DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
1. oktober 1998 *

I sag C-285/96,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent Götz zur Hausen og Paolo Stancanelli, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Den Italienske Republik,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter EF-traktaten, idet den ikke i overensstemmelse med artikel 7 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), har fastlagt programmer til formindskelse af forureningen, der indeholder kvalitetsmålsætninger for 99 stoffer, der er opført på liste I i bilaget til direktivet, ikke i sammenfattet form har givet Kommissionen meddelelse om programmerne samt resultaterne af deres gennemførelse, og ikke i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 5 har givet Kommissionen de ønskede oplysninger i den forbindelse,

har

* Processprog: italiensk.

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, H. Ragnemalm, og dommerne R. Schintgen, G. F. Mancini, P. J. G. Kapteyn og G. Hirsch (refererende dommer),

generaladvokat: J. Mischo
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 18. juni 1998,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 22. august 1996 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser efter EF-traktaten, idet den ikke i overensstemmelse med artikel 7 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, herefter »direktivet«), har fastlagt programmer til formindskelse af forureningen, der indeholder kvalitetsmålsætninger for 99 stoffer, der er opført på liste I i bilaget til direktivet, ikke i sammenfattet form har givet Kommissionen meddelelse om programmerne samt resultaterne af deres gennemførelse, og ikke i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 5 har givet Kommissionen de ønskede oplysninger i den forbindelse.

2 Formålet med direktivet er at eliminere forureningen af vandmiljøet med visse særligt farlige stoffer, som er opført på liste I i bilaget til direktivet, og at formindske forureningen af vandmiljøet med visse andre farlige stoffer, som er opført å liste II i bilaget. For at nå dette mål skal medlemsstaterne i medfør af direktivets artikel 2 træffe egnede foranstaltninger.

3 Liste I omfatter en række stoffer, som hovedsagelig er udvalgt på grundlag af deres toksicitet, persistens og bioakkumulation. Ifølge direktivets artikel 3 og 6 skal medlemsstaterne sørge for, at enhver udledning af disse stoffer i vandmiljøet gøres betinget af, at der indhentes en forudgående tilladelse fra de kompetente myndigheder, og skal fastsætte emissionsnormer, som ikke må overskride de foreskrevne grænseværdier, der vedtages af Rådet afhængig af stoffernes virkning på vandmiljøet.

4 Ifølge liste II, første led, omfatter denne liste for det første de stoffer, som er opført på liste I, for hvilke Rådet endnu ikke har fastsat nogen grænseværdier. For øjeblikket omfatter liste II 99 stoffer, som er opført på liste I.

5 Ifølge liste II, andet led, omfatter denne liste for det andet de stoffer, der har en skadelig virkning på vandmiljøet, men som imidlertid kan begrænses til et bestemt område, og som afhænger af recipientens særlige karakter og beliggenhed. Under et møde mellem nationale sagkyndige, som fandt sted den 31. januar og den 1. februar 1989 blev der udarbejdet en liste over de vigtigste af disse stoffer.

6 Med henblik på at formindske forureningen af vandområder med de stoffer, som er opført på liste II, pålægger direktivets artikel 7 medlemsstaterne at fastlægge programmer — til gennemførelse af hvilke de navnlig skal gøre enhver udledning, som indeholder et af de stoffer, der er opført på liste II, betinget af en forudgående tilladelse — og at fastsætte kvalitetsmålsætninger for vand. Ifølge direktivets artikel 7, stk. 6, skal programmerne og resultaterne af disses gennemførelse meddeles Kommissionen i sammenfattet form.

7 Direktivet fastsætter ingen frist for dets gennemførelse. Det bestemmer dog i artikel 12, stk. 2, at Kommissionen, så vidt muligt inden 27 måneder efter meddelelsen af direktivet, forelægger Rådet de første forslag, som udarbejdes på grundlag af en sammenlignende undersøgelse af de programmer, medlemsstaterne har fastlagt. Da Kommissionen antog, at medlemsstaterne ikke ville være i stand til at forelægge den de relevante oplysninger herom inden for den nævnte frist, foreslog den dem ved skrivelse af 3. november 1976, at der blev fastsat to datoer for udfærdigelsen og gennemførelsen af programmerne, nemlig henholdsvis den 15. september 1981 og den 15. september 1986.

