ARREST VAN HET HOF
VAN 2 FEBRUARI 1982 [1]

Commissie van de Europese Gemeenschappen tegen Koninkrijk België

„Niet-nakoming — niet-uitvoering van een richtlijn betreffende de kwaliteit van het oppervlaktewater dat is bestemd voor produktie van drinkwater in de Lid-Staten"

Zaak 73/81

Samenvatting

Lid-Staten — Verplichtingen — Uitvoering van richtlijnen — Niet-nakoming — Rechtvaardiging — Ontoelaatbaarheid
(EEG-Verdrag, artikel 169)

Een Lid-Staat kan zich ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van uit communautaire richtlijnen voortvloeiende verplichtingen niet ten exceptieve op bepalingen, praktijken of situaties van zijn nationale rechtsorde beroepen.

In zaak 73/81,

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, te dezen vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur R.-C. Béraud als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, lid van de juridische dienst van de Commissie, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg, Luxemburg,

verzoekster,

tegen

KONINKRIJK BELGIË, te dezen vertegenwoordigd door R. Hoebaer, directeur bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwik-

1 — Procestaal: Frans.

kelingssamenwerking, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Belgische ambassade,

verweerder,

betreffende een verzoek tot vaststelling dat het Koninkrijk België, door niet binnen de voorgeschreven termijn uitvoering te geven aan richtlijn nr. 75/440 van de Raad van 16 juni 1975 betreffende de vereiste kwaliteit van het oppervlaktewater dat is bestemd voor produktie van drinkwater in de Lid-Staten (PB L 194 van 1975, blz. 34), de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, G. Bosco, A. Touffait en O. Due, kamerpresidenten, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros en F. Grévisse, rechters,

advocaat-generaal: F. Capotorti
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

De feiten, het procesverloop en de conclusies, de middelen en argumenten van partijen kunnen worden samengevat als volgt:

I — Feiten en procesverloop

1. Richtlijn nr. 75/440 van de Raad van 16 juni 1975, die zowel op artikel 100 als op artikel 235 EEG-Verdrag is gebaseerd, heeft enerzijds ten doel de dispariteiten tussen de wettelijke regelingen van de Lid-Staten betreffende de vereiste kwaliteit van het oppervlaktewater dat is bestemd voor de produktie van drinkwater op te heffen, die aanleiding kunnen geven tot ongelijke mededingingsvoorwaarden en dientengevolge een rechtstreekse invloed kunnen hebben op de werking van de gemeenschappelijke markt en anderzijds door een meer om-

vattende regeling één van de doelstellingen van de Gemeenschap op het gebied van de milieubescherming en de verbetering van de kwaliteit van het bestaan te verwezenlijken.

Ingevolge artikel 10 van de richtlijn doen „de Lid-Staten (. . .) de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen in werking treden om binnen een termijn van twee jaar volgende op de kennisgeving van deze richtlijn aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis".

Daar het Koninkrijk België op 18 juni 1975 van de richtlijn was kennis gegeven, verstreek deze termijn op 18 juni 1977.

Op die datum waren door het Koninkrijk België echter nog geen bepalingen tot aanpassing van het interne recht vastgesteld, althans had de Commissie geen enkele inlichting in die zin ontvangen.

2. Bij brief van 9 januari 1979 verzocht de Commissie de Belgische regering overeenkomstig 169, eerste alinea, EEG-Verdrag, binnen een termijn van twee maanden haar opmerkingen te maken.

Bij brief van 13 juli 1979 stelde de Permanente vertegenwoordiging van België de Commissie in kennis van de bepalingen die de Belgische wetgeving op het gebied van de bescherming van de kwaliteit van water reeds bevatte, daarbij beklemtoonde zij echter dat de toepassing van de richtlijn problemen gaf door de nog steeds bestaande onzekerheid over de precieze omvang van de overdracht van de bevoegdheden na de hervorming van de instellingen en maakte zij melding van de aanzienlijke achterstand van het Parlement dat gedurende een groot aantal weken zijn werkzaamheden niet had kunnen verrichten.

