

ARREST VAN HET HOF
VAN 17 DECEMBER 1981 ¹

Commissie van de Europese Gemeenschappen
tegen Regering van de Italiaanse Republiek

„Verzuim — uitvoering harmonisatierichtlijnen”

Gevoegde zaken 30 tot 34/81

Samenvatting

Lid-Staten — Verplichtingen — Uitvoering richtlijnen — Niet-nakoming — Rechtoverdring — Neen

(EEG-Verdrag, artikel 169)

Een Lid-Staat kan zich niet, ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van verplichtingen, in richtlijnen van de Gemeenschappen besloten liggende, ten ex-

ceptieve beroepen op tot zijn rechtsstelsel te rekenen bepalingen, praktijken of situaties.

In de gevoegde zaken 30 tot 34/81,

COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN, vertegenwoordigd door G. P. Alessi, lid van de juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij O. Montalto, lid van de juridische dienst, Bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

verzoekster,

tegen

REGERING VAN DE ITALIAANSE REPUBLIEK, bij haar gemachtigde A. Squillante, hoofd van de Dienst voor Diplomatieke Geschillen, Verdragen en Wetgevende Aangelegenheden, vertegenwoordigd en bijgestaan door P. G. Ferri, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg, op de Ambassade van Italië,

verweerster,

¹ — Procestaal: Italiaans.

streckende tot vaststelling dat de Italiaanse Republiek de krachtens het EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, door niet tijdig gevolg te geven aan vijf tot het milieu-programma behorende richtlijnen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, G. Bosco en O. Due, kamerpresidenten, A. O'Keeffe, T. Koopmans, A. Chloros en F. Grévisse, rechters,

advocaat-generaal: S. Rozès

griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

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

I — Feiten en procesverloop

De vijf bedoelde richtlijnen zijn:

- a) richtlijn nr. 75/439 van de Raad van 16 juni 1975, inzake de verwijdering van afgewerkte olie (PB L 194, blz. 31);
- b) 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, blz. 34);

c) richtlijn nr. 75/442 van de Raad van 15 juni 1975, betreffende afvalstoffen (PB L 194, blz. 47);

d) richtlijn nr. 76/160 van de Raad van 8 december 1975, betreffende de kwaliteit van het zwemwater (PB L 31/76, blz. 1);

e) richtlijn nr. 76/403 van de Raad van 6 april 1976, betreffende de verwijdering van polychloorbifenylen en polychloorterfenylen (PB L 108, blz. 41).

Deze richtlijnen zijn te beschouwen als een reeks op de artikelen 100 en 295 van het Verdrag berustende handelingen. Zij zijn vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk beleid ter bescherming

van het milieu; enerzijds zijn zij bedoeld om een einde te maken aan bepaalde dispariteiten tussen de wettelijke regelingen der Lid-Staten waaraan, onder meer doordat zij ongelijke mededingingsvoorwaarden scheppen, rechtstreeks gevolgen voor de werking van de gemeenschappelijke markt verbonden kunnen zijn; anderzijds moeten zij het aanzien geven aan een meer omvattende regeling en aldus bijdragen tot de verwezenlijking van bepaalde doelstellingen, met de bescherming van het milieu en de gezondheid verband houdende.

In de vijf richtlijnen wordt de Lid-Staten een termijn van twee jaar gelaten om zich naar de communautaire regelen te gedragen. De termijnen zijn, wat de beide eerste richtlijnen (nrs. 75/439 en 75/440) betreft, verstreken op 18 juni 1977 en, wat de andere richtlijnen (nrs. 75/442, 76/160 en 76/403) betreft, op onderscheidenlijk 18 juli 1977, 11 december 1977 en 9 april 1978.

Toen de Italiaanse Republiek niet tijdig bedoelde uitvoeringsmaatregelen had genomen, heeft de Commissie besloten tegen haar de in artikel 169 van het Verdrag voorziene procedure tot vaststelling van niet-nakoming van verdragsverplichtingen in te leiden. Bij brieven van 9 januari onderscheidenlijk 3 juli 1979, heeft de Commissie de Italiaanse regering overeenkomstig artikel 169, eerste alinea, uitgenodigd tot het maken van opmerkingen.

Drie van die brieven zijn onbeantwoord gebleven. De antwoorden op de beide andere brieven achtte de Commissie niet bevredigend en, na te hebben vastgesteld dat er nog steeds geen nationale maatregelen ter uitvoering van bedoelde richtlijnen waren vastgesteld, heeft zij op 19 mei onderscheidenlijk 23 juli 1980, vijf met redenen omklede adviezen uitgebracht, waarin zij vaststelt dat Italië, door in gebreke te blijven met de vast-

stelling van de ter uitvoering van de richtlijnen nodige wetgevende, verordenende en administratieve maatregelen, de krachtens die richtlijnen op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen. Toen de met redenen omklede adviezen in gelijkkluidende bewoordingen, waarin van legislatieve moeilijkheden sprake was, waren beantwoord en de nationale bepalingen ter uitvoering van de richtlijnen nog steeds op zich lieten wachten, heeft de Commissie zich met de onderhavige, op 16 en 17 december 1981 ingediende, beroepschriften tot het Hof van Justitie gewend.

Verweerster heeft niet van dupliek geëdiend.

Op rapport van de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 30 september 1981, de vijf zaken voor de mondelinge behandeling en de uitspraak gevoegd, en besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Conclusies van partijen

Verzoekster concludeert dat het den Hove behage:

1. te verstaan dat de Italiaanse Republiek door niet, teneinde zich te gedragen naar:
 - a) richtlijn nr. 75/439 van de Raad van 16 juni 1975, inzake de verwijdering van afgewerkte olie (PB L 194, blz. 31);
 - b) 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, blz. 34);
- c) richtlijn nr. 75/442 van de Raad van 15 juni 1975, betreffende afvalstoffen (PB L 194, blz. 47);
- d) richtlijn nr. 76/160 van de Raad van 8 december 1975, betreffende de kwaliteit van het zwemwater (PB L 31, blz. 1);
- e) richtlijn nr. 76/403 van de Raad van 6 april 1976, betreffende de verwijdering van polychloorbifenylen en polychloorterfenylen (PB L 108, blz. 41),

tijdig de nodige maatregelen in werking te doen treden, de krachtens het EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen;

2. verweerster in de kosten te veroordelen.

Verweerster heeft in formele zin niet geconcludeerd.

III — Middelen en argumenten van partijen

Verzoekster betoogt dat de dwingende aard van richtlijnen, volgens 's Hof's vaste jurisprudentie, medebrengt dat de Lid-Staten verplicht zijn zich te houden aan de door haar vastgestelde termijnen, binnen welke de nationale aanpassingsmaatregelen in werking dienen te treden.

Het doet, wil er van schending van het Verdrag door een Lid-Staat worden gesproken, niet terzake welk staatsorgaan, door handelen of stilzitten, het achterwege blijven van de uitvoering heeft veroorzaakt; een termijnoverschrijding als bedoeld kan niet met een beroep op nationale voorschriften of praktijken of ook bijzondere feitelijke omstandigheden op nationaal niveau worden gerechtvaardigd.

Verweerster verklaart zich ervan bewust te zijn dat de verwezenlijking van de communautaire doelstellingen met een

tijdige receptie van de richtlijnen in de nationale rechtsorden gemoeid is. Maar het bijzonder snelle verloop der harmonisatie brengt mede dat de Lid-Staten een indrukwekkende reeks aanpassingsmaatregelen hebben te nemen, voor welke vaststelling veelal een legislatieve procedure moet worden gevolgd, waarvan de duur wordt bepaald door de aan het parlementaire leven eigen wetmatigheid en wisselvalligheden.

Om de aanpassing op korte termijn te verwezenlijken, had de Italiaanse regering het Parlement om een machtiging tot uitoefening van wetgevende bevoegdheden verzocht, welke machtiging door de Senaat reeds werd verleend en bij de Kamer van Afgevaardigden in behandeling is.

Uit een en ander blijkt wel dat de Italiaanse regering zich zo goed mogelijk heeft willen kwijten van de verplichtingen, welke zij in verband met bedoelde richtlijnen had na te komen.

In haar conclusie van repliek heeft *verzoekster*, akte nemende van de verklaringen van de Italiaanse regering, haar conclusie gehandhaafd.

IV — Toepassing van de richtlijnen in de Lid-Staten

De Commissie heeft dienaangaande de navolgende inlichtingen verstrekt:

Griekenland heeft geen van de vijf richtlijnen uitgevoerd, maar een globale oplossing in studie genomen. In de andere Lid-Staten is de situatie als volgt:

- a) Richtlijn nr. 75/439 inzake de verwijdering van afgewerkte olie, wordt in zeven Lid-Staten toegepast. De Commissie heeft België wegens stilzitten in rechte aangesproken.
- b) Richtlijn nr. 75/440 betreffende de vereiste kwaliteit van het oppervlaktewater dat is bestemd voor produktie van drinkwater, wordt in vijf Lid-Staten toegepast. België en Nederland

hebben ten dele uitvoering aan de richtlijn gegeven en er is een procedure wegens stilzitten ingeleid. Luxemburg is doende uitvoering aan de richtlijn te geven.

ven Lid-Staten toegepast. België heeft er niet volledig uitvoering aan gegeven en de Commissie heeft een procedure wegens stilzitten ingeleid.

c) Richtlijn nr. 75/442 betreffende afvalstoffen is in zeven Lid-Staten toegepast. België heeft de richtlijn ten dele toegepast en er is een op stilzitten gebaseerd beroepschrift ingediend.

V — Mondelinge behandeling

d) Richtlijn nr. 76/160 betreffende de kwaliteit van het zwemwater is in zes Lid-Staten toegepast, terwijl België en Nederland er ten dele uitvoering aan hebben gegeven. Een procedure wegens stilzitten is ingeleid.

Ter terechtzitting van 11 november 1981 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door P. G. Ferri, avvocato dello Stato, als gemachtigde, en door de Commissie, vertegenwoordigd door G. P. Alessi, lid van de juridische dienst, als gemachtigde.

e) Richtlijn nr. 76/403 betreffende de verwijdering van polychloorbifenylen en polychloorterfenylen wordt in ze-

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

In rechte

Bij beroepschriften die onderscheidenlijk op 16 en 17 februari en 24 april 1981 ter griffie zijn ingediend, heeft de Commissie zich krachtens artikel 169 van het EEG-Verdrag tot het Hof van Justitie gewend, vorderende dat zal worden verklaard voor recht dat de Italiaanse Republiek door niet, teneinde zich te gedragen naar:

a) richtlijn nr. 75/439 van de Raad van 16 juni 1975, inzake de verwijdering van afgewerkte olie (PB L 194, blz. 31);

b) 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, blz. 34);

- c) richtlijn nr. 75/442 van de Raad van 15 juni 1975, betreffende afvalstoffen (PB L 194, blz. 47);
- d) richtlijn nr. 76/160 van de Raad van 8 december 1975, betreffende de kwaliteit van het zwemwater (PB L 31, blz. 1);
- e) richtlijn nr. 76/403 van de Raad van 6 april 1976, betreffende de verwijdering van polychloorbifenylen en polychloorterfenylen (PB L 108, blz. 41),

tijdig de nodige maatregelen in werking te doen treden, de krachtens het EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

- 2 In de onderscheiden richtlijnen wordt de Lid-Staten een termijn van twee jaar gesteld voor het nemen van de nodige maatregelen. Die termijnen zijn, wat de beide eerstgenoemde richtlijnen (nrs. 75/439 en 75/440), betreft, op 18 juni 1977 verstreken en, wat de andere richtlijnen (nrs. 75/442, 76/160 en 76/403) betreft, onderscheidenlijk op 18 juli 1977, 11 december 1977 en 9 april 1978.
- 3 De Italiaanse regering weerspreekt niet dat zij deze verplichting niet is nagekomen. Zij stelt dat de vertraagde uitvoering moet worden toegeschreven aan de legislatieve procedure, welke ter uitvoering van bedoelde richtlijnen moet worden gevolgd, waarbij de aan het parlementaire leven eigen wetmatigheden en wisselvalligheden hun tijd vragen; vanwege die moeilijkheden heeft de Italiaanse regering het parlement om machtiging tot de uitoefening van wetgevende bevoegdheden verzocht, welk verzoek door de Senaat werd ingewilligd en nog bij de Kamer van Afgevaardigden in behandeling is.
- 4 Een en ander neemt niet weg dat de Italiaanse regering in gebreke is. Volgens 's Hof's vaste rechtspraak kan een Lid-Staat zich niet, ter rechtvaardiging van de niet-nakoming der verplichtingen of van de overschrijding van termijnen, in richtlijnen van de Gemeenschappen besloten liggende, ten exceptieve beroepen op tot zijn rechtsbestel te rekenen bepalingen, praktijken of situaties.
- 5 Het antwoord dient derhalve te luiden dat de Italiaanse Republiek door niet, teneinde zich te gedragen naar 's Raads richtlijnen nrs. 75/439 en 75/440 van 16 juni 1975, 75/442 van 15 juli 1975, 76/160 van 8 december 1975 en 76/403 van 6 april 1976, binnen de gestelde termijnen de nodige bepalingen

vast te stellen, de krachtens het Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

- 6 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten veroordeeld.
- 7 Verweerster is in het ongelijk gesteld en dient derhalve in de kosten te worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende,

1. verstaat dat de Italiaanse Republiek door niet, teneinde zich te gedragen naar:
 - a) richtlijn nr. 75/439 van de Raad van 16 juni 1975, inzake de verwijdering van afgewerkte olie (PB L 194, blz. 31);
 - b) 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, blz. 34);
 - c) richtlijn nr. 75/442 van de Raad van 15 juni 1975, betreffende afvalstoffen (PB L 194, blz. 47);
 - d) richtlijn nr. 76/160 van de Raad van 8 december 1976, betreffende de kwaliteit van het zwemwater (PB L 31, blz. 1);

e) richtlijn nr. 76/403 van de Raad van 6 april 1976, betreffende de verwijdering van polychloorbifenylen en polychloorterfenylen (PB L 108, blz. 41),

tijdig de nodige maatregelen in werking te doen treden, de krachtens het EEG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

2. veroordeelt verweerster in de kosten.

Mertens de Wilmars	Bosco	Due	
O'Keefe	Koopmans	Chloros	Grévisse

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 december 1981.

De griffier

A. Van Houtte

De president

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCaat GENERAAL S. ROZÈS VAN 2 DECEMBER 1981 ¹

*Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,*

De Commissie van de Europese Gemeenschappen heeft zich tot u gewend met vijf beroepschriften, waarin zij veroordeling van de Italiaanse Republiek vordert terzake dat zij niet, binnen de daartoe gestelde termijn, de bepalingen heeft vastgesteld die er hadden moeten komen, wilde zij zich gedragen naar de vijf richtlijnen, behorende tot het milieubeschermingsprogramma.

Bij beschikking van 30 september 1981 zijn de zaken voor de mondelinge behandeling en voor de uitspraak gevoegd.

Het gaat om op de artikelen 100 en 235 van het Verdrag gebaseerde richtlijnen ter verwijdering van giftige en niet afbreekbare stoffen (afgewerkte oliën, afvallen, respectievelijk polychloorbifenylen en polychloorterfenylen) c. q. ter bescherming van de kwaliteit van oppervlaktewater, bestemd voor de productie van drinkwater in de Lid-Staten en van zwemwater. Zij strekken ertoe dat binnen de Gemeenschap de gezondheid en het milieu alom gelijkelijk beschermd zullen zijn en zijn er voorts op gericht bepaalde dispariteiten tussen de wettelijke regelingen der Lid-Staten die op het vlak van de mededinging ongelijke voor-

¹ — Vertaald uit het Frans.