ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

12 december 2000 *

In zaak C-435/99,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door L. Ström, haar juridisch adviseur, en door A. Caeiros, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

Portugese Republiek, vertegenwoordigd door L. Fernandes, directeur van de juridische dienst van het directoraat-generaal Europese Gemeenschappen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, M. Romão, juriste bij die dienst, en J. L. Fernandes, directeur van de juridische dienst van het Nationaal Waterinstituut, als gemachtigden, Rua da Cova da Moura 1, Lissabon (Portugal),

verweerster,

* Procestaal: Portugees.

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat de Portugese Republiek de krachtens de bepalingen van onderstaande richtlijnen en de artikelen 5, eerste alinea en 189, derde alinea, EG-Verdrag (thans de artikelen 10, eerste alinea, EG en 249, derde alinea, EG) op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, door bij de Commissie niet de noodzakelijke verslagen in te dienen over de toepassing van de artikelen:

— 13, lid 1, van richtlijn 76/464/EEG van de Raad van 4 mei 1976 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd (PB L 129, blz. 23),

— 14 van richtlijn 78/176/EEG van de Raad van 20 februari 1978 betreffende de afvalstoffen afkomstig van de titaandioxide-industrie (PB L 54, blz. 19), zoals gewijzigd bij richtlijn 83/29/EEG van de Raad van 24 januari 1983 (PB L 32, blz. 28),

— 16 van richtlijn 78/659/EEG van de Raad van 18 juli 1978 betreffende de kwaliteit van zoet water dat bescherming of verbetering behoeft teneinde geschikt te zijn voor het leven van vissen (PB L 222, blz. 1), zoals laatstelijk gewijzigd bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen (PB 1985, L 302, blz. 23),

— 16, lid 1, van richtlijn 80/68/EEG van de Raad van 17 december 1979 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen (PB 1980, L 20, blz. 43),

— 5, lid 1 en lid 2, eerste alinea, van richtlijn 82/176/EEG van de Raad van 22 maart 1982 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor kwiklozingen afkomstig van de sector elektrolyse van alkalichloriden (PB L 81, blz. 29),

— 5, leden 1 en 2, van richtlijn 83/513/EEG van de Raad van 26 september 1983 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor lozingen van cadmium (PB L 291, blz. 1),

— 6, lid 1, van richtlijn 84/156/EEG van de Raad van 8 maart 1984 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor kwiklozingen afkomstig van andere sectoren dan de elektrolyse van alkalichloriden (PB L 74, blz. 49),

— 5, leden 1 en 2, van richtlijn 84/491/EEG van de Raad van 9 oktober 1984 betreffende de grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor de lozing van hexachloorcyclohexaan (PB L 274, blz. 11), en

— 6, leden 1 en 2, van richtlijn 86/280/EEG van de Raad van 12 juni 1986 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor lozingen van bepaalde onder lijst I van de bijlage van richtlijn 76/464 vallende gevaarlijke stoffen (PB L 181, blz. 16), zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 90/415/EEG van de Raad van 27 juli 1990 (PB L 219, blz. 49),

in de formulering die aan deze bepalingen is gegeven bij artikel 2, lid 1, van richtlijn 91/692/EEG van de Raad van 23 december 1991 tot standaardisering en rationalisering van de verslagen over de toepassing van bepaalde richtlijnen op milieugebied (PB L 377, blz. 48),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: M. Wathelet, kamerpresident, P. Jann (rapporteur) en L. Sevón, rechters,

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer
griffier: R. Grass

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 14 september 2000,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 12 november 1999, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 226 EG het Hof verzocht vast te stellen dat de Portugese Republiek de krachtens de bepalingen van onderstaande richtlijnen en de artikelen 5, eerste alinea en 189, derde alinea, EG-Verdrag (thans de artikelen 10, eerste alinea, EG en 249, derde alinea, EG) op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen door bij de Commissie niet de noodzakelijke verslagen in te dienen over de toepassing van de artikelen:

— 13, lid 1, van richtlijn 76/464/EEG van de Raad van 4 mei 1976 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd (PB L 129, blz. 23),

— 14 van richtlijn 78/176/EEG van de Raad van 20 februari 1978 betreffende de afvalstoffen afkomstig van de titaandioxide-industrie (PB L 54, blz. 19), zoals gewijzigd bij richtlijn 83/29/EEG van de Raad, van 24 januari 1983 (PB L 32, blz. 28),

— 16 van richtlijn 78/659/EEG van de Raad van 18 juli 1978 betreffende de kwaliteit van zoet water dat bescherming of verbetering behoeft ten einde geschikt te zijn voor het leven van vissen (PB L 222, blz. 1), zoals laatstelijk gewijzigd bij de akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen (PB 1985, L 302, blz. 23),

— 16, lid 1, van richtlijn 80/68/EEG van de Raad van 17 december 1979 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen (PB 1980, L 20, blz. 43),

— 5, lid 1 en lid 2, eerste alinea, van richtlijn 82/176/EEG van de Raad van 22 maart 1982 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor kwiklozingen afkomstig van de sector elektrolyse van alkalichloriden (PB L 81, blz. 29),

— 5, leden 1 en 2, van richtlijn 83/513/EEG van de Raad van 26 september 1983 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor lozingen van cadmium (PB L 291, blz. 1),

— 6, lid 1, van richtlijn 84/156/EEG van de Raad van 8 maart 1984 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor kwiklozingen afkomstig van andere sectoren dan de elektrolyse van alkalichloriden (PB L 74, blz. 49),

— 5, leden 1 en 2, van richtlijn 84/491/EEG van de Raad van 9 oktober 1984 betreffende de grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor de lozing van hexachloorcyclohexaan (PB L 274, blz. 11), en

— 6, leden 1 en 2, van richtlijn 86/280/EEG van de Raad van 12 juni 1986 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor lozingen van bepaalde onder lijst I van de bijlage van richtlijn 76/464 vallende gevaarlijke stoffen (PB L 181, blz 16), zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 90/415/EEG van de Raad van 27 juli 1990 (PB L 219, blz. 49),

in de formulering die aan deze bepalingen is gegeven bij artikel 2, lid 1, van richtlijn 91/692/EEG van de Raad van 23 december 1991 tot standaardisering en rationalisering van de verslagen over de toepassing van bepaalde richtlijnen op milieugebied (PB L 377, blz. 48).

2 In het verleden werd in bepaalde communautaire richtlijnen op milieugebied bepaald dat de lidstaten een verslag over de toepassing van deze richtlijnen moesten opstellen en de Commissie een syntheseverslag. Aangezien de bepalingen op dit gebied sterk uiteenliepen, heeft richtlijn 91/692 de bestaande bepalingen geharmoniseerd op het punt van de opstelling en de indiening van de verslagen.

3 Deze richtlijn bepaalt dat de verslagen door de lidstaten om de drie jaar moeten worden ingediend en moeten worden opgesteld op basis van een vragenlijst die door de Commissie wordt voorbereid en die zes maanden vóór de aanvang van de verslagperiode aan de lidstaten wordt toegezonden. De verslagen moeten dan binnen negen maanden na afloop van die periode aan de Commissie worden voorgelegd. De eerste periode duurde van 1993 tot en met 1995.

4 Op grond van bijlage I van richtlijn 91/692 geldt deze onder meer voor alle onderhavige bepalingen.

5 Op grond van artikel 2, lid 1, van richtlijn 91/692 had de Portugese Republiek de verslagen over de toepassing van de betreffende richtlijnen voor de periode van 1993 tot en met 1995 uiterlijk op 30 september 1996 moeten indienen.

6 Aangezien zij binnen de voorgeschreven termijn geen enkel verslag had ontvangen, maande de Commissie de Portugese regering bij brief van 30 juni 1998 aan om binnen twee maanden haar opmerkingen over de gestelde niet-nakoming te maken.

7 De Portugese autoriteiten antwoordden op de aanmaning bij brieven van 21 oktober en 4 november 1998, waarin zij bepaalde inlichtingen verstrekten, doch vooral toegezegden, de verslagen over de toepassing van de betrokken richtlijnen bij de Commissie te zullen indienen.

8 Aangezien de Commissie geen enkel verslag over genoemde richtlijnen had ontvangen, stuurt zij de Portugese regering bij brief van 2 februari 1999 een met redenen omkleed advies, waarin zij haar verzocht de nodige maatregelen te nemen om binnen twee maanden na de betekening van dit advies aan de verplichtingen uit hoofde van deze richtlijnen te voldoen.

9 Op 30 april 1999 deed de Portugese regering de Commissie een document toekomen, genaamd „document voorafgaand aan de compilatie van de gegevens verkregen in het kader van het netwerk van de waterkwaliteit voor de periode van 1993 tot en met 1997, dat de basis vormt voor de opstelling van het verslag over de toepassing van de richtlijnen (...) 76/464/EEG, 78/176/EEG, 83/513/EEG, 84/156/EEG, 84/491/EEG en 86/280/EEG", en op 11 augustus van dat jaar een soortgelijk document „voor de periode van 1993 tot en met 1998"; in beide gevallen deelde zij mede dat „het voornoemde verslag wordt opgesteld en aan de Commissie zal worden opgestuurd zodra het beschikbaar is".

10 Aangezien de Commissie geen enkel verslag had ontvangen, kon zij niet voldoen aan haar eigen verplichting om het in artikel 2, lid 1, van richtlijn 91/692 bedoelde communautaire syntheseverslag op te stellen. Daarom heeft zij het onderhavige beroep ingesteld.

11 De Commissie merkt op dat de Portugese Republiek, door de betrokken rapporten niet in te dienen, niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op haar rusten krachtens de artikelen 5, eerste alinea, en 189, derde alinea, van het Verdrag.

12 Tot haar verdediging stelt de Portugese regering, dat zij reeds alle beschikbare gegevens betreffende de richtlijnen 76/464, 82/176, 83/513, 84/156, 84/491 en 86/280 bij de Commissie heeft ingediend. De vertraging bij de opstelling van de rapporten over deze zes richtlijnen is volgens haar te wijten aan grote problemen die de bevoegde diensten ondervinden bij het invullen van de vragenlijsten van de Commissie. Niettemin zou het mogelijk moeten zijn, deze verslagen op zeer korte termijn op te stellen.

13 Met betrekking tot richtlijn 80/68 verklaart de Portugese regering, dat het verslag bij de Commissie zal worden ingediend zodra het beschikbaar is. Ten aanzien van richtlijn 78/659 was de opstelling bijna voltooid en zou het verslag uiterlijk 30 mei 2000 bij de Commissie worden ingediend. Met betrekking tot richtlijn 78/176 beriep de regering zich op een vrijstelling van de verplichting om de Commissie een verslag te verstrekken, omdat er op het grondgebied van de Portugese Republiek geen afvalstoffen afkomstig van de titaandioxide-industrie aanwezig zijn, maar heeft zij niettemin het antwoord op de vragenlijst van de Commissie als bijlage bij haar verweerschrift gevoegd.

14 In haar repliek heeft de Commissie de ontvangst van het verslag over de toepassing van richtlijn 78/176 bevestigd. Zij heeft haar conclusies echter gehandhaafd, waarvoor zij als reden gaf dat het bestaan van een niet-nakoming moet worden beoordeeld naar de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn, en dat met sedertdien opgetreden wijzigingen geen rekening kan worden gehouden. Bovendien blijkt volgens de Commissie uit het feit dat dit verslag uiteindelijk met het verweerschrift is overhandigd, dat dit tijdig door de Portugese regering had kunnen worden ingediend. Overigens bevat artikel 14 van richtlijn 78/176 haars inziens geen uitzondering op de verplichting om het rapport bij de Commissie in te dienen.

15 Het staat vast dat de verslagen over de toepassing van de richtlijnen 76/464, 78/659, 80/68, 82/176, 83/513, 84/156, 84/491 en 86/280 niet binnen de voorgeschreven termijn bij de Commissie zijn ingediend, zodat het ter zake door de Commissie ingestelde beroep als gegrond moet worden beschouwd.

16 Met betrekking tot het verslag over de toepassing van richtlijn 78/176, dat tezamen met het verweerschrift van de Portugese regering bij de Commissie is ingediend, moet worden opgemerkt, dat in het kader van een beroep krachtens artikel 226 van het Verdrag volgens de rechtspraak van het Hof het bestaan van een niet-nakoming moet worden beoordeeld naar de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn, en dat het Hof met sedertdien opgetreden wijzigingen geen rekening kan houden (zie met name arrest van 13 april 2000, Commissie/Luxemburg, C-348/99, Jurispr. blz. I-2917, punt 8). In het onderhavige geval staat vast dat het verslag aan het einde van genoemde termijn nog niet was ingediend.

17Het argument van de Portugese regering dat de indiening van een dergelijk verslag niet verplicht zou zijn in verband met haar bijzondere situatie, namelijk het feit dat er op haar grondgebied geen afvalstoffen afkomstig van de titaandioxide-industrie aanwezig zijn — een argument dat de regering zelf heeft ontkracht door dit verslag alsnog toe te sturen —, moet in ieder geval worden verworpen. Zoals de advocaat-generaal in punt 16 van zijn conclusies heeft opgemerkt, bindt de betrokken bepaling alle lidstaten op dezelfde wijze en moet een lidstaat, indien daar tijdens de relevante periode geen van de in richtlijn 78/176 bedoelde handelingen heeft plaatsgehad, dit vermelden in zijn verslag, dat hij te allen tijde dient op te stellen.

18 Bijgevolg moet worden vastgesteld dat de Portugese regering de op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, door niet de noodzakelijke verslagen in te dienen over de toepassing van de artikelen:

— 13, lid 1, van richtlijn 76/464,

— 14 van richtlijn 78/176, zoals gewijzigd bij richtlijn 83/29,

— 16 van richtlijn 78/659, zoals laatstelijk gewijzigd bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen,

— 16, lid 1, van richtlijn 80/68,

— 5, lid 1 en lid 2, eerste alinea, van richtlijn 82/176,

— 5, leden 1 en 2, van richtlijn 83/513,

— 6, lid 1, van richtlijn 84/156,

— 5, leden 1 en 2, van richtlijn 84/491 en

— 6, leden 1 en 2, van richtlijn 86/280, zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 90/415,

in de formulering die bij artikel 2, lid 1, van richtlijn 91/692 aan deze bepalingen is gegeven.

Kosten

19 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Portugese Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Eerste kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) Door bij de Commissie niet de noodzakelijke verslagen in te dienen over de toepassing van de artikelen:

— 13, lid 1, van richtlijn 76/464/EEG van de Raad van 4 mei 1976 betreffende de verontreiniging veroorzaakt door bepaalde gevaarlijke stoffen die in het aquatisch milieu van de Gemeenschap worden geloosd,

— 14 van richtlijn 78/176/EEG van de Raad van 20 februari 1978 betreffende de afvalstoffen afkomstig van de titaandioxide-industrie, zoals gewijzigd bij richtlijn 83/29/EEG van de Raad, van 24 januari 1983,

— 16 van richtlijn 78/659/EEG van de Raad van 18 juli 1978 betreffende de kwaliteit van zoet water dat bescherming of verbetering behoeft teneinde geschikt te zijn voor het leven van vissen, zoals laatstelijk gewijzigd bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek en de aanpassing van de Verdragen,

— 16, lid 1, van richtlijn 80/68/EEG van de Raad van 17 december 1979 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging veroorzaakt door de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen,

— 5, lid 1 en lid 2, eerste alinea, van richtlijn 82/176/EEG van de Raad van 22 maart 1982 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor kwiklozingen afkomstig van de sector elektrolyse van alkalichloriden,

— 5, leden 1 en 2, van richtlijn 83/513/EEG van de Raad van 26 september 1983 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor lozingen van cadmium,

— 6, lid 1, van richtlijn 84/156/EEG van de Raad van 8 maart 1984 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor kwiklozingen afkomstig van andere sectoren dan de elektrolyse van alkalichloriden,

— 5, leden 1 en 2, van richtlijn 84/491/EEG van de Raad van 9 oktober 1984 betreffende de grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor de lozing van hexachloorcyclohexaan, en

— 6, leden 1 en 2, van richtlijn 86/280/EEG van de Raad van 12 juni 1986 betreffende grenswaarden en kwaliteitsdoelstellingen voor lozingen van bepaalde onder lijst I van de bijlage van richtlijn 76/464 vallende gevaarlijke stoffen, zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn 90/415/EEG van de Raad van 27 juli 1990,

in de formulering die aan deze bepalingen is gegeven bij artikel 2, lid 1, van richtlijn 91/692/EEG van de Raad van 23 december 1991 tot standaardisering en rationalisering van de verslagen over de toepassing van bepaalde richtlijnen op milieugebied, is de Portugese Republiek de krachtens de bepalingen van deze richtlijnen op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.

2) De Portugese Republiek wordt verwezen in de kosten.

Wathelet Jann Sevón

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 december 2000.

De griffier

R. Grass

De president van de Eerste kamer

M. Wathelet