8 Efter at der var blevet afholdt møde mellem sagkyndige den 31. januar og den 1. februar 1989 opfordrede Kommissionen ved skrivelse af 26. september 1989 den italienske regering til at tilsende den oplysninger om vedtagelsen af programmer for de stoffer, som er opført på liste II, andet led, og som var blevet anset for de vigtigste. Den italienske regering besvarede ikke denne henvendelse.

9 Ved skrivelse af 4. april 1990 opfordrede Kommissionen den italienske regering til for det første at tilsende den en ajourført liste med angivelse af, hvilke af de 99 stoffer, der er opført på liste I, og som ifølge liste II, første led, skal behandles som stoffer, der er omfattet af sidstnævnte liste, der blev udledt i vandmiljøet i Italien, for det andet at give den meddelelse om de kvalitetsmålsætninger, der gjaldt på det tidspunkt, da der blev givet tilladelse til de udledninger, som kunne indeholde et af disse stoffer, og for det tredje at angive grundene til, at der ikke var fastsat sådanne målsætninger samt en tidsplan med angivelse af den dato, hvor disse mål ville blive fastsat. Også denne skrivelse forblev ubesvaret.

10 Ved skrivelse af 10. juli 1991 opfordrede Kommissionen den italienske regering til at fremsætte sine bemærkninger inden to måneder. Den italienske regering besvarede ikke denne skrivelse.

11 Den 25. maj 1993 tilstillede Kommissionen den italienske regering en begrundet udtalelse, hvori den gjorde gældende, at Den Italienske Republik havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten, idet den ikke havde vedtaget programmer for formindskelse af forureningen, der indeholder kvalitetsmålsætninger for 99 farlige stoffer, som er opført på liste I i bilaget, og ikke i overensstemmelse med direktivets artikel 7 i sammenfattet form havde givet Kommissionen meddelelse om disse programmer samt om resultaterne af deres gennemførelse, og endvidere i strid med traktatens artikel 5 havde undladt at meddele Kommissionen de oplysninger herom, som den havde anmodet om. Sagsøgeren opfordrede den sagsøgte stat til inden for en frist på to måneder at træffe de foranstaltninger, som var nødvendige for at efterkomme den begrundede udtalelse. Heller ikke den begrundede udtalelse blev besvaret.

12 Kommissionen har herefter anlagt nærværende sag. Den italienske regering, som er blevet lovligt indstævnt, har ikke fremlagt svarskrift inden for den fastsatte frist. Kommissionen har i henhold til procesreglementets artikel 94, stk. 1, fremsat begæring om, at Domstolen afsiger dom efter dens påstande.

13 Forud for behandlingen af Kommissionens anbringender bemærkes det, at når Domstolen, som det er tilfældet i nærværende sag, afsiger udeblivelsesdom, skal den alene for at tage stilling til påstandene i henhold procesreglementets artikel 94, stk. 2, undersøge, »om sagsøgerens påstande forekommer begrundede«.

Det første anbringende

14 Kommissionen har med sit første anbringende gjort gældende, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til traktaten, idet den ikke har vedtaget programmer for formindskelse af forureningen, der indeholder målsæt-

ninger for vandets kvalitet for 99 farlige stoffer, som er opført på liste I i bilaget til direktivet og ikke i sammenfattet form i overensstemmelse med direktivets artikel 7 har givet Kommissionen meddelelse om programmerne samt resultaterne af deres gennemførelse.

