

DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

6. juli 2000 *

I sag C-236/99,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved G. Valero Jordana, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og O. Couvert-Castera, der er udstationeret som national ekspert ved 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 Belgien ved konsulent A. Snoecx, Juridisk Tjeneste, Ministeriet for Udenrigsanliggender, Udenrigshandel og Udviklingssamarbejde, som befuldmægtiget, bistået af advokaterne F.P. Louis og A. Vallery, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg på Belgiens Ambassade, 4, rue des Girondins,

sagsøgt,

* Processprog: fransk.

angående en påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 91/271/EØF af 21. maj 1991 om rensning af byspildevand (EFT L 135, s. 40), navnlig dets artikel 17, idet det har givet Kommissionen oplysninger om et program til gennemførelse af direktivet, der ikke er i overensstemmelse med det nævnte direktiv for så vidt angår hovedstadsregionen Bruxelles,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, J.C. Moitinho de Almeida, og dommerne R. Schintgen, J.-P. Puissochet, G. Hirsch og F. Macken (refererende dommer),

generaladvokat: F.G. Jacobs

justitssekretær: ekspeditionssekretær D. Louterman-Hubeau,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 26. januar 2000,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 16. marts 2000,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 23. juni 1999 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af artikel 226 EF anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 91/271/EØF af 21. maj 1991 om rensning af byspildevand (EFT L 135, s. 40, herefter »direktivet«), navnlig dets artikel 17, idet det har givet Kommissionen oplysninger om et program til gennemførelse af direktivet, der ikke er i overensstemmelse med det nævnte direktiv for så vidt angår hovedstadsregionen Bruxelles.
- 2 Det bestemmes i direktivets artikel 1, at det vedrører opsamling, rensning og udledning af byspildevand samt rensning og udledning af spildevand fra visse industrisektorer.
- 3 Direktivets artikel 2 definerer »byspildevand«, som »husspildevand eller en blanding af husspildevand og industrispildevand og/eller regnvand fra befæstede arealer.«
- 4 Direktivets artikel 3, stk. 1, andet afsnit, bestemmer, at for så vidt angår byspildevand, som udledes til vandrecipienter, der betragtes som følsomme områder, som defineret i artikel 5, skal medlemsstaterne sikre, at der etableres kloaknet senest den 31. december 1998 for byområder med over 10 000 personækvivalenter. Direktivet definerer i artikel 2 personækvivalenten, som

»den mængde organisk stof, der kan nedbrydes biologisk med et fem-døgns biokemisk iltforbrug (BOD₅) på 60 g ilt pr. dag.«

De almindelige regler, der anvendes på det spildevand, der er omfattet af direktivet, er fastsat i direktivets artikel 4.

Direktivets artikel 5, stk. 1, bestemmer, at medlemsstaterne senest den 31. december 1993 skal kortlægge følsomme områder efter de kriterier, som er fastlagt i bilag II. Artikel 5, stk. 2, fastsætter, at: »Medlemsstaterne sørger for, at byspildevand, der tilledes kloaknet, senest den 31. december 1998 renses mere vidtgående end beskrevet i artikel 4, før det udledes til følsomme områder, for så vidt angår alle udledninger fra byområder med over 10 000 PE.«

Artikel 8, stk. 1, i direktivet præciserer, at medlemsstaterne i undtagelsestilfælde, der skyldes tekniske problemer, for geografisk afgrænsede befolkningsgrupper kan forelægge Kommissionen en særlig anmodning om en længere frist til at opfylde kravene i artikel 4. Ifølge artikel 8, stk. 2, skal der i denne anmodning, der skal være behørigt begrundet, gøres rede for de tekniske vanskeligheder, der er tale om, og den skal indeholde forslag til en handlingsplan med en passende tidsplan for gennemførelse af målsætningerne i dette direktiv, og denne tidsplan skal indgå i gennemførelsesprogrammet i henhold til artikel 17. Artikel 8, stk. 3, bestemmer, at den i stk. 1 nævnte frist ikke kan forlænges ud over den 31. december 2005.

Direktivets artikel 17 foreskriver, at medlemsstaterne senest den 31. december 1993 skal udarbejde et program for gennemførelsen af dette direktiv og senest den 30. juni 1994 skal give Kommissionen oplysninger om dette program.

- 9 I Belgien gjorde loven af 8. august 1990 spørgsmålene vedrørende rensning af spildevand til et regionalt anliggende, som herefter henhører under kompetencen for de forskellige regioner i Kongeriget Belgien.
- 10 Den 23. marts 1994 vedtog regeringen for hovedstadsregionen Bruxelles en bekendtgørelse vedrørende behandlingen af byspildevand, som foreskriver, at den nævnte region senest den 31. december 1998 skal forsynes med et kloaknet til opsamling af byspildevand, der skal opfylde de stillede krav, og et anlæg til rensning af vand, inden det bortledes. I øvrigt betegnes også floden Senne, hvori spildevandet fra byområdet Bruxelles udledes, som et følsomt område i direktivets forstand for så vidt angår hovedstadsregionen Bruxelles.
- 11 Ved skrivelse 28. maj 1996 gav hovedstadsregionen Bruxelles Kommissionen oplysning om sit saneringsprogram vedrørende rensning af byspildevand, hvori den planlagde kloakering og rensning af vand før udledningen senest ved udgangen af år 2003. Hovedstadsregionen anmodede i samme skrivelse Kommissionen om at forlænge fristen for direktivets gennemførelse, idet den henviste til budgetbegrænsninger og andre løbende investeringer.
- 12 De belgiske myndigheder fremsendte som led i deres forpligtelse til at give Kommissionen oplysninger om et program til gennemførelse af direktivet ved skrivelse af 12. juli 1996 det for hovedstadsregionen Bruxelles udarbejdede program til Kommissionen. Ved skrivelse af 30. september 1997 henlede Kommissionen de belgiske myndigheders opmærksomhed på det nævnte programs manglende forenelighed med direktivet. De belgiske myndigheder svarede ved skrivelse af 18. november 1997.
- 13 Da Kommissionen vurderede, at Kongeriget Belgien havde oplyst den om et program til gennemførelse af direktivet, som ikke var foreneligt med direktivet

for så vidt angår hovedstadsregionen Bruxelles, fremsendte Kommissionen den 27. maj 1998 en åbningsskrivelse til denne stat og udbad sig dens bemærkninger med hensyn til en eventuel tilsidesættelse af de forpligtelser, der påhviler den i henhold til det nævnte direktiv.

- 14 Da Kommissionen ikke havde modtaget noget svar fra de belgiske myndigheder, fremsatte den den 17. december 1998 en begrundet udtalelse over for Kongeriget Belgien, som følge af at det havde oplyst Kommissionen om et program til gennemførelse af direktivet, som ikke var foreneligt med dette for så vidt angår hovedstadsregionen Bruxelles, hvilket indebar en tilsidesættelse af direktivet og navnlig af dets artikel 17.
- 15 Ved skrivelser af 25. januar og 17. marts 1999 oplyste de belgiske myndigheder Kommissionen om udviklingen i procedurerne for tildeling af kontrakter vedrørende opførelse af de rensningsanlæg, der er nødvendige for at efterkomme direktivet.
- 16 På baggrund af disse omstændigheder har Kommissionen anlagt denne sag.
- 17 Kommissionen har henset til, at det er ubestridt, at byområdet Bruxelles har en personækvivalent på over 10 000 indbyggere, og at de belgiske myndigheder i overensstemmelse med artikel 5 har kortlagt området ved floden Senne som et følsomt område, gjort gældende, at de belgiske myndigheder i overensstemmelse med direktivets artikel 3 skal sikre, at der i hovedstadsregionen Bruxelles etableres kloaknet til opsamling af byspildevand senest den 31. december 1998.

- 18 Kommissionen har endvidere under henvisning til direktivets artikel 5 gjort gældende, at de belgiske myndigheder skal sikre, at spildevand fra byområdet Bruxelles underkastes sekundær rensning og en yderligere rensning med kvælstof eller phosphorforbindelser, inden det udledes i Senne-floden. En sådan rensning skulle være gennemført senest den 31. december 1998.
- 19 Kommissionen har gjort gældende, at det følger af det program til gennemførelse, som Kongeriget Belgien har fremsendt, at det ikke har overholdt de i direktivet fastsatte frister for så vidt angår kloakering og rensning af byspildevand inden for hovedstadsregionen Bruxelles, hvorfor Kongeriget Belgien ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler det i henhold til artikel 17 i direktivet.
- 20 Det bemærkes indledningsvis, at Kongeriget Belgien har anerkendt, at det ikke har gennemført direktivet, navnlig dets artikel 17, inden for den fastsatte frist.
- 21 Den belgiske regering har til sit forsvar først gjort gældende, at de vanskeligheder, der er skabt af den institutionelle reformproces, som den har været nødsaget til at gennemføre i løbet af de sidste 30 år for at bevare staten som en enhed og for at beskytte de grundlæggende retstatsprincipper, udgør særlige omstændigheder, der forklarer og begrundet de problemer, som hovedstadsregionen Bruxelles har. Disse omstændigheder udgør et tilfælde af force majeure i den udstrækning, hvor der er tale om unormale vanskeligheder, der er uafhængige af Kongeriget Belgiens vilje.

