DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 7 november 1996 *

I mål C-262/95,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av juridiske rådgivaren Götz zur Hausen, i egenskap av ombud, med delgivningsadress hos Carlos Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

sökande,

mot

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av Ernst Röder, Ministerialrat vid förbundsekonomiministeriet, i egenskap av ombud, D-53107 Bonn,

svarande,

angående en talan om fastställelse av att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EG-fördraget genom att inte inom föreskrivna tidsfrister vidta nödvändiga åtgärder för att följa

— rådets direktiv 82/176/EEG av den 22 mars 1982 om gränsvärden och kvalitetsmål för kvicksilverutsläpp från klor-alkaliindustrin (EGT nr L 81, s. 29),

* Rättegångsspråk: tyska.

— rådets direktiv 83/513/EEG av den 26 september 1983 om gränsvärden och kvalitetsmål för kadmiumutsläpp (EGT nr L 291, s. 1),

— rådets direktiv 84/156/EEG av den 8 mars 1984 om gränsvärden och kvalitetsmål för kvicksilverutsläpp från andra källor än klor-alkaliindustrin (EGT nr L 74, s. 49),

— rådets direktiv 84/491/EEG av den 9 oktober 1984 om gränsvärden och kvalitetsmål för utsläpp av hexaklorcyklohexan (EGT nr L 274, s. 11), och

— rådets direktiv 86/280/EEG av den 12 juni 1986 om gränsvärden och kvalitetsmål för utsläpp av vissa farliga ämnen som ingår i förteckning 1 i bilagan till direktiv 76/464/EEG (EGT nr L 181, s. 16),
och särskilt artikel 3 i vart och ett av dessa,

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden G. F. Mancini samt domarna J. L. Murray (referent), C. N. Kakouris, P. J. G. Kapteyn och H. Ragnemalm,

generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: R. Grass,

med hänsyn till referentens rapport,

och efter att den 12 september 1996 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 4 augusti 1995 har Europeiska gemenskapernas kommission med stöd av artikel 169 i EG-fördraget väckt talan om fastställelse av att Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt EG-fördraget genom att inte inom föreskrivna tidsfrister vidta nödvändiga åtgärder för att följa

— rådets direktiv 82/176/EEG av den 22 mars 1982 om gränsvärden och kvalitetsmål för kvicksilverutsläpp från klor-alkaliindustrin (EGT nr L 81, s. 29),

— rådets direktiv 83/513/EEG av den 26 september 1983 om gränsvärden och kvalitetsmål för kadmiumutsläpp (EGT nr L 291, s. 1),

— rådets direktiv 84/156/EEG av den 8 mars 1984 om gränsvärden och kvalitetsmål för kvicksilverutsläpp från andra källor än klor-alkaliindustrin (EGT nr L 74, s. 49),

— rådets direktiv 84/491/EEG av den 9 oktober 1984 om gränsvärden och kvalitetsmål för utsläpp av hexaklorcyklohexan (EGT nr L 274, s. 11), och

— rådets direktiv 86/280/EEG av den 12 juni 1986 om gränsvärden och kvalitetsmål för utsläpp av vissa farliga ämnen som ingår i förteckning 1 i bilagan till direktiv 76/464/EEG (EGT nr L 181, s. 16) (nedan kallade de omtvistade direktiven),

och särskilt artikel 3 i vart och ett av dessa.

2 På grundval av artikel 6 i rådets direktiv 76/464/EEG av den 4 maj 1976 om förorening genom utsläpp av vissa farliga ämnen i gemenskapens vattenmiljö (EGT nr L 129, s. 23) har rådet genom att antaga de omtvistade direktiven fastställt gränsvärden för olika ämnen, som inte får överstiga de utsläppsnormer som medlemsstaterna bestämmer beträffande utsläpp av ämnen.