15 Det bemærkes, at de i direktivets artikel 7, stk. 1, omhandlede programmer har til formål at formindske forureningen af vandområder. Ved »forurening« forstås ifølge definitionen i direktivets artikel 1, stk. 2, litra e), »af mennesker direkte eller indirekte foretaget udledning af stoffer eller energi i vandmiljøet, med så skadelige virkninger til følge, at den menneskelige sundhed bringes i fare, levende ressourcer og aquatiske økosystemer skades, rekreative værdier forringes eller, at der lægges hindringer i vejen for anden retmæssig anvendelse af vandet«. Forpligtelsen til at fastlægge programmer i den betydning, hvori dette udtryk forstås efter artikel 7, stk. 1, vedrører altså det vand, som er berørt af en sådan udledning (jf. Domstolens dom af 11.6.1998, sag C-206/96, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 3401, præmis 20).

16 Den italienske regering har ikke bestridt, at den er forpligtet hertil, og det må derfor fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivet ved ikke at vedtage programmer for formindskelse af forureningen for så vidt angår 99 stoffer, der er opført på liste I i bilaget til direktivet.

Det andet anbringende

17 Kommissionen har med sit andet anbringende gjort gældende, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til traktatens artikel 5, hvorefter

medlemsstaterne skal samarbejde med Fællesskabets institutioner for at lette dem deres virksomhed.

18 Det må i den forbindelse fastslås, at Kommissionen gentagne gange med henblik på at gøre sig bekendt med graden af vandforureningen i Italien og dermed omfanget af de forpligtelser, der følger af direktivets artikel 7, har opfordret den italienske regering til for det første at tilstille den en ajourført liste med angivelse af, hvilke af de 99 stoffer, der er opført på liste I, og som efter liste II, første led, skal behandles som stoffer, der er omfattet af sidstnævnte liste, der blev udledt i vandmiljøet i Italien, for det andet at give den meddelelse om de kvalitetsmålsætninger, der gjaldt på det tidspunkt, da der blev givet tilladelse til de udledninger, som kunne indeholde et af disse stoffer, og for det tredje at angive grundene til, at der ikke var fastsat sådanne målsætninger, samt en tidsplan med angivelse af den dato, hvor disse mål ville blive fastsat.

19 Da den pligt til at give meddelelse, der er fastlagt i direktivets artikel 7, stk. 6, kun gælder allerede fastlagte programmer, har Den Italienske Republik med undladelsen af at meddele Kommissionen de ønskede oplysninger om graden af vandforureningen i Italien for at gøre den bekendt med omfanget af de forpligtelser, der følger af direktivets artikel 7, tilsidesat traktatens artikel 5.

20 På grundlag af det anførte skal det fastslås, at Den Italienske Republik

1) har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivet, idet den ikke har fastlagt programmer til formindskelse af forureningen med angivelse af kvalitetsmålsætninger for 99 stoffer, der er opført på liste I i bilaget til direktivet, og

2) har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til traktatens artikel 5, idet den ikke har meddelt Kommissionen de ønskede oplysninger vedrørende graden af forureningen af vandmiljøet i Italien, således at Kommissionen kan få kendskab til omfanget af de forpligtelser, der følger af direktivets artikel 7.

Sagens omkostninger

21 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Det pålægges derfor Den Italienske Republik at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 76/464/EØF af 4. maj 1976 om forurening, der er forårsaget af udledning af visse farlige stoffer i Fællesskabets vandmiljø, idet den ikke har fastlagt programmer til formindskelse af forureningen med angivelse af kvalitetsmålsætninger for 99 stoffer, der er opført på liste I i bilaget til direktivet.

2) Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 5, idet den ikke har meddelt Kommissionen de ønskede oplysninger vedrørende graden af forureningen af vandmiljøet i Italien, således at Kommissionen kan få kendskab til omfanget af de forpligtelser, der følger af artikel 7 i direktiv 76/464.

3) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.

Ragnemalm Schintgen Mancini

Kapteyn Hirsch

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 1. oktober 1998.

R. Grass H. Ragnemalm

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling