DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

13. april 2000 *

I sag C-274/98,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved E. Gippini Fournier og F. de Sousa Fialho, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Spanien ved statens advokat, M. López-Monís Gallego, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Spaniens Ambassade, 4-6, boulevard E. Servais,

sagsøgt,

* Processprog: spansk.

angående en påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter EF-traktaten, da det ikke har udarbejdet de handlingsprogrammer, som er foreskrevet i artikel 5 i Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (EFT L 375, s. 1, den spanske version berigtiget i EFT 1993 L 92, s. 51),

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J.C. Moitinho de Almeida, samt dommerne R. Schintgen, G. Hirsch, V. Skouris og F. Macken (refererende dommer),

generaladvokat: G. Cosmas
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 20. januar 2000,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 17. juli 1998 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber anlagt sag i medfør af EF-traktatens artikel 169 (nu artikel 226 EF) med påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter EF-traktaten, da det ikke har udarbejdet de handlingsprogrammer, som er foreskrevet i artikel 5 i Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget (EFT L 375, s. 1, den spanske version berigtiget i EFT 1993 L 92, s. 51, herefter »direktivet«).

2 Ifølge artikel 1 har direktivet til formål at nedbringe vandforurening forårsaget eller fremkaldt af nitrater, der stammer fra landbruget, og at forebygge yderligere forurening af denne art.

3 Ifølge direktivets artikel 3, stk. 2, skal medlemsstaterne inden to år efter meddelelsen af direktivet — som skete den 19. december 1991 — udpege de sårbare zoner.

4 Direktivets artikel 5, stk. 1, bestemmer: »Med henblik på gennemførelse af de i artikel 1 omhandlede målsætninger udarbejder medlemsstaterne inden to år efter

den oprindelige udpegelse som omhandlet i artikel 3, stk. 2, eller inden et år efter enhver senere udpegelse som omhandlet i artikel 3, stk. 4, handlingsprogrammer for de udpegede sårbare zoner.«

5 Direktivets artikel 10 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne forelægger for den fireårsperiode, der følger efter meddelelsen af dette direktiv, og for hver efterfølgende fireårsperiode Kommissionen en rapport med de oplysninger, der er omhandlet i bilag V.

2. Rapporter i henhold til denne artikel skal forelægges for Kommissionen inden seks måneder efter udløbet af den periode, de vedrører.«

6 Direktivet er blevet gennemført i spansk ret ved Real Decreto sobre protección de las aguas contra la contaminación producida por los nitratos procedentes de fuentes agrarias (kongelig dekret nr. 261/1996 af 16.2.1996 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget). Dekretets artikel 6 bestemmer, at »de kompetente organer i de selvstyrende regioner udarbejder handlingsprogrammer for de zoner, der er udpeget som sårbare, med henblik på at nedbringe og forebygge forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget. Disse handlingsprogrammer skal udarbejdes inden to år efter den oprindelige udpegelse af de sårbare zoner eller inden et år

efter enhver ny udvidelse eller ændring og skal gennemføres i løbet af de første fire år efter deres udarbejdelse«.

7 Ved åbningsskrivelse af 4. april 1997 opfordrede Kommissionen Kongeriget Spanien til at fremsætte sine bemærkninger om, hvorvidt det havde tilsidesat sine forpligtelser efter direktivet, herunder forpligtelserne i henhold til artikel 5, 6 og 10.

8 På grundlag af de spanske myndigheders besvarelse af 19. juni 1997 fastslog Kommissionen, at Spanien havde overholdt sine forpligtelser efter direktivets artikel 6.

9 Den 21. november 1997 tilsendte Kommissionen Kongeriget Spanien en begrundet udtalelse, hvori den gjorde gældende, at Spanien ikke, som foreskrevet i direktivets artikel 10, havde tilsendt Kommissionen en rapport med de oplysninger, der er omhandlet i direktivets bilag V, og ikke havde udarbejdet handlingsprogrammer i overensstemmelse med artikel 5.

10 Den spanske regering besvarede den begrundede udtalelse og tilsendte Kommissionen et dokument med titlen »Fireårsrapport vedrørende anvendelsen af direktiv 91/676/EØF om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget«.

11 Som følge heraf besluttede Kommissionen kun at opretholde klagepunktet om tilsidesættelsen af direktivets artikel 5, hvorefter den anlagde traktatbrudssøgsmål herom ved Domstolen.

12 Kommissionen har under sagen henvist til de forpligtelser, som påhviler medlemsstaterne i medfør af EF-traktatens artikel 5 (nu artikel 10 EF) og artikel 189, stk. 3 (nu artikel 249, stk. 3, EF), og gjort gældende, at Kongeriget Spanien var forpligtet til at træffe de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme direktivet inden for den fastsatte frist og give meddelelse om disse foranstaltninger.

13 Kommissionen har endvidere konstateret, at Kongeriget Spanien trods udløbet af de herfor fastsatte frister ikke har vedtaget nogen nationale bestemmelser til at sikre, at dets forpligtelser i henhold til direktivets artikel 5 efterleves i spansk ret.