3 Enligt artikel 3.1, som har samma lydelse i direktiven 82/176, 83/513, 84/156 och 84/491 fastställs gränsvärdena, tidsfristerna för tillämpningen av dessa värden och förfarandet för övervakning och kontroll som skall tillämpas på utsläpp i bilaga I till vart och ett av dessa direktiv. Beträffande direktiv 86/280 förekommer samma uppgifter i avdelning A i bilagorna. Medlemsstaterna skall inom den tidsfrist som anges i varje direktiv vidta nödvändiga åtgärder för att följa direktiven. Tidsfristerna för införlivande utlöpte för direktiv 82/176 den 1 juli 1983 (artikel 6.1), för direktiv 83/513 den 28 september 1985 (artikel 6.1), för direktiv 84/156 den 18 mars 1986 (artikel 7.1), för direktiv 84/491 den 1 april 1986 (artikel 6.1) och för direktiv 86/280 den 1 januari 1988 (artikel 7.1).

4 Förbundsrepubliken Tyskland har enligt lydelsen av artikel 3 i rådets direktiv 90/656/EEG av den 4 december 1990 om övergångsbestämmelser för Tyskland med avseende på vissa gemenskapsbestämmelser på miljöskyddsområdet (EGT nr L 353, s. 59), såsom detta ändrats genom kommissionens direktiv 93/80/EEG

av den 23 september 1993 (EGT nr L 256, s. 32) emellertid haft rätt att i fråga om industrianläggningar i de nya delstaterna inte tillämpa de föreskrifter som anges i de omtvistade direktiven före den 31 december 1995.

5 Kommissionen har, efter att ha granskat åtgärderna för genomförande av direktiv 86/280, fastställt att dessa är otillräckliga. Den tillställde således den 18 oktober 1989 Förbundsrepubliken Tyskland en formell underrättelse enligt artikel 169.1 i fördraget.

6 I sitt svar av den 26 februari 1990, vilket åtföljdes av skrivelser av den 4 september 1990 och den 7 november 1991, gjorde Förbundsrepubliken Tyskland särskilt gällande att direktiv 86/280 hade införlivats på ett tillfredsställande sätt genom förvaltningsinstruktioner som utfärdats av de federala myndigheterna och delstaterna.

7 I fråga om införlivandet av direktiv 82/176, 83/513, 84/156 och 84/491 har Förbundsrepubliken Tyskland ingivit allmänna förvaltningsföreskrifter ("Allgemeine Verwaltungsvorschriften") till kommissionen, vilka antagits på grundval av 7a§ första stycket i Wasserhaushaltsgesetz (lag om bruk av och skydd för vatten), genom vilken Tyskland anser sig ha införlivat de omtvistade direktiven med den interna rättsordningen. För övrigt har förbundsregeringen hänvisat till ett antal rundskrivelser, cirkulär och förvaltningsföreskrifter som offentliggjorts av delstaterna i syfte att införliva direktiven.

8 Kommissionen har, då den bedömde införlivandet som ofullständigt, den 29 september 1992 förelagt Förbundsrepubliken Tyskland att inkomma med yttrande till kommissionen inom två månader.

9 Förbundsrepubliken Tyskland besvarade föreläggandet genom ett meddelande av den 11 december 1992 och hänvisade där till en skrivelse i vilken den angav de åtgärder den vidtagit för att säkerställa det införlivande av direktiven på miljöområdet som krävs enligt domstolens rättspraxis. Förbundsrepubliken Tyskland påpekade därtill att den hade för avsikt att i Wasserhaushaltsgesetz införa bestämmelser om behörighet beträffande antagandet av förordningar. Då åtgärder för införlivande följaktligen inte kunde komma att vidtas förrän under år 1994 bad Tyskland kommissionen att avstå från att driva förfarandet vidare.

10 Kommissionen tillställde genom skrivelse av den 30 oktober 1993 Förbundsrepubliken Tyskland ett motiverat yttrande och uppmanade Tyskland att vidta erforderliga åtgärder för att följa detta inom två månader från delgivning.

11 I sitt svar av den 26 januari 1994 hänvisade förbundsregeringen särskilt till sin argumentation i skrivelsen av den 11 december 1992 och angav att den nödvändiga ändringen av Wasserhaushaltsgesetz skulle komma att ske under år 1994. Den ombad kommissionen att till följd av detta avbryta förfarandet om fördragsbrott.

12 Kommissionen har emellertid väckt denna talan.

13 Inledningsvis har kommissionen uppgivit att talan inte avser införlivandet av de omtvistade direktiven i de nya delstaterna.

14 Kommissionen har därefter anfört att de omtvistade direktiven borde införlivas på ett sådant sätt att det därigenom säkerställs att de kan tillämpas till fullo på ett tillräckligt klart och precist sätt för att enskilda skall känna till omfattningen av sina rättigheter och i förekommande fall kunna åberopa dessa vid nationella domstolar. Vad beträffar fastställandet av gränsvärden för farliga ämnen på

grundval av direktiv på miljöskyddsområdet skulle domstolen redan ha fastställt att det är nödvändigt att upprätta en text av vars lydelse rättsaktens tvingande karaktär otvetydigt framgår. Slutligen har kommissionen tillagt att Förbundsrepubliken Tyskland inte har bestritt den omständigheten att den inte har vidtagit allmänna, rättsligt tvingande åtgärder för att införliva de omtvistade direktiven.

15 I sitt svaromål har Förbundsrepubliken uppgivit att kommissionens klagomål uteslutande avser formen för införlivande. Med hänsyn till domstolens rättspraxis har Tyskland frångått sin argumentation enligt vilken införlivandet genom förvaltningscirkulär skulle vara tillräckligt. Ett rättsenligt införlivande skulle innebära att de lagstiftande organen i Wasserhaushaltsgesetz införde bestämmelser om behörighet beträffande antagande av förordningar, vilka skulle möjliggöra för Förbundsrepubliken Tyskland att införliva de omtvistade direktiven genom förordningar. Förbundsrepubliken Tyskland uppgav att en sådan lag skulle införas under våren 1996. Förbundsrepubliken Tyskland har emellertid i materiellt hänseende gjort gällande att de omtvistade direktiven redan på ett verksamt sätt har införlivats med tysk rätt.

16 I förevarande fall har Förbundsrepubliken Tyskland inte bestritt den omständigheten att den inte har vidtagit allmänna, rättsligt tvingande åtgärder för att införliva de omtvistade direktiven.

17 Det följer i vart fall av fast rättspraxis att en medlemsstat inte kan åberopa bestämmelser, förfaranden eller omständigheter hänförliga till den interna rättsordningen för att motivera att den inte iakttagit de skyldigheter och tidsfrister som föreskrivs i ett direktiv (se särskilt dom av den 19 september 1996, kommissionen mot Grekland, C-236/95, REG s. I-4459, punkt 18).

18 Då Förbundsrepubliken Tyskland vid utgången av de tidsfrister som anges i de omtvistade direktiven ännu inte hade vidtagit åtgärder för att sätta dem i kraft, skall det således fastställas att Förbundsrepubliken Tyskland, genom att inte inom angivna tidsfrister vidta nödvändiga åtgärder för att följa de omtvistade direktiven

och särskilt artikel 3 i vart och ett av dessa, har underlåtit att uppfylla de skyldigheter som åligger den enligt dessa direktiv.

Rättegångskostnader

19 I enlighet med artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Förbundsrepubliken Tyskland har tappat målet, skall den ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

följande dom:

1) Förbundsrepubliken Tyskland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt

— rådets direktiv 82/176/EEG av den 22 mars 1982 om gränsvärden och kvalitetsmål för kvicksilverutsläpp från klor-alkaliindustrin,

— rådets direktiv 83/513/EEG av den 26 september 1983 om gränsvärden och kvalitetsmål för kadmiumutsläpp,

— rådets direktiv 84/156/EEG av den 8 mars 1984 om gränsvärden och kvalitetsmål för kvicksilverutsläpp från andra källor än klor-alkaliindustrin,

— rådets direktiv 84/491/EEG av den 9 oktober 1984 om gränsvärden och kvalitetsmål för utsläpp av hexaklorcyklohexan, och

— rådets direktiv 86/280/EEG av den 12 juni 1986 om gränsvärden och kvalitetsmål för utsläpp av vissa farliga ämnen som ingår i förteckning 1 i bilagan till direktiv 76/464/EEG

och särskilt artikel 3 i vart och ett av dessa, genom att inte inom angivna tidsfrister vidta nödvändiga åtgärder för att följa dessa direktiv.

2) Förbundsrepubliken Tyskland skall ersätta rättegångskostnaderna.

Mancini Murray Kakouris

Kapteyn Ragnemalm

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 7 november 1996.

R. Grass

Justitiesekreterare

G. F. Mancini

Ordförande på sjätte avdelningen