- 22 Der er med hensyn hertil grund til at bemærke, at de vanskeligheder, som den belgiske regering har påberåbt sig, kun har en rent intern karakter, idet de følger af dens politiske og administrative organisation, hvorfor de ikke udgør et tilfælde af force majeure.
- 23 Hertil kommer, at det følger af Domstolens faste praksis, at en medlemsstat ikke kan påberåbe sig forhold i sin nationale retsorden, herunder statens føderale struktur, til støtte for, at forpligtelser og frister, der følger af et direktiv, ikke overholdes (jf. bl.a. dom af 15.10.1998, sag C-326/97, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 6107, præmis 7, og af 13.4.2000, sag C-274/98, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 2823, præmis 19 og 20).
- 24 Følgelig kan den belgiske regering ikke påberåbe sig dette forhold som begrundelse for dens undladelse af at opfylde de forpligtelser, der følger af direktivet.
- 25 Den belgiske regering har endvidere anført, at Kommissionen efter modtagelsen af hovedstadsregionen Bruxelles' skrivelse af 28. maj 1996, hvormed de belgiske myndigheder anmodede Kommissionen om at forlænge den fornødne frist for direktivets gennemførelse, var bundet til i henhold til artikel 5 i EF-traktaten (nu artikel 10 EF) at tage hensyn de eventuelle vanskeligheder, som denne stat stod over for. Regeringen har gjort gældende, at Kommissionen derfor enten skulle have fremsat et forslag til ændring af direktivet med henblik på at forlænge den i direktivet fastsatte frist eller udsat anlæggelsen af denne traktatbrudssag.
- 26 Det er for det første vigtigt at fastslå, at når fællesskabslovgiver ikke har vedtaget en ændring af et direktiv, der forlænger fristen for dets gennemførelse, er medlemsstaterne forpligtede til at overholde de oprindeligt fastsatte frister.

- 27 Da en sådan ændring ikke blev gennemført, og henset til det forhold, at den belgiske regering har baseret sit forsvar på et påstået tilfælde af force majeure, kan det af den belgiske regering fremførte anbringende ikke begrunde den manglende overholdelse af de forpligtelser og frister, der er fastsat i direktivet.
- 28 For det andet er der grund til at fremhæve, at Kommissionen efter den ved artikel 226 EF etablerede ordning har et frit skøn ved afgørelsen af, om der skal anlægges traktatbrudssag, og at det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve dette skøn (jf. bl.a. dom af 27.11.1990, sag C-209/88, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 4313, præmis 16).
- 29 Det følger heraf, at den belgiske regering ikke kunne kræve af Kommissionen, at den udsatte anlæggelsen af denne traktatbrudssag.
- 30 Endelig har den belgiske regering gjort gældende, at Kommissionen endvidere var forpligtet til i henhold til artikel 10 EF at begrunde sin afvisning af regeringens anmodning om forlængelse af de i direktivet fastsatte frister.
- 31 Det skal bemærkes, at selv om artikel 8 i direktivet tillader de nationale myndigheder at forelægge Kommissionen en anmodning om en længere frist til at opfylde kravene i artikel 4, har den belgiske regering i sit skriftlige indlæg til Domstolen oplyst, at den aldrig har gjort krav på, at denne bestemmelse anvendes til dens fordel som begrundelse for anmodningen om forlængelse af fristen for gennemførelse af direktivet, der blev fremsat i skrivelsen af 28. maj 1996, der oplyser om saneringsprogrammet.

- 32 Med hensyn til anbringendet om den angivelige tilsidesættelse af artikel 10 EF er det tilstrækkeligt at fastslå, at Kommissionens manglende begrundelse af dens afvisning af at forlænge den i direktivet fastsatte frist under ingen omstændigheder kan begrunde Kongeriget Belgiens manglende opfyldelse af de forpligtelser, der er fastsat i direktivet.
- 33 Eftersom det program til gennemførelse, som Kongeriget Belgien fremsendte til Kommissionen, ikke overholdt de i direktivet fastsatte frister for så vidt angår kloakering og behandling af byspildevand i hovedstadsregionen Bruxelles, skal Kommissionen gives medhold i sagen.
- 34 Herefter skal det fastslås, at Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivets artikel 17, idet det har givet Kommissionen oplysninger om et program til gennemførelse af direktivet, der ikke er i overensstemmelse med det nævnte direktiv for så vidt angår hovedstadsregionen Bruxelles.

Sagens omkostninger

- 35 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Kommissionen har nedlagt påstand om, at Kongeriget Belgien tilpligtes at betale sagens omkostninger. Da Kongeriget Belgien har tabt sagen, bør det derfor pålægges at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

- 1) Kongeriget Belgien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 17 i Rådets direktiv 91/271/EØF af 21. maj 1991 om rensning af byspildevand, idet det har givet Kommissionen oplysninger om et program til gennemførelse af direktivet, der ikke er i overensstemmelse med det nævnte direktiv for så vidt angår hovedstadsregionen Bruxelles.
- 2) Kongeriget Belgien betaler sagens omkostninger.

Moitinho de Almeida

Schintgen

Puissochet

Hirsch

Macken

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 6. juli 2000.

R. Grass

J.C. Moitinho de Almeida

Justitssekretær

Formand for Sjette Afdeling