Op 23 juli 1979 bracht de Commissie het in artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag, bedoelde met redenen omklede advies uit. In dat advies werd vastgesteld dat het Koninkrijk België, door niet de nodige wettelijke bestuursrechtelijke maatregelen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn nr. 75/440/EEG van de Raad van 16 juni 1975 betreffende de vereiste kwaliteit van het oppervlaktewater dat is bestemd voor produktie van drinkwater in de Lid-Staten, de krachtens deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen. In dat advies, dat de Belgische regering bij brief van 27 juli 1979 werd toegestuurd, werd zij uitgenodigd het binnen twee maanden op te volgen.

Op 1 augustus 1979 bevestigde de Permanente vertegenwoordiging van België de ontvangst van het met redenen omklede advies. Bij brief van 14 november 1979 verzocht de Belgische minister van Volksgezondheid en Leefmilieu in verband met de hervorming van de instellingen die de gewesten althans gedeeltelijk bevoegd maakte op het gebied van de waterhuishouding, om een aanvullende termijn van een jaar om de richtlijn in de interne rechtsorde op te nemen.

Toen de Commissie vaststelde dat de bepalingen tot aanpassing van het nationale recht aan de richtlijn ruim zestien maanden na deze laatste brief nog steeds niet waren vastgesteld, heeft zij het onderhavige beroep ingesteld, dat op 6 april 1981 ter griffie van het Hof is ingeschreven.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — De conclusie van partijen

De *Commissie* concludeert dat het den Hove behage:

1. vast te stellen dat het Koninkrijk België, door niet binnen de gestelde termijn de nodige bepalingen in te voeren om te voldoen aan richtlijn nr. 75/440 van de Raad van 16 juni 1975 betreffende de vereiste kwaliteit van het oppervlaktewater dat is bestemd voor produktie van drinkwater in de Lid-Staten, de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen;

2. verweerder in de kosten te verwijzen.

Het *Koninkrijk België* heeft niet formeel geconcludeerd.

III — Middelen en argumenten

De Commissie betoogt dat het verbindende karakter van richtlijnen voor de Lid-Staten de verplichting meebrengt, de daarin gestelde termijnen voor de invoering van de bepalingen tot aanpassing van het nationale recht te eerbiedigen. Volgens een vaste rechtspraak van het Hof — onder meer in de arresten 52/75 (Jurispr. 1976, blz. 277), 10/76 (Jurispr. 1976, blz. 1359), 163/78 (Jurispr. 1979, blz. 771), 42 en 43/80 (Jurispr. 1980, blz. 3635 en 3643) — kan de naleving van de bepalingen van het Verdrag of van het afgeleide gemeenschapsrecht niet afhankelijk worden gesteld van moeilijkheden ten gevolge van de wijziging in de verdeling van de bevoegdheden tussen de centrale overheid en de gewestelijke of plaatselijke gemeenschappen. Het is steeds de Lid-Staat die het Verdrag schendt, en daarbij doet het er niet toe welk orgaan van die staat het is, aan welks handelen of nalaten de niet-nakoming van de verplichting te wijten valt. In casu wordt de niet-nakoming van België nog versterkt door het ontbreken van nauwkeurige inlichtingen omtrent de termijn waarbinnen de Belgische autoriteiten in staat zullen zijn de nodige bepalingen voor de invoering van richtlijn vast te stellen.

De *Belgische regering* erkent dat volgens de rechtspraak van het Hof een Lid-Staat zich ter rechtvaardiging van de niet-naleving van de voor de invoering van de richtlijnen gestelde termijnen niet ten exceptieve op nationale moeilijkheden kan beroepen. Zij beklemtoont echter dat de communautaire instanties rekening zouden dienen te houden met de uitzonderlijke situatie waarmee zij zich geconfronteerd ziet, voor zover haar verzuim te wijten is aan de omstandigheid dat het onmogelijk is, nieuwe voorschriften vast te stellen voordat de uit de hervorming van de instelling voortkomende bevoegde organen functioneren.

IV — Mondelinge behandeling

Partijen zijn ter terechtzitting van 12 november 1981 in hun pleidooien gehoord.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 2 december 1981 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij verzoekschrift, ingediend ter griffie van het Hof op 6 april 1981, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen, krachtens artikel 169 EEG-Verdrag het Hof verzocht, vast te stellen dat het Koninkrijk België, door niet binnen de voorgeschreven termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn nr. 75/440 van de Raad van 16 juni 1975 betreffende de vereiste kwaliteit van oppervlaktewater dat is bestemd voor produktie van drinkwater in de Lid-Staten (PB L 194 van 1975, blz. 34), de krachtens artikel 189, derde alinea, EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2 Ingevolge artikel 10 van de richtlijn moesten de Lid-Staten de nodige maatregelen in werking doen treden om binnen twee jaar vanaf de kennisgeving ervan, aan het daarin gestelde te voldoen; in casu verstreek die termijn op 18 juni 1977.

3 De Belgische regering betwist niet dat zij niet aan deze verplichting heeft voldaan. Weliswaar heeft de regering het Hof verzocht „in aanmerking te nemen dat met betrekking tot de onderhavige richtlijn reeds gedeeltelijke uitvoeringsmaatregelen zijn vastgesteld", uit haar latere verklaringen blijkt echter, dat de door haar vastgestelde maatregelen niet tot doel hebben uitvoering te geven aan 's Raad richtlijn nr. 75/440.

4 In wezen beroept de Belgische regering zich ter rechtvaardiging van haar verzuim op de omstandigheid dat ingrijpende institutionele hervormingen plaatsvinden, waarbij onder meer op het door de onderhavige richtlijn bestreken gebied de bevoegdheden en taken tussen de nationale en gewestelijke organen worden verdeeld. Zolang de nieuwe instellingen nog niet in staat zijn hun bevoegdheden uit te oefenen, zou de richtlijn niet kunnen worden uitgevoerd.

5 Ofschoon deze omstandigheden de moeilijkheden bij de toepassing van de richtlijn kunnen verklaren, kunnen zij het aan het Koninkrijk België verweten verzuim niet ongedaan maken. Het is vaste rechtspraak van het Hof, dat een Lid-Staat zich ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van uit commu-

nautaire richtlijnen voortvloeiende verplichtingen niet ten exceptieve op bepalingen, praktijken of situaties van zijn nationale rechtsorde kan beroepen.

6 Verder dient erop te worden gewezen dat de Belgische minister van Volksgezondheid en Leefmilieu in antwoord op de toezending van het in artikel 169, eerste alinea, EEG-Verdrag bedoelde met redenen omklede advies de Commissie op 14 november 1979 heeft gevraagd rekening te houden met de door zijn regering ingeroepen uitzonderlijke situatie en het Koninkrijk België een aanvullende termijn van een jaar te gunnen voor de vaststelling van de voor de uitvoering van de richtlijn noodzakelijke nationale maatregelen, die in juni 1977 in werking hadden moeten treden, en dat de Commissie in feite de zaak eerst op 6 april 1981 krachtens artikel 169, tweede alinea, EEG-Verdrag bij het Hof aanhangig heeft gemaakt.

7 Mitsdien moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk België, door niet binnen de voorgeschreven termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn nr. 75/440 van de Raad van 16 juni 1975, de krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

8 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen, voor zover zulks is gevorderd. Aangezien verweerder in het ongelijk is gesteld, dient hij in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende, verstaat:

1. **Door niet binnen de voorgeschreven termijn de nodige bepalingen vast te stellen om te voldoen aan richtlijn nr. 75/440 van de Raad van 16 juni 1975 betreffende de vereiste kwaliteit van het oppervlaktewa-**

ter dat is bestemd voor produktie van drinkwater in de Lid-Staten (PB L 194 van 1975, blz. 34), is het Koninkrijk België de krachtens het EEG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

2. Verweerder wordt verwezen in de kosten van de procedure.

	Mertens de Wilmars	Bosco	Touffait
Due	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Koopmans	Everling	Chloros	Grévisse

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 2 februari 1982.

De griffier

A. Van Houtte

De waarnemend president

G. Bosco
president van de Eerste kamer

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI

(zie zaak 68/81, blz. 159)