DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

12. december 2000 *

I sag C-435/99,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent L. Ström og A. Caeiros, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den Portugisiske Republik ved direktør L. Fernandes og jurist M. Romão, begge Juridisk Tjeneste, Direktoratet for EF-spørgsmål, Udenrigsministeriet, og direktør J. L. Fernandes, Juridisk Tjeneste, Det Nationale Vandmiljøinstitut, som befuldmægtigede, 1, Rua da Cova da Moura, Lissabon (Portugal),

sagsøgt,

* Processprog: portugisisk.

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til

— artikel 13, stk. 1, i Rådets direktiv 76/464/EØF af 4. maj 1976 om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø (EFT L 129, s. 23)

— artikel 14 i Rådets direktiv 78/176/EØF af 20. februar 1978 om affald fra titandioxidindustrien (EFT L 54, s. 19), som ændret ved Rådets direktiv 83/29/EØF af 24. januar 1983 (EFT L 32, s. 28)

— artikel 16 i Rådets direktiv 78/659/EØF af 18. juli 1978 om kvaliteten af ferskvand, der kræver beskyttelse eller forbedring for at være egnet til, at fisk kan leve deri (EFT L 222, s. 1), senest ændret ved akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Den Portugisiske Republiks tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne (EFT 1985 L 302, s. 23)

— artikel 16, stk. 1, i Rådets direktiv 80/68/EØF af 17. december 1979 om beskyttelse af grundvandet mod forurening forårsaget af visse farlige stoffer (EFT 1980 L 20, s. 43)

— artikel 5, stk. 1, og stk. 2, første afsnit, i Rådets direktiv 82/176/EØF af 22. marts 1982 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af kviksølv fra elektrolyse af alkaliske klorider (EFT L 81, s. 29)

— artikel 5, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 83/513/EØF af 26. september 1983 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af cadmium (EFT L 291, s. 1)

— artikel 6, stk. 1, i Rådets direktiv 84/156/EØF af 8. marts 1984 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af kviksølv fra andre sektorer end elektrolyse af alkalichlorider (EFT L 74, s. 49)

— artikel 5, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 84/491/EØF af 9. oktober 1984 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af hexachlorcyklohexan (EFT L 274, s. 11), og

— artikel 6, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 86/280/EØF af 12. juni 1986 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af visse farlige stoffer, der er opført på liste I i bilaget til direktiv 76/464 (EFT L 181, s. 16), senest ændret ved Rådets direktiv 90/415/EØF af 27. juli 1990 (EFT L 219, s.49),

som bestemmelserne er affattet ved artikel 2, stk. 1, i Rådets direktiv 91/692/EØF af 23. december 1991 om standardisering og rationalisering af rapporterne om gennemførelse af en række miljødirektiver (EFT L 377, s. 48), samt i henhold til EF-traktatens artikel 5, stk. 1, og artikel 189, stk. 3 (nu artikel 10, stk. 1, EF,

og artikel 249, stk. 3, EF), idet den ikke har tilsendt Kommissionen de rapporter, som er foreskrevet i de nævnte direktivbestemmelser,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, M. Wathelet, og dommerne P. Jann (referererende dommer) og L. Sevón,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. september 2000,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 12. november 1999 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af artikel 226 EF anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til

— artikel 13, stk. 1, i Rådets direktiv 76/464/EØF af 4. maj 1976 om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø (EFT L 129, s. 23)

— artikel 14 i Rådets direktiv 78/176/EØF af 20. februar 1978 om affald fra titandioxidindustrien (EFT L 54, s. 19), som ændret ved Rådets direktiv 83/29/EØF af 24. januar 1983 (EFT L 32, s. 28)

— artikel 16 i Rådets direktiv 78/659/EØF af 18. juli 1978 om kvaliteten af ferskvand, der kræver beskyttelse eller forbedring for at være egnet til, at fisk kan leve deri (EFT L 222, s. 1), senest ændret ved akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Den Portugisiske Republiks tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne (EFT 1985 L 302, s. 23)

— artikel 16, stk. 1, i Rådets direktiv 80/68/EØF af 17. december 1979 om beskyttelse af grundvandet mod forurening forårsaget af visse farlige stoffer (EFT 1980 L 20, s. 43)

— artikel 5, stk. 1, og stk. 2, første afsnit, i Rådets direktiv 82/176/EØF af 22. marts 1982 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af kviksølv fra elektrolyse af alkaliske klorider (EFT L 81, s. 29)

— artikel 5, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 83/513/EØF af 26. september 1983 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af cadmium (EFT L 291, s. 1)

— artikel 6, stk. 1, i Rådets direktiv 84/156/EØF af 8. marts 1984 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af kviksølv fra andre sektorer end elektrolyse af alkalichlorider (EFT L 74, s. 49)

— artikel 5, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 84/491/EØF af 9. oktober 1984 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af hexachlorcyklohexan (EFT L 274, s. 11), og

— artikel 6, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 86/280/EØF af 12. juni 1986 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af visse farlige stoffer, der er opført på liste I i bilaget til direktiv 76/464 (EFT L 181, s. 16), senest ændret ved Rådets direktiv 90/415/EØF af 27. juli 1990 (EFT L 219, s. 49),

som bestemmelserne er affattet ved artikel 2, stk. 1, i direktiv 91/692/EØF af 23. december 1991 om standardisering og rationalisering af rapporterne om gennemførelse af en række miljødirektiver (EFT L 377, s. 48), samt i henhold til EF-traktatens artikel 5, stk. 1, og artikel 189, stk. 3 (nu artikel 10, stk. 1, EF, og artikel 249, stk. 3, EF), idet den ikke har tilsendt Kommissionen de rapporter, som er foreskrevet i de nævnte direktivbestemmelser.

2 Tidligere bestemte visse fællesskabsdirektiver på miljøområdet, at medlemsstaterne skulle udarbejde en rapport om gennemførelse af direktiverne, og at Kommissionen skulle udarbejde en sammenfattende rapport. Disse rapporteringsbestemmelser var indbyrdes forskellige og uensartede, og ved direktiv 91/692 blev de gældende bestemmelser om udarbejdelsen og fremlæggelsen af rapporterne harmoniseret.

3 Dette direktiv fastsætter, at medlemsstaterne fremlægger rapporter hvert tredje år, og bestemmer, at rapporterne skal udarbejdes på grundlag af et spørgeskema, som udformes af Kommissionen, og som sendes til medlemsstaterne seks måneder før starten på den periode, som rapporten dækker. Rapporterne skal sendes til Kommissionen senest ni måneder efter udløbet af den periode, som de dækker. Den første periode omfattede årene 1993-1995.

4 I medfør af bilag I til direktiv 91/692 omfatter direktivet blandt andet alle de omtvistede bestemmelser.

5 Efter artikel 2, stk. 1, i direktiv 91/692 skulle Den Portugisiske Republik senest den 30. september 1996 have fremlagt rapporter om gennemførelsen af de omhandlede direktiver for perioden 1993-1995.

6 Da Kommissionen ikke havde modtaget nogen rapport inden fristens udløb, opfordrede den ved åbningsskrivelse den 30. juni 1998 den portugisiske regering til at fremsætte sine bemærkninger vedrørende de hævdede overtrædelser inden for en frist på to måneder.

7 De portugisiske myndigheder besvarede åbningsskrivelsen ved skrivelser af 21. oktober og 4. november 1998, hvori de gav visse oplysninger og primært gjorde gældende, at de ville fremsende rapporterne til Kommissionen vedrørende gennemførelsen af de omhandlede direktiver.

8 Da Kommissionen ikke havde modtaget nogen rapport vedrørende de pågældende direktiver, fremsatte den ved skrivelse af 2. februar 1999 en begrundet udtalelse over for den portugisiske regering, hvori den opfordrede regeringen til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme forpligtelserne i henhold til direktiverne inden for en frist på to måneder fra meddelelsen af udtalelsen.

9 Den 30. april 1999 fremsendte den portugisiske regering til Kommissionen et »dokument, som består af en sammenfatning af de oplysninger, der er tilvejebragt inden for vandkvalitetsområdet for perioden 1993-1997, og som danner grundlaget for udarbejdelsen af en rapport vedrørende gennemførelsen af direktiv[erne...] 76/464/EØF, 82/176/EØF, 83/513/EØF, 84/156/EØF, 84/491/EØF og 86/280/EØF«. Den 11. august samme år fremsendte regeringen til Kommissionen et tilsvarende dokument »for perioden 1993-1998«, idet den i begge tilfælde gjorde opmærksom på, at »den ovenfor nævnte rapport er ved at blive udarbejdet og vil blive fremsendt til Kommissionen, så snart den står til rådighed«.

10 Da Kommissionen ikke havde modtaget nogen rapport, var det ikke muligt for denne at opfylde sine egne forpligtelser og fremlægge en sammenfattende rapport i henhold til artikel 2, stk. 1, i direktiv 91/692. Kommissionen har derfor besluttet at anlægge denne sag.

11 Kommissionen har gjort gældende, at Den Portugisiske Republik ikke har overholdt sine forpligtelser i henhold til traktatens artikel 5, stk. 1, og artikel 189, stk. 3, idet den ikke har fremsendt de omhandlede rapporter.

12 I sit svarskrift har den portugisiske regering gjort gældende, at den allerede har fremlagt alt det materiale, der er til rådighed vedrørende direktiv 76/464, 82/176, 83/513, 84/156, 84/491 og 86/280, til Kommissionen. Forsinkelsen i forbindelse med udarbejdelsen af rapporterne vedrørende disse seks direktiver skyldtes, at de kompetente tjenestegrene havde store problemer med at udfylde Kommissionens spørgeskemaer. Ikke desto mindre skulle det være muligt at udarbejde disse rapporter inden for kort tid.

13 Med hensyn til direktiv 80/68 har den portugisiske regering gjort opmærksom på, at rapporten vil blive meddelt til Kommissionen, så snart den står til rådighed. For så vidt angår direktiv 78/659 er udarbejdelsen af rapporten næsten afsluttet, og rapporten skulle være Kommissionen i hænde senest den 30. maj 2000. Vedrørende direktiv 78/176 har regeringen gjort gældende, at den må være undtaget fra at fremsende en rapport til Kommissionen, da der på Den Portugisiske Republiks territorium ikke findes affald fra titandioxidindustrien, men den har dog i et bilag til svarskriftet fremlagt en besvarelse af Kommissionens spørgeskema.

14 I replikken har Kommissionen bekræftet, at rapporten vedrørende gennemførelsen af direktiv 78/176 er blevet fremsendt til den. Kommissionen har dog fastholdt sine påstande, idet den har gjort gældende, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger et traktatbrud, skal vurderes på baggrund af medlemsstatens forhold ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og at ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning. Kommissionen har tilføjet, at det faktum, at rapporten endelig er blevet fremlagt sammen med svarskriftet, viser, at den kunne være blevet fremlagt af den portugisiske regering i rette tid. Desuden gælder der i medfør af artikel 14 i direktiv 78/176 ingen undtagelse fra forpligtelsen til at fremsende rapporten til Kommissionen.

15 Det står fast, at rapporterne om gennemførelse af direktiv 76/464, 78/659, 80/68, 82/176, 83/513, 84/156, 84/491 og 86/280 ikke er blevet modtaget af Kommission inden for den fastsatte frist, og Kommissionen må derfor gives medhold i søgsmålet.

16 Med hensyn til rapporten om gennemførelse af direktiv 78/176, der blev meddelt Kommissionen sammen med den portugisiske regerings svarskrift, bemærkes, at det følger af Domstolens praksis, at spørgsmålet om, hvorvidt der — i forbindelse med et søgsmål i henhold til artikel 226 EF — foreligger et traktatbrud, skal vurderes på baggrund af medlemsstatens forhold ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og at ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning af Domstolen (jf. bl.a. dom af 13.4.2000, sag C-348/99, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 2917, præmis 8). Det bemærkes, at det i denne sag står fast, at rapporten ikke var blevet fremsendt ved fristens udløb.

17 Den portugisiske regerings argument om, at den ikke var forpligtet til at fremsende en sådan rapport på grund af den særlige omstændighed, at der ikke findes affald fra titandioxidindustrien på portugisisk territorium — et argument den selv har modsagt ved senere at fremsende den omtalte rapport — skal under alle omstændigheder forkastes. Den pågældende bestemmelse forpligter nemlig, som generaladvokaten også har anført i punkt 16 i sit forslag til afgørelse, alle medlemsstater på lige fod, og i det tilfælde, hvor der i den pågældende periode ikke forekommer en virksomhed som omhandlet i direktiv 78/176 på en medlemsstats område, skal medlemsstaten oplyse dette i sin rapport, som den under ingen omstændigheder kan fritages for at udarbejde.

18 Det skal herefter fastslås, at Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til

— artikel 13, stk. 1, i direktiv 76/464

— artikel 14 i direktiv 78/176, som ændret ved direktiv 83/29

— artikel 16 i direktiv 78/659, senest ændret ved akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Den Portugisiske Republiks tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne

— artikel 16, stk. 1, i direktiv 80/68

— artikel 5, stk. 1, og artikel 5, stk. 2, første afsnit, i direktiv 82/176

— artikel 5, stk. 1 og 2, i direktiv 83/513

— artikel 6, stk. 1, i direktiv 84/156

— artikel 5, stk. 1 og 2, i direktiv 84/491, og

— artikel 6, stk. 1 og 2, i direktiv 86/280, senest ændret ved direktiv 90/415,

som bestemmelserne er affattet ved artikel 2, stk. 1, i direktiv 91/692, idet den ikke har tilsendt Kommissionen de rapporter, som er foreskrevet i de nævnte bestemmelser.

Sagens omkostninger

19 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Portugisiske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger og Den Portugisiske Republik har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

1) Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til

— artikel 13, stk. 1, i Rådets direktiv 76/464/EØF af 4. maj 1976 om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø

— artikel 14 i Rådets direktiv 78/176/EØF af 20. februar 1978 om affald fra titandioxidindustrien, som ændret ved Rådets direktiv 83/29/EØF af 24. januar 1983

— artikel 16 i Rådets direktiv 78/659/EØF af 18. juli 1978 om kvaliteten af ferskvand, der kræver beskyttelse eller forbedring for at være egnet til, at fisk kan leve deri, senest ændret ved akten vedrørende vilkårene for Kongeriget Spaniens og Den Portugisiske Republiks tiltrædelse og tilpasningerne af traktaterne

— artikel 16, stk. 1, i Rådets direktiv 80/68/EØF af 17. december 1979 om beskyttelse af grundvandet mod forurening forårsaget af visse farlige stoffer

— artikel 5, stk. 1, og artikel 5, stk. 2, første afsnit, i Rådets direktiv 82/176/EØF af 22. marts 1982 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af kviksølv fra elektrolyse af alkaliske klorider

— artikel 5, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 83/513/EØF af 26. september 1983 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af cadmium

— artikel 6, stk. 1, i Rådets direktiv 84/156/EØF af 8. marts 1984 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af kviksølv fra andre sektorer end elektrolyse af alkalichlorider

— artikel 5, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 84/491/EØF af 9. oktober 1984 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af hexachlorcyklohexan, og

— artikel 6, stk. 1 og 2, i Rådets direktiv 86/280/EØF af 12. juni 1986 om grænseværdier og kvalitetsmålsætninger for udledninger af visse farlige stoffer, der er opført på liste I i bilaget til direktiv 76/464, senest ændret ved Rådets direktiv 90/415/EØF af 27. juli 1990,

som bestemmelserne er affattet ved artikel 2, stk. 1, i Rådets direktiv 91/692/EØF af 23. december 1991 om standardisering og rationalisering af rapporterne om gennemførelse af en række miljødirektiver, idet den ikke har tilsendt Kommissionen de rapporter, som er foreskrevet i de nævnte bestemmelser.

2) Den Portugisiske Republik betaler sagens omkostninger.

Wathelet Jann Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. december 2000.

R. Grass

Justitssekretær

M. Wathelet

Formand for Første Afdeling