14 Det bemærkes, at de sårbare zoner ifølge direktivets artikel 3, stk. 2, skulle udpeges inden to år efter direktivets meddelelse. Ifølge direktivets artikel 5, stk. 1, skulle medlemsstaterne endvidere inden to år efter den oprindelige udpegelse som omhandlet i direktivets artikel 3, stk. 1, udarbejde handlingsprogrammer for de udpegede sårbare zoner. Da direktivet blev meddelt den 19. december 1991, udløb fristen for udarbejdelsen af handlingsprogrammerne i henhold til artikel 5 den 19. december 1995.

15 Det er ubestridt, at Kongeriget Spanien ikke har udarbejdet de i direktivets artikel 5 omhandlede handlingsprogrammer inden for den fastsatte frist.

16 Den spanske regering erkender, at den har tilsidesat forpligtelsen efter direktivets artikel 12 hvad angår fristen for vedtagelsen af de nødvendige love og administrative bestemmelser til at efterkomme direktivet, men anfører til sit forsvar, at det var umuligt på én gang at sikre ikrafttrædelsen af det kongelige dekret til gennemførelse af direktivet, at udpege de sårbare zoner, og efterfølgende at udarbejde handlingsprogrammer. Efter regeringens opfattelse kunne programmerne i henhold til direktivets artikel 5 derfor vanskeligt udarbejdes inden for den herfor fastsatte frist, eftersom direktivet først blev gennemført i spansk ret i marts 1996.

17 Det er herom tilstrækkeligt at fastslå, at den omstændighed, at Kommissionen kunne have baseret sin påstand på en anden bestemmelse i direktivet, ikke afskærer den fra at støtte søgsmålet på, at direktivets artikel 5 er tilsidesat under hensyn til, at der ikke er udarbejdet de heri fastsatte handlingsprogrammer.

18 Den spanske regering har endvidere henvist til, at forpligtelsen til at udpege sårbare zoner påhviler de selvstyrende regioner, da det bestemmes i artikel 4 i det kongelige dekret nr. 261/1996, at det henhører under disse regioners kompetence at udpege zonerne. Regeringen anfører, at de selvstyrende regioner Andalusien, Aragonien, Balearerne, De Kanariske Øer, Castilien-La Mancha, Castilien-Leon, Catalonien, Valencia og Baskerlandet har udpeget sårbare zoner, og at alle de øvrige selvstyrende regioner, dvs. Asturien, Cantabrien, Extremadura, Galicien, Rioja, Madrid, Murcia og Navarra, har erklæret, at der ikke var nogen sårbare zoner inden for deres område. Regeringen tilføjer, at handlingsprogrammerne i

henhold til direktivets artikel 5 stadig er under udarbejdelse i de forskellige selvstyrende regioner, der har udpeget de sårbare zoner.

19 Det bemærkes, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at en medlemsstat ikke kan påberåbe sig bestemmelser, fremgangsmåder eller forhold i sin nationale retsorden til støtte for, at forpligtelser og frister, der følger af et direktiv, ikke overholdes (jf. bl.a. dom af 12.2.1998, sag C-144/97, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 613, præmis 8).

20 Følgelig kan hverken fordelingen af kompetencen mellem den spanske stat og de selvstyrende regioner eller forpligtelsen til at følge bestemmelserne i den nationale lovgivning til gennemførelse af direktivet til spansk ret retfærdiggøre en tilsidesættelse af forpligtelserne efter direktivet.

21 Endelig har den spanske regering gjort gældende, at Kommissionen burde have baseret søgsmålet på forsinkelsen med gennemførelsen af direktivet til spansk ret. Da Kommissionen ikke har gjort dette, er det formålsløst at rejse et senere søgsmål, som baseres på, at den i direktivet foreskrevne tidsplan ikke er overholdt.

22 Herom bemærkes, at en medlemsstat ikke kan påberåbe sig sin forsinkede gennemførelse af direktivet som retfærdiggørelse for ikke at opfylde andre forpligtelser efter samme direktiv eller for at opfylde disse for sent (jf. i samme

retning dom af 11.8.1995, sag C-431/92, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 2189, præmis 23).

23 Følgelig kan Kongeriget Spaniens forsinkede gennemførelse af direktivet ikke retfærdiggøre, at det har tilsidesat sine forpligtelser efter direktivets artikel 5.

24 Da de i direktivets artikel 5 omhandlede handlingsprogrammer ikke blev udarbejdet inden for den fastsatte frist, må der gives Kommissionen medhold i sagen.

25 Det må herefter fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter direktivet ved ikke at udarbejde de i artikel 5 omhandlede handlingsprogrammer.

Sagens omkostninger

26 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 Kongeriget Spanien tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kongeriget Spanien har tabt sagen, bør det pålægges det et betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) **Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser efter Rådets direktiv 91/676/EØF af 12. december 1991 om beskyttelse af vand mod forurening forårsaget af nitrater, der stammer fra landbruget, da det ikke har udarbejdet de handlingsprogrammer, som er foreskrevet i direktivets artikel 5.**

2) **Kongeriget Spanien betaler sagens omkostninger.**

Moitinho de Almeida Schintgen Hirsch

Skouris Macken

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 13. april 2000.

R. Grass J.C. Moitinho de Almeida

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling