republiek dan ook de verplichting op om tegen die beheerder de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat die afvalstoffen worden afgeleverd aan een particuliere of openbare ophaaldienst of een onderneming die afval verwijdert, wanneer die beheerder niet zelf kan zorgdragen voor de nuttige toepassing of verwijdering ervan.

109 Door zich te beperken tot verzegeling van de illegale stortplaats en een strafprocedure tegen de beheerder van die stortplaats in te leiden, heeft de Italiaanse Republiek derhalve niet voldaan aan de specifieke verplichting van artikel 8 van de gewijzigde richtlijn 75/442.

110 De vierde grief van de Commissie inzake schending van artikel 8, eerste streepje, van de gewijzigde richtlijn 75/442 moet dus worden toegewezen.

111 Derhalve moet worden vastgesteld dat de Italiaanse Republiek, door niet de noodzakelijke maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de in de waterloop in het San Rocco-dal geloosde afvalstoffen zonder gevaar voor de gezondheid van

de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu worden verwijderd, en niet de noodzakelijke maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de op een illegale stortplaats verzamelde afvalstoffen worden afgeleverd aan een particuliere of openbare ophaaldienst of een onderneming die afvalstoffen verwijdert, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 4, eerste alinea, en 8, eerste streepje, van de gewijzigde richtlijn 75/442.

Kosten

112 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, indien dit is gevorderd. Nu de Commissie verwijzing van de Italiaanse Republiek in de kosten heeft gevorderd en deze laatste grotendeels in het ongelijk is gesteld, moet zij in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende, verstaat:

1) Door niet de noodzakelijke maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de in de waterloop in het San Rocco-dal geloosde afvalstoffen zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu worden verwijderd, en niet de noodzakelijke maatregelen te nemen om

ervoor te zorgen dat de op een illegale stortplaats verzamelde afvalstoffen worden afgeleverd aan een particuliere of openbare ophaaldienst of een onderneming die afvalstoffen verwijdert, is de Italiaanse Republiek de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 4, eerste alinea, en 8, eerste streepje, van richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, zoals gewijzigd bij richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991.

2) Het beroep wordt voor het overige verworpen.

3) De Italiaanse Republiek wordt in de kosten verwezen.

Rodríguez Iglesias Moitinho de Almeida

Edward Schintgen Kapteyn Puissochet

Hirsch Jann Ragnemalm

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 november 1999.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias