

ARREST VAN HET HOF

4 juli 2000 \*

In zaak C-387/97,

**Commissie van de Europese Gemeenschappen**, vertegenwoordigd door M. Kontou-Durande, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van dezelfde dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

verzoekster,

ondersteund door

**Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland**, vertegenwoordigd door J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter ambassade van het Verenigd Koninkrijk, Boulevard Roosevelt 14,

interveniënt,

\* Procestaal: Grieks.

tegen

Helleense Republiek, vertegenwoordigd door A. Samoni-Rantou, juridisch adviseur bij de bijzondere juridische dienst — sectie Europees recht van het Ministerie van Buitenlandse zaken, E.-M. Mamouna, auditeur bij deze dienst, en G. Karipsiadis, bijzonder wetenschappelijk medewerker bij deze dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ter Griekse ambassade, Val Sainte-Croix 117,

verweerster,

betreffende een verzoek aan het Hof om vast te stellen dat de Helleense Republiek, door niet de onontbeerlijke maatregelen ter uitvoering van het arrest van het Hof van 7 april 1992, Commissie/Griekenland (C-45/91, Jurispr. blz. I-2509) te hebben genomen en in het bijzonder door nog niet de noodzakelijke plannen en programma's te hebben opgesteld en uitgevoerd voor de verwijdering van afvalstoffen en toxische en gevaarlijke afvalstoffen in het betrokken gebied zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu, de krachtens artikel 171 van het Verdrag (thans artikel 228 EG) op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, met veroordeling van de Helleense Republiek tot betaling van een dwangsom ten bedrage van 24 600 ECU aan de Commissie op de rekening „eigen middelen van de EG” voor elke dag die zij vanaf de kennisgeving van dit arrest in gebreke blijft met het treffen van de nodige maatregelen om aan het genoemde arrest Commissie/Griekenland te voldoen,

wijst

## HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward, L. Sevón en R. Schintgen, kamerpresidenten, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm (rapporteur), M. Wathelet en V. Skouris, rechters,

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer  
griffier: L. Hewlett, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 29 juni 1999,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 28 september 1999,

het navolgende

### Arrest

- 1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 14 november 1997, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 171 EG-Verdrag (thans artikel 228 EG) het Hof verzocht vast te stellen dat de Helleense Republiek, door niet de onontbeerlijke maatregelen ter uitvoering van het arrest van het Hof van 7 april 1992, Commissie/Griekenland (C-45/91, Jurispr. blz. I-2509), te hebben genomen en in het bijzonder door nog niet de noodzakelijke plannen en programma's te hebben opgesteld en uitgevoerd voor de verwijdering van afvalstoffen en toxische en gevaarlijke afvalstoffen in het betrokken gebied zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu, de krachtens artikel 171 EG-Verdrag (thans artikel 228 EG) op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, met veroordeling van de Helleense Republiek tot betaling van een dwangsom ten bedrage van 24 600 ECU aan de Commissie op de rekening „eigen middelen van

de EG" voor elke dag die zij vanaf de kennisgeving van dit arrest in gebreke blijft met het treffen van de nodige maatregelen om aan het genoemde arrest Commissie/Griekenland te voldoen.

## De gemeenschapsregeling

- 2 Richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen (PB L 194, blz. 39) en richtlijn 78/319/EEG van de Raad van 20 maart 1978 betreffende toxische en gevaarlijke afvalstoffen (PB L 84, blz. 43) bevatten in de versies die golden bij het verstrijken van de termijn van twee maanden die gesteld was in het met redenen omkleed advies dat leidde tot de vaststelling van een inbreuk in de genoemde zaak Commissie/Griekenland, voorschriften voor de harmonisatie van de nationale wettelijke regelingen inzake de verwijdering van bepaalde afvalstoffen. Blijkens de derde overweging van de considerans van richtlijn 75/442 respectievelijk de vierde overweging van de considerans van richtlijn 78/319 beoogden deze richtlijnen met name de gezondheid van de mens en het milieu te beschermen tegen de schadelijke invloeden veroorzaakt door het ophalen, het transport, de behandeling, de opslag en het storten van die afvalstoffen.
- 3 Ter verwezenlijking van die doelstelling verplichtten de richtlijnen 75/442 en 78/319 de lidstaten tot het vaststellen van bepaalde regels en tot het nemen van bepaalde andere maatregelen.
- 4 Om te beginnen dienden de lidstaten krachtens artikel 4 van richtlijn 75/442 de nodige maatregelen te nemen opdat de afvalstoffen worden verwijderd zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu, met name zonder risico voor het water, de lucht of de bodem, alsmede voor fauna en flora, zonder geluid- of stankhinder te veroorzaken, en zonder schade te berokkenen aan natuur en landschap.

- 5 Artikel 5, lid 1, van richtlijn 78/319 bepaalde, dat de lidstaten de nodige maatregelen dienden te nemen opdat de toxische en gevaarlijke afvalstoffen worden verwijderd zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu, met name zonder risico voor het water, de lucht of de bodem, noch voor fauna en flora, zonder geluid- of stankhinder te veroorzaken, en zonder schade te berokkenen aan natuur en landschap. Krachtens artikel 5, lid 2, van die richtlijn dienden de lidstaten in het bijzonder de nodige maatregelen te nemen om het ongecontroleerd achterlaten, lozen, storten of vervoeren van toxische en gevaarlijke afvalstoffen, alsmede het overdragen daarvan aan andere installaties, inrichtingen of ondernemingen dan die bedoeld in artikel 9, lid 1, van dezelfde richtlijn te verbieden.
- 6 Artikel 5 van richtlijn 75/442 bepaalde, dat de lidstaten dienden te zorgen voor het in het leven roepen of aanwijzen van de bevoegde instantie(s) die voor een bepaald gebied belast is (zijn) met de planning en organisatie van, het verlenen van vergunningen voor en het houden van toezicht op de werkzaamheden gericht op de verwijdering van afvalstoffen.
- 7 Volgens artikel 6, eerste alinea, van richtlijn 75/442 diende(n) de bevoegde instantie(s) zo spoedig mogelijk een plan of plannen op te stellen betreffende met name soort en hoeveelheid van te verwijderen afvalstoffen, de algemene technische eisen, de plaatsen die geschikt zijn voor de verwijdering, en alle bijzondere regelingen voor bijzondere afvalstoffen. Artikel 6, tweede alinea, van die richtlijn bepaalde, dat dit plan of deze plannen bijvoorbeeld kan/kunnen omvatten de natuurlijke of rechtspersonen die gemachtigd zijn om afvalstoffen te verwijderen, de raming van de kosten der werkzaamheden die in verband met de verwijdering moeten worden verricht, en passende maatregelen om de rationalisatie van de inzameling, het sorteren en de behandeling van afvalstoffen te bevorderen.
- 8 Volgens artikel 6 van richtlijn 78/319 dienden de lidstaten te zorgen voor het in het leven roepen of aanwijzen van de bevoegde instantie(s) die voor een bepaald gebied belast is (zijn) met de planning en organisatie van, het verlenen van vergunningen voor en het houden van toezicht op de werkzaamheden gericht op verwijdering van toxische en gevaarlijke afvalstoffen.

- 9 Artikel 12, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 78/319 bepaalde, dat de bevoegde instanties programma's moesten opstellen voor de verwijdering van toxische en gevaarlijke afvalstoffen en op gezette tijden moesten aanpassen. Die programma's moesten met name betrekking hebben op soort en hoeveelheid van de te verwijderen afvalstoffen, verwijderingsmethoden, gespecialiseerde behandelingscentra, wanneer nodig, en adequate stortplaatsen.
- 10 Ingevolge artikel 145 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Helleense Republiek en de aanpassingen van de verdragen (PB 1979, L 291, blz. 17; hierna: „Toetredingsakte”) moest de Helleense Republiek tot 1 januari 1981 de nodige maatregelen in werking laten treden om aan de richtlijnen 75/442 en 78/319 te voldoen.

### Het arrest Commissie/Griekenland

- 11 Bij het genoemde arrest Commissie/Griekenland heeft het Hof vastgesteld, dat de Helleense Republiek de krachtens de artikelen 4 en 6 van richtlijn 75/442 en de artikelen 5 en 12 van richtlijn 78/319 op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.
- 12 Blijkens dit arrest heeft de Commissie, na te hebben vernomen, dat er bepaalde problemen in verband met de verwijdering van afvalstoffen in het district Chania op Kreta (Griekenland) bestonden, de Griekse regering om opheldering verzocht. Zij verzocht haar in de eerste plaats om inlichtingen over het bestaan van een openbare stortplaats in de monding van de rivier Kourouпитos.
- 13 De Griekse regering antwoordde, dat zij het gebruik van deze stortplaats zou beëindigen en nieuwe stortplaatsen zou inrichten. Zij wees er echter op, dat tot de voltooiing van de infrastructuurwerkzaamheden op deze nieuwe stortplaatsen de

afvalstoffen uit het district Chania tot augustus 1988 op de stortplaats aan de Kouroupitos gestort zouden blijven worden.

- 14 Aangezien de Commissie dit antwoord onbevredigend achtte, zond zij de Helleense Republiek een aanmaningsbrief. Daarin wees zij erop, dat de Helleense Republiek in strijd met artikel 4 van richtlijn 75/442 en artikel 5 van richtlijn 78/319 geen maatregelen had genomen om de betrokken afvalstoffen zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu te verwijderen. Bovendien merkte zij daarin op, dat het in artikel 6 van richtlijn 75/442 voorgeschreven plan voor de verwijdering van afvalstoffen en het in artikel 12 van richtlijn 78/319 bedoelde programma voor de verwijdering van toxische en gevaarlijke afvalstoffen nog niet waren opgesteld. Bovendien was geen van de door artikel 7 van richtlijn 75/442 voorgeschreven verwijderingsmaatregelen getroffen. Zij kwam tot de slotsom, dat de Helleense Republiek niet aan de krachtens de artikelen 4, 5, 6, 7 en 13 van richtlijn 75/442 en de artikelen 5, 6, 12 en 21 van richtlijn 78/319, op haar rustende verplichtingen had voldaan.
- 15 In hun antwoord op die brief vermeldden de Griekse autoriteiten, dat de bevolking van Chania zich tegen het plan tot aanleg van nieuwe plaatsen voor het begraven van afvalstoffen verzette en dat de autoriteiten daarom overwogen, op middellange termijn in kleinere gemeenten plaatsen voor het begraven van afvalstoffen aan te leggen, en op lange termijn het afval te verbranden en terug te winnen.
- 16 Op 5 maart 1990 bracht de Commissie een met redenen omkleed advies uit, dat zij aan de Helleense Republiek ter kennis bracht. Daarin was zij van mening, dat de Griekse autoriteiten zich niet hadden gehouden aan hun verdragsverplichtingen, daar zij zich nog steeds bevonden in het stadium van voorbereiding van de nodige maatregelen om in de streek van Chania aan de richtlijnen 75/442 en 78/319 te voldoen.
- 17 In het beroep wegens niet-nakoming dat zij tegen de Helleense Republiek instelde, voerde de Commissie aan, dat de Griekse autoriteiten geen enkele maatregel hadden genomen om ervoor te zorgen dat de afvalstoffen van het

gebied van Chania zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu werden verwijderd. Zij voegde daaraan toe, dat de bevoegde autoriteiten niets hadden gedaan om te komen tot de opstelling van een echt plan, dat op basis van een tijdschema zou leiden tot een goed afvalstoffenbeheer in dat gebied. Zij herhaalde dezelfde kritiek met betrekking tot de toxische en gevaarlijke afvalstoffen in het gebied, waarvoor de Griekse autoriteiten evenmin passende maatregelen hadden genomen noch een verwijderingsprogramma hadden opgesteld.

- 18 De Helleense Republiek antwoordde, dat tussen 1989 en 1991 verschillende studies waren uitgevoerd naar het beheer en de terugwinning van de afvalstoffen van het gebied van Chania. De uitvoering van het geplande programma was echter opgeschort wegens het verzet van de lokale bevolking.
- 19 In punt 21 van het genoemde arrest Commissie/Griekenland heeft het Hof vastgesteld, dat ingevolge artikel 145 van de Toetredingsakte de richtlijnen 75/442 en 78/319 uiterlijk op 1 januari 1981 in Griekenland hadden moeten zijn uitgevoerd. Bovendien heeft het eraan herinnerd, dat volgens vaste rechtspraak een lidstaat zich ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van uit het gemeenschapsrecht voortvloeiende verplichtingen en termijnen, niet kan beroepen op nationale situaties, zoals problemen die zich bij de uitvoering van een gemeenschapshandeling voordoen.
- 20 Bijgevolg verklaarde het Hof voor recht:

„Door niet de nodige maatregelen te nemen om te verzekeren dat in het gebied van Chania afvalstoffen en toxische en gevaarlijke afvalstoffen worden verwijderd zonder gevaar op te leveren voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu, en door voor dat gebied geen plannen of programma's voor de verwijdering van afvalstoffen en toxische en gevaarlijke afvalstoffen op te stellen, is de Helleense Republiek de verplichtingen niet nagekomen die op haar rusten krachtens de artikelen 4 en 6 van richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, en de artikelen 5 en



12 van richtlijn 78/319/EEG van de Raad van 20 maart 1978 betreffende toxische en gevaarlijke afvalstoffen.”

## De precontentieuze procedure

- 21 Omdat zij geen inlichtingen ontving over de maatregelen die ter uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland waren getroffen, herinnerde de Commissie bij brief van 11 oktober 1993 de Griekse autoriteiten eraan, dat de Helleense Republiek bij dat arrest was veroordeeld, en beklemtoonde zij, dat haar geen enkele maatregel ter voldoening aan dat arrest was meegedeeld.
  
- 22 Bij brief van 24 augustus 1994 deelde de Griekse regering de Commissie mee, dat de bevoegde instantie voor het plaatselijke afvalbeheer een „voorlopige vergunning” had gekregen voor twee deponiefaciliteiten voor afvalstoffen te Kopinadi en Vardia. Overeenkomstig de nationale uitvoeringsmaatregelen van richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare particuliere projecten (PB L 175, blz. 40) werd gewerkt aan milieu-effectrapportages over die plaatsen, die vóór eind 1994 zouden zijn voltooid. Na afloop van die procedure zou de bevoegde instantie een definitieve studie kunnen gaan verrichten met betrekking tot de bouw, de indienstneming, de controle en de sanering van die locatie die van beide het meest geschikt leek.
  
- 23 Toen zij van de Griekse regering geen verdere inlichtingen meer ontving, besloot de Commissie de procedure van artikel 171, lid 2, van het Verdrag in te leiden. Op 21 september 1995 verzocht zij de Griekse regering om binnen twee maanden haar opmerkingen over de niet-uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland in te dienen.

- 24 Bij brief van 14 december 1995 deelde de Griekse regering de Commissie mee, dat de districtsraad van het gebied van Chania een locatie voor het storten van afvalstoffen had uitgekozen en dat bijgevolg het programma voor de verwijdering van afvalstoffen werd uitgevoerd.
- 25 De Commissie was van mening, dat uit dit antwoord duidelijk bleek, dat de Griekse autoriteiten vier jaar na het genoemde arrest Commissie/Griekenland nog steeds niet de nodige maatregelen ter uitvoering daarvan hadden genomen, dat de uitvoeringsmaatregelen nog in voorbereiding waren en dat de plannen of programma's voor de verwijdering van afvalstoffen nog niet konden worden uitgevoerd. Zo werden volgens de Commissie de afvalstoffen nog steeds op de stortplaats van de Kouroupitos gestort, wat gevaar voor de volksgezondheid en schade voor het milieu opleverde.
- 26 Bij een met redenen omkleed advies van 6 augustus 1996 stelde de Commissie vast, dat de Helleense Republiek, door niet de onontbeerlijke maatregelen ter uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland te hebben genomen en in het bijzonder door nog niet de noodzakelijke plannen of programma's te hebben opgesteld en uitgevoerd voor de verwijdering van afvalstoffen en toxische en gevaarlijke stoffen in het betrokken gebied zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu, de krachtens het Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.
- 27 Krachtens artikel 171, lid 2, van het Verdrag verzocht de Commissie de Helleense Republiek, de nodige maatregelen te nemen om aan het met redenen omkleed advies te voldoen binnen twee maanden na de kennisgeving ervan. Bovendien vestigde de Commissie de aandacht van de Griekse autoriteiten op de eventuele oplegging van een dwangsom wegens niet-uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland door de Helleense Republiek. Het bedrag van de voor het Hof krachtens artikel 171, lid 2, van het Verdrag gevorderde dwangsom zou door de Commissie worden bepaald aan de hand van de omstandigheden op het tijdstip van instelling van haar beroep.

28 In hun antwoord van 11 november 1996 maakten de Griekse autoriteiten melding van een op districts- en regionaal niveau gewaarborgd en uitgevoerd nationaal plan voor het beheer van afvalstoffen, waarvoor de noodzakelijke kredieten beschikbaar en vastgelegd waren. Met betrekking tot het regionale plan voor het beheer van afvalstoffen in het district Chania wezen de Griekse autoriteiten erop, dat het uitvoering gaf aan een algemeen beheersprogramma dat de volgende punten omvatte:

- het sorteren van afvalstoffen aan de bron;
- de bouw en indienstneming van een installatie voor mechanische terugwinning;
- de inrichting en de indienstneming van een plaats voor het begraven van afvalstoffen;
- een programma voor herinrichting en sanering van de streek wegens de ongecontroleerde verwijdering van afvalstoffen op de stortplaats van de Kouroupitos.

29 Met betrekking tot de op de stortplaats van de Kouroupitos gedeponeerde afvalstoffen verklaarden de Griekse autoriteiten, dat zij ter regeling van de plaatselijke moeilijkheden concrete maatregelen hadden genomen, teneinde de problematiek van deze locatie, waarvoor aan bijzondere beheersprogramma's werd gewerkt, definitief op te lossen.

30 Met betrekking tot het beheer van toxische en gevaarlijke afvalstoffen, in het bijzonder afvalstoffen uit ziekenhuizen, verklaarden de Griekse autoriteiten, dat diverse acties — van de financiering van studies tot de uitvoering van werkzaamheden voor het beheer van afvalstoffen — in gang waren; zij wezen er met name op, dat het districtsbestuur van Chania de nodige stappen had ondernomen

voor de bouw van een fabriek voor mechanische terugwinning en de inrichting van een plaats voor het begraven van de afvalstoffen. Volgens de bevoegde autoriteiten zou de voltooiing van dat programma het probleem Kourouпитos oplossen en het afvalstoffenbeheer in de streek van Chania regelen.

31 Bij brief van 28 augustus 1997 verstrekten de Griekse autoriteiten aanvullende inlichtingen over de voortgang van de procedure voor het afvalstoffenbeheer in het district Chania. Zij verklaarden met name, dat een voorlopige vergunning was verleend voor de voor het begraven van afvalstoffen gekozen plaats en dat de milieu-effectbeoordeling van de terugwinningsfabriek en van de composteringsinstallatie afgesloten was, evenals de eerste fase van een beperkte internationale aanbestedingsprocedure.

32 De Commissie achtte die antwoorden niet voldoende. Aangezien haars inziens de maatregelen ter uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland nog niet waren genomen, besloot zij om het onderhavige beroep in te stellen.

### Conclusies van partijen

33 De Commissie verzoekt het Hof vast te stellen, dat de Helleense Republiek de krachtens artikel 171 van het Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen, haar een dwangsom ten bedrage van 24 600 euro op te leggen voor elke dag die zij in gebreke blijft met de uitvoering van de nodige maatregelen om aan het genoemde arrest Commissie/Griekenland te voldoen, en haar in de kosten te verwijzen.

34 Bij beschikking van de president van het Hof van 29 september 1998 is het Verenigd Koninkrijk toegelaten tot interventie aan de zijde van de Commissie. Het heeft evenwel geen conclusie ingediend.

- 35 De Griekse regering verzoekt het Hof primair om het beroep niet-ontvankelijk te verklaren of te verwerpen, met veroordeling van de Commissie in de kosten. Subsidiair verzoekt zij het Hof om de dwangsom te bepalen op basis van voor de Helleense Republiek gunstiger coëfficiënten met betrekking tot de ernst en de duur dan die welke de Commissie heeft gekozen, en daarbij in aanmerking te nemen dat de Helleense Republiek het genoemde arrest Commissie/Griekenland reeds in belangrijke mate is nagekomen.

### De ontvankelijkheid

- 36 Met een beroep op de arresten van 3 maart 1982, Alpha Steel/Commissie, 14/81, Jurispr. blz. 749, punt 28, en 13 november 1990, Fedesa e.a., C-331/88, Jurispr. blz. I-4023, punt 42, op de conclusie van advocaat-generaal Fennelly in de zaak Commissie/Frankrijk (arrest van 7 maart 1996, C-334/94, Jurispr. blz. I-1307), en op een deel van de rechtsleer betoogt de Griekse regering, dat het beroep niet-ontvankelijk is, omdat artikel 171, lid 2, van het Verdrag, dat is ingevoerd bij het Verdrag betreffende de Europese Unie, op 1 november 1993 in werking is getreden, dus nadat de op artikel 171 van het Verdrag steunende inbreukprocedure wegens niet-uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland reeds was ingeleid.
- 37 Artikel 171, lid 2, van het Verdrag voorziet immers in de oplegging van zeer zware sancties aan de lidstaten en vormt dus een striktere en strengere regel, die in beginsel niet met terugwerkende kracht mag worden toegepast.
- 38 De inbreukprocedure wegens niet-uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland is namelijk op 11 oktober 1993 begonnen, toen de Commissie, omdat zij geen inlichtingen over de uitvoering van dat arrest had ontvangen, zich tot de Griekse autoriteiten wendde om hen eraan te herinneren, dat de Helleense Republiek bij dat arrest was veroordeeld, en hun een termijn stelde ter mededeling van de maatregelen die waren genomen om aan die veroordeling te voldoen.

- 39 De Griekse regering betoogt verder, dat hoewel de dwangsom voor de toekomst en niet het verleden geldt en niet met terugwerkende kracht van toepassing is, zij niettemin elementen van retroactiviteit bevat. De procedure van artikel 171, lid 2, van het Verdrag onderstelt naar haar aard, dat rekening wordt gehouden met het verleden, en de berekening van de dwangsom geschiedt op basis van factoren en criteria die samenhangen met in het verleden gepleegde handelingen. Naast sanctionering van een gedraging uit het verleden staat de Commissie een verder verwijderd doel voor ogen, namelijk om voor de toekomst „recidive” van de „ongedisciplineerde” lidstaat te voorkomen.
- 40 Daartegenover stelt de Commissie, dat er geen terugwerkende toepassing van artikel 171, lid 2, van het Verdrag valt te ontdekken. Het onderhavige beroep verschilt van de reeds genoemde zaak Commissie/Frankrijk, omdat in de onderhavige zaak alle fasen van de inbreukprocedure na de inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de Europese Unie hebben plaatsgevonden.
- 41 Bovendien is er evenmin sprake van de toepassing van sancties met terugwerkende kracht. De door de Commissie voorgestelde dwangsom kan niet als een strafrechtelijke sanctie worden beschouwd, omdat zij wordt opgelegd ter beïnvloeding van een toekomstige gedraging.
- 42 Dienaangaande volstaat de vaststelling, dat alle fasen van de precontentieuze procedure, en met name de aanmaningsbrief, die van 21 september 1995 dateert, na de inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de Europese Unie hebben plaatsgevonden. De brief van 11 oktober 1993 waarnaar de Griekse regering verwijst, maakt namelijk geen deel uit van die procedure. Het argument van de Griekse regering, dat ter bepaling van de dwangsom rekening is gehouden met elementen en criteria die samenhangen met het verleden, behoort in wezen tot de beoordeling van de zaak ten gronde en met name van het doel van de dwangsom volgens artikel 171, lid 2, van het Verdrag.

- 43 Bijgevolg faalt de door de Griekse regering opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid.

### Ten gronde

- 44 Vooraf moet worden onderzocht, of de krachtens de artikelen 4 en 6 van richtlijn 75/442 en de artikelen 5 en 12 van richtlijn 78/319 op de Helleense republiek rustende verplichtingen bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht nog bestaan.
- 45 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd, dat richtlijn 75/442 aanzienlijk is gewijzigd bij richtlijn 91/156/EEG van de Raad van 18 maart 1991 (PB L 78, blz. 32). Uit artikel 1 van richtlijn 91/156 volgt namelijk, dat de artikelen 1 tot en met 12 van richtlijn 75/442 zijn vervangen door de artikelen 1 tot en met 18 en dat drie bijlagen zijn toegevoegd.
- 46 Richtlijn 78/319 is met ingang van 12 december 1993 ingetrokken en vervangen door richtlijn 91/689/EEG van de Raad van 12 december 1991 betreffende gevaarlijke afvalstoffen (PB L 377, blz. 20). Bij richtlijn 94/31/EG van de Raad van 27 juni 1994 tot wijziging van richtlijn 91/689 (PB L 168, blz. 28) is de intrekking van richtlijn 78/319 uitgesteld tot 27 juni 1995.
- 47 Bij vergelijking van die bepalingen blijkt, dat de gewijzigde versie van richtlijn 75/442 een aantal bepalingen van richtlijn 75/442 heeft versterkt (arrest van 9 november 1999, Commissie/Italië, C-365/97, Jurispr. blz. I-7773, punt 37). Zo blijven de bij artikel 4 van richtlijn 75/442 aan de lidstaten opgelegde verplichtingen krachtens artikel 4, eerste alinea, van de gewijzigde versie van richtlijn 75/442 van toepassing (arrest van 9 november 1999, Commissie/Italië, reeds aangehaald, punt 61). De verplichting van artikel 6 van richtlijn 75/442

(opstelling van plannen voor de verwijdering van afvalstoffen) komt thans overeen met de verplichting van artikel 7 van de gewijzigde versie van richtlijn 75/442 om plannen voor het beheer van afvalstoffen op te stellen.

- 48 Ook de bij artikel 5 van richtlijn 78/319 aan de lidstaten opgelegde verplichtingen zijn op grond van artikel 4 van de gewijzigde versie van richtlijn 75/442 nog steeds van kracht. In de eerste plaats is de verplichting van artikel 5, lid 1, van richtlijn 78/319 (verwijdering van de toxische en gevaarlijke afvalstoffen zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu) thans opgenomen in artikel 4, eerste alinea, van de gewijzigde versie van richtlijn 75/442, die bij artikel 1, lid 2, van richtlijn 91/689 van toepassing is verklaard op gevaarlijke afvalstoffen.
- 49 In de tweede plaats bevatte artikel 5, lid 2, van richtlijn 78/319 de nauwkeurige verplichting voor de lidstaten, de nodige maatregelen te nemen om het ongecontroleerd achterlaten, lozen, storten of vervoeren van toxische en gevaarlijke afvalstoffen, alsmede het overdragen daarvan aan andere installaties, inrichtingen of ondernemingen dan die bedoeld in artikel 9, lid 1, van die richtlijn te verbieden. Die verplichting is thans opgenomen in artikel 4, tweede alinea, van de gewijzigde versie van richtlijn 75/442.
- 50 De in artikel 12 van richtlijn 78/319 bedoelde verplichting om programma's voor de verwijdering van toxische en gevaarlijke afvalstoffen op te stellen en op gezette tijden aan te passen, komt overeen met de verplichting van artikel 6, lid 1, van richtlijn 91/689 om plannen voor het beheer van gevaarlijke afvalstoffen op te stellen.
- 51 Uit het voorgaande volgt, dat de krachtens de artikelen 4 en 6 van richtlijn 75/442 en de artikelen 5 en 12 van richtlijn 78/319 op de Helleense Republiek rustende verplichtingen bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht nog steeds bestaan.



*De omvang van de verplichtingen waarvan in het genoemde arrest Commissie/Griekenland de niet-nakoming is vastgesteld*

- 52 De Commissie stelt, dat de Helleense Republiek aan de krachtens artikel 171 van het Verdrag op haar rustende verplichting tot uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland zou hebben voldaan, wanneer zij de in artikel 6 van richtlijn 75/442 en artikel 12 van richtlijn 78/319 bedoelde plannen en programma's had opgesteld en uitgevoerd. Haars inziens wordt enkel door de vaststelling en de concrete uitvoering van die plannen en programma's voldaan aan de verplichtingen van de artikelen 4 en 6 van richtlijn 75/442 en van de artikelen 5 en 12 van richtlijn 78/319.
- 53 Uit de door de Griekse regering verstrekte gegevens blijkt echter, dat het door artikel 6 van richtlijn 75/442 voorgeschreven plan voor de verwijdering van afvalstoffen en het door artikel 12 van richtlijn 78/319 vereiste programma voor de verwijdering van toxische en gevaarlijke afvalstoffen nog in voorbereiding waren en dat de Kouroupitos nog steeds als ongecontroleerde plaats voor de verwijdering van afvalstoffen uit het gebied van Chania diende.
- 54 De Griekse regering stelt, dat een lidstaat de in artikel 6 van richtlijn 75/442 en artikel 12 van richtlijn 78/319 bedoelde plannen en programma's heel goed kan hebben opgesteld en aan de Commissie hebben meegedeeld, zonder evenwel de volgens artikel 4 van richtlijn 75/442 en artikel 5 van richtlijn 78/319 vereiste onontbeerlijke maatregelen te hebben genomen. Andersom kan een lidstaat de volgens artikel 4 van richtlijn 75/442 en artikel 5 van richtlijn 78/319 vereiste onontbeerlijke maatregelen hebben genomen, zonder evenwel de in artikel 6 van richtlijn 75/442 en artikel 12 van richtlijn 78/319 bedoelde plannen en programma's te hebben opgesteld en meegedeeld, in welk geval de inbreuk enkel op die laatstgenoemde bepalingen betrekking heeft.
- 55 Er moet worden beklemtoond, dat artikel 4 van richtlijn 75/442, hoewel het niets zegt over de concrete inhoud van de maatregelen die moeten worden genomen om de verwijdering van afvalstoffen zonder gevaar voor de gezondheid van de mens

en zonder nadelige gevolgen voor het milieu te laten plaatsvinden, niettemin voor de lidstaten verbindend is wat het te bereiken doel betreft, zij het dat de lidstaten een zekere vrijheid wordt gelaten bij de beoordeling van de noodzaak van zulke maatregelen (arrest van 9 november 1999, Commissie/Italië, reeds aangehaald, punt 67).

- 56 Een significante achteruitgang van het milieu over een langere periode zonder dat de bevoegde instanties ingrijpen, duidt er in beginsel op, dat de betrokken lidstaat de beoordelingsvrijheid die hem door deze bepaling wordt gelaten, te buiten is gegaan (arrest van 9 november 1999, Commissie/Italië, reeds aangehaald, punt 68).
- 57 Hetzelfde geldt voor artikel 5 van richtlijn 78/319.
- 58 Bovendien moet worden vastgesteld, dat de verplichtingen van artikel 4 van richtlijn 75/442 en artikel 5 van richtlijn 78/319 een zelfstandig karakter hadden ten opzichte van de meer specifieke verplichtingen die de artikelen 5 tot en met 11 van richtlijn 75/442 ter zake van de planning en organisatie van en het toezicht op de werkzaamheden gericht op verwijdering van afvalstoffen, en artikel 12 van richtlijn 78/319 ter zake van de verwijdering van toxische en gevaarlijke afvalstoffen inhielden. Hetzelfde geldt voor de overeenkomstige verplichtingen volgens de gewijzigde versie van richtlijn 75/442 en volgens richtlijn 91/689.
- 59 Teneinde vast te stellen, of de Helleense Republiek heeft voldaan aan de verplichting tot uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland, moet achtereenvolgens worden nagegaan, of aan elk van de verplichtingen waarvan in dat arrest een niet-nakoming is vastgesteld, sedertdien is voldaan, omdat die verplichtingen los van elkaar staan.

*De naleving van de verplichtingen van artikel 171, lid 1, van het Verdrag*

- 60 De Griekse regering verweert zich met te stellen, dat het volume van de afvalstoffen die nog steeds in het ravijn van de Kouroupitos worden gestort, aanzienlijk is verminderd, omdat in de eerste plaats een gedeelte daarvan op geschikte plaatsen in vier subdistricten van het district Chania (Sfakia, Kalyves, Selino en Kissamo) wordt begraven, en in de tweede plaats een systeem voor het sorteren en terugwinnen van papier is ingevoerd.
- 61 De toxische en gevaarlijke afvalstoffen van de Amerikaanse militaire basis te Souda worden sinds 1996 niet meer in het ravijn van de Kouroupitos gestort, maar overgedragen aan een particuliere onderneming die ze voor behandeling naar het buitenland brengt. Dit is eveneens het geval met de afvalstoffen uit ziekenhuizen, die in een speciaal voertuig worden geladen en koel worden bewaard tot hun verbranding door pyrolyse. Bezinksels van koolwaterstoffen worden op een geschikte plaats opgeslagen tot hun vervoer naar het buitenland. Afgewerkte minerale oliën worden aan het districtsbestuur van Chania overgedragen om naar een opwerkingsfabriek te worden vervoerd, terwijl tankauto's de inhoud van rioolputten niet meer in de Kouroupitos storten, omdat een biologische rioolwater-zuiveringsinstallatie in het gebied van Chania is gebouwd.
- 62 Dienaangaande moet er vooraf aan worden herinnerd, dat oorspronkelijk op 22 september 1987 bij de Commissie een klacht was ingediend over ongecontroleerde afvalstortingen door het merendeel van de gemeenten van het district Chania in de monding van de rivier de Kouroupitos, op het schiereiland Akrotiri. Tussen dat vuilnis bevond zich afval van militaire bases uit de streek, van ziekenhuizen en klinieken, van zoutfabrieken, van pluimveebedrijven, van abattoirs en van andere industriële installaties uit de streek.
- 63 Uit de door de Griekse regering overgelegde studie „Environmental impact of uncontrolled solid waste combustion in the Kouroupitos' Ravine, Crete” (Effecten op het milieu van ongecontroleerde verbranding van vaste afvalstoffen

in het ravijn van de Kouroupitos, Kreta), die in 1996 is opgesteld door de afdeling technologie en milieubeheer van de polytechnische school te Kreta in samenwerking met het instituut voor ecologische chemie te München, blijkt het volgende:

„(...) De vaste afvalstoffen worden verwijderd in het ravijn van de Kouroupitos, gelegen op ongeveer 30 km ten oosten van Chania, op het schiereiland Akrotiri. De afvalstoffen worden vanaf de top zonder meer in het ravijn gestort op een afstand van 200 m van de zee. De afvalstoffen branden sedert tenminste 10 jaar, zonder dat het vuur onder controle kan worden gebracht, omdat door het hoge percentage van organische stoffen de verbranding zichzelf voedt. Deze ongeschikte methode van afvalverwijdering gecombineerd met de ongecontroleerde verbranding van vaste afvalstoffen heeft geresulteerd in een gevaarlijke situatie voor het milieu, omdat het ingesijpelde water uit de stortplaats in zee stroomt en de verbrandingsresten zich zowel over het land als in zee verspreiden.”

- 64 Met betrekking tot in de eerste plaats de uitvoering van de verplichting van artikel 4 van richtlijn 75/442 — verwijdering van de afvalstoffen zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu — betwist de Griekse regering niet, dat de vaste afvalstoffen, met name het huisvuil, nog steeds in de Kouroupitos worden gestort.
- 65 Uit door de Griekse regering overgelegde brieven van de districtsbestuur van Chania van 7 mei en 18 augustus 1998 aan het Ministerie van Milieu blijkt immers, dat de meeste afvalstoffen nog steeds ongecontroleerd en illegaal in het ravijn van de Kouroupitos eindigen; zo wordt er thans al het huisvuil uit de agglomeratie Chania gestort.
- 66 In dupliek erkent de Griekse regering, dat „hoe dan ook slechts een definitieve oplossing van het probleem volkomen bevredigend kan zijn, namelijk de Kouroupitos niet meer gebruiken en een modern, geregeld en doeltreffend systeem invoeren”.

- 67 Verder volgt uit punt 10 van het genoemde arrest Commissie/Griekenland, dat de Griekse regering de Commissie al op 15 maart 1988 had geantwoord, dat zij het gebruik van die stortplaats na augustus 1988 zou beëindigen en nieuwe stortplaatsen zou inrichten.
- 68 Vastgesteld moet worden, dat dit nog steeds niet het geval is.
- 69 Volgens de Griekse regering zijn de plannen van de bevoegde instanties om op de plaats genaamd „Strongylo Kefali” in de gemeente Chordakios een installatie voor mechanische terugwinning en compostering te bouwen en een veilige begraafplaats voor afvalstoffen in te richten en in dienst te nemen, gestuit op verzet van belanghebbende particulieren, wat heeft geleid tot de indiening van bezwaarschriften en tot beroepen bij de bevoegde administratieve en gerechtelijke instanties tegen de administratieve beslissingen over de locatie van beide inrichtingen.
- 70 Zoals reeds in punt 21 van het genoemde arrest Commissie/Griekenland in herinnering is gebracht, kan een lidstaat zich echter volgens vaste rechtspraak niet beroepen op nationale situaties, zoals problemen die zich bij de uitvoering van een gemeenschapshandeling voordoen, ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van uit het gemeenschapsrecht voortvloeiende verplichtingen en termijnen.
- 71 Bijgevolg moet worden vastgesteld, dat de Helleense Republiek het genoemde arrest Commissie/Griekenland niet heeft uitgevoerd, daar zij nog steeds niet heeft voldaan aan de verplichtingen krachtens artikel 4 van richtlijn 75/442, de noodzakelijke maatregelen te nemen voor de verwijdering van de afvalstoffen in het gebied van Chania zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu.

- 72 Wat in de tweede plaats de uitvoering van de verplichting van artikel 5 van richtlijn 78/319 betreft — verwijdering van de toxische en gevaarlijke afvalstoffen zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu — moet worden vastgesteld, dat de stelling van de Griekse regering, dat sinds 1996 geen toxische en gevaarlijke afvalstoffen meer in de Kouroupitos worden gestort, steun vindt in het dossier. Deze stelling wordt slechts gedeeltelijk betwist door de Commissie, die toegeeft dat de hoeveelheden toxische en gevaarlijke afvalstoffen zijn verminderd.
- 73 In dit verband moet erop worden gewezen, dat het aan de Commissie is om in het kader van de onderhavige procedure het Hof de gegevens te verschaffen die noodzakelijk zijn om te bepalen, in hoeverre een lidstaat een niet-nakomings-arrest heeft uitgevoerd.
- 74 Aangezien dergelijke gegevens ontbreken, is niet bewezen, dat de Helleense Republiek niet volledig heeft voldaan aan de verplichting om de toxische en gevaarlijke afvalstoffen in het gebied van Chania overeenkomstig artikel 5 van richtlijn 78/319 te verwijderen.
- 75 Met betrekking tot in de derde plaats de uitvoering van de verplichtingen tot opstelling van een plan voor de verwijdering van afvalstoffen en tot het opstellen en op gezette tijden aanpassen van programma's voor de verwijdering van toxische en gevaarlijke afvalstoffen, als bedoeld in artikel 6 van richtlijn 75/442 respectievelijk artikel 12 van richtlijn 78/319, moet worden vastgesteld dat met deelacties of onvolledige regelingen niet wordt voldaan aan de op een lidstaat rustende verplichting om een volledig programma ter verwezenlijking van bepaalde doelstellingen op te stellen (arrest van 28 mei 1998, Commissie/Spanje, C-298/97, Jurispr. blz. I-3301, punt 16).
- 76 Anders dan de Griekse regering beweert, kunnen op zichzelf staande normatieve regelingen, die geen samenhangend of gestructureerd stelsel voor de verwijdering van afvalstoffen en van toxische en gevaarlijke afvalstoffen kunnen vormen, niet

worden beschouwd als plannen of programma's die de lidstaten krachtens artikel 6 van richtlijn 75/442 en artikel 12 van richtlijn 78/319 dienen op te stellen (zie, naar analogie, arrest van 25 november 1998, Commissie/Spanje, C-214/96, Jurispr. blz. I-7661, punt 30).

- 77 Bijgevolg moet worden vastgesteld, dat de Helleense Republiek het genoemde arrest Commissie/Griekenland ook in zoverre niet heeft uitgevoerd, dat zij nog steeds niet heeft voldaan aan de verplichtingen krachtens artikel 6 van richtlijn 75/442 en artikel 12 van richtlijn 78/319, plannen voor de verwijdering van afvalstoffen en programma's voor de verwijdering van toxische en gevaarlijke afvalstoffen op te stellen.
- 78 Op grond van het voorgaande moet worden vastgesteld dat de Helleense Republiek, door niet de noodzakelijke maatregelen te hebben genomen voor de verwijdering van de afvalstoffen in het gebied van Chania zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu, overeenkomstig artikel 4 van richtlijn 75/442, en door voor dit gebied geen plannen voor de verwijdering van afvalstoffen als bedoeld in artikel 6 van richtlijn 75/442 en geen programma's voor de verwijdering van toxische en gevaarlijke afvalstoffen als bedoeld in artikel 12 van richtlijn 78/319 te hebben opgesteld, niet alle maatregelen heeft genomen die de uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland meebrengt, en de krachtens artikel 171 van het Verdrag op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

### De vaststelling van de dwangsom

- 79 Op basis van de berekeningswijze als uiteengezet in haar mededelingen 96/C 242/07 van 21 augustus 1996 inzake de tenuitvoerlegging van artikel 171 van het EG-Verdrag (PB C 242, blz. 6), en 97/C 63/02 van 28 februari 1997 betreffende de berekeningswijze van de dwangsom van artikel 171 van het EG-Verdrag (PB C 63, blz. 2), heeft de Commissie het Hof in overweging gegeven om per dag

verzuim een dwangsom van 24 600 ECU op te leggen bij wijze van sanctie voor de niet-uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland, en wel vanaf de dag van kennisgeving van het onderhavige arrest tot aan de dag van beëindiging van de inbreuk. Volgens de Commissie is een financiële sanctie in de vorm van een dwangsom het meest geschikte middel om het doel, uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland, zo snel mogelijk te bereiken.

80 De Griekse regering verzoekt het Hof, de dwangsom vast te stellen op basis van coëfficiënten voor de ernst en voor de duur die voor de Helleense Republiek gunstiger zijn dan die welke de Commissie heeft gekozen. Zij stelt, dat de coëfficiënt voor de duur van de inbreuk, die eenzijdig door de Commissie is vastgesteld zonder de mate van uitvoering van het arrest te onderzoeken, de bestaande situatie niet weergeeft en voor de Helleense Republiek onrechtvaardig is. Weliswaar beschikt de Commissie over een discretionaire bevoegdheid op grond waarvan zij de coëfficiënten voor de ernst, de duur, en de draagkracht van de lidstaten zonder hun instemming kan vaststellen, doch uitsluitend het Hof is bevoegd te beoordelen, wat rechtvaardig, evenredig en billijk is.

81 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd, dat artikel 171, lid 1, van het Verdrag bepaalt, dat indien het Hof vaststelt dat een lidstaat een der krachtens het Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, die staat gehouden is de maatregelen te nemen welke nodig zijn ter uitvoering van het arrest van het Hof.

82 Artikel 171 van dat Verdrag bepaalt niet, binnen welke termijn aan een arrest uitvoering moet worden gegeven. Volgens vaste rechtspraak moet echter wegens het belang van een onmiddellijke en uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht dadelijk met die uitvoering worden begonnen en moet zij zo snel mogelijk worden voltooid (arresten van 6 november 1985, Commissie/Italië, 131/84, Jurispr. blz. 3531, punt 7; 13 juli 1988, Commissie/Frankrijk, 169/87, Jurispr. blz. 4093, punt 14, en 7 maart 1996, Commissie/Frankrijk, reeds aangehaald, punt 31).



- 83 Indien de betrokken lidstaat de uitvoeringsmaatregelen van het arrest van het Hof niet binnen de door de Commissie in haar met redenen omkleed advies op basis van artikel 171, lid 2, eerste alinea, van het Verdrag gestelde termijn heeft genomen, kan de Commissie de zaak voor het Hof brengen. Volgens artikel 171, lid 2, tweede alinea, van het Verdrag vermeldt de Commissie het bedrag van de door de betrokken lidstaat te betalen forfaitaire som of dwangsom die zij in de gegeven omstandigheden passend acht.
- 84 Bij gebreke van bepalingen in het Verdrag dienaangaande moet worden erkend, dat de Commissie, in het bijzonder ter verzekering van de gelijke behandeling van de lidstaten, richtsnoeren kan vaststellen voor de berekeningswijze van de forfaitaire bedragen of de dwangsommen die zij het Hof wil voorstellen.
- 85 In dit verband wordt in de reeds genoemde mededeling 96/C 242/07 onder meer vermeld, dat bij het bepalen van het bedrag van de boete of de dwangsom het doel van deze sanctie voorop moet staan, namelijk het waarborgen van de effectieve toepassing van het gemeenschapsrecht. Naar de mening van de Commissie moeten daarbij drie fundamentele criteria in aanmerking worden genomen, te weten de ernst van de inbreuk, de duur van de inbreuk, en de nodige afschrikkende werking van de sanctie teneinde een einde te maken aan de inbreuk en herhaling ervan te vermijden.
- 86 In de voormelde mededeling 97/C63/02 worden de verschillende, bij de berekening van het bedrag van de dwangsom te gebruiken variabelen uiteengezet, te weten een gelijk forfaitair basisbedrag, een coëfficiënt voor de ernst en een coëfficiënt voor de duur, alsmede een factor waarmee de financiële draagkracht van de lidstaat wordt weergegeven, waarbij ernaar wordt gestreefd, dat de op basis van het bruto binnenlands product van de lidstaten en op de stemmenweging in de Raad berekende dwangsom zowel evenredig is als ook afschrikkend werkt.
- 87 Deze indicatieve regels, die de door de Commissie te volgen gedragslijn afbakenen, bevorderen de doorzichtigheid, de voorspelbaarheid en de rechts-

zekerheid van haar optreden, en beogen tevens te verzekeren, dat de bedragen van de dwangsommen die zij wil voorstellen, evenredig zijn.

- 88 Het voorstel van de Commissie om zowel rekening te houden met het bruto binnenlands product van de betrokken lidstaat als met het aantal stemmen waarover hij in de Raad beschikt, lijkt in dat verband doelmatig, omdat aldus de financiële draagkracht van die lidstaat tot uitdrukking kan worden gebracht en tegelijk een redelijke differentiatie tussen de verschillende lidstaten wordt bereikt.
- 89 Beklemtoond moet worden, dat die voorstellen van de Commissie het Hof niet kunnen binden. Artikel 171, lid 2, derde alinea, van het Verdrag bepaalt immers: „Indien het Hof van Justitie vaststelt dat de betrokken lidstaat zijn arrest niet is nagekomen, kan het deze staat de betaling van een forfaitaire som of een dwangsom opleggen.” Niettemin vormen die voorstellen een nuttige referentiebasis.
- 90 Aangezien enerzijds het voornaamste doel van de dwangsom is, dat de lidstaat zo snel mogelijk een einde aan de inbreuk maakt, dient het bedrag ervan zodanig te worden vastgesteld, dat het in overeenstemming is met de omstandigheden en evenredig aan zowel de vastgestelde inbreuk als de draagkracht van de betrokken lidstaat.
- 91 Anderzijds kan de mate van spoedeisendheid van de uitvoering van de verplichtingen van de betrokken lidstaat van inbreuk tot inbreuk verschillend zijn.
- 92 Vanuit dat gezichtspunt, en zoals voorgesteld door de Commissie, zijn de basiscriteria die in aanmerking moeten worden genomen om het dwingende karakter van de dwangsom met het oog op de eenvormige en werkzame toepassing van het gemeenschapsrecht te verzekeren, in beginsel de duur van de

inbreuk, de mate van de ernst ervan en de financiële draagkracht van de betrokken lidstaat. Bij de toepassing van deze criteria dient in het bijzonder rekening te worden gehouden met de gevolgen van de verzuimde uitvoering voor de particuliere en de publieke belangen en met de spoedeisendheid waarmee de betrokken lidstaat moet worden aangezet om zijn verplichtingen na te komen.

- 93 De betaling van een dwangsom vormt in casu, gelet op de aard van de betrokken inbreuken, die tot op heden voortduren, inderdaad het meest met de omstandigheden van het geval in overeenstemming zijnde middel.
- 94 Met betrekking tot de ernst van de inbreuken en in het bijzonder de gevolgen van de verzuimde uitvoering voor de particuliere en de publieke belangen moet worden vastgesteld, dat de verplichting tot verwijdering van afvalstoffen zonder gevaar voor de gezondheid voor de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu deel uitmaakt van de doelstellingen van het beleid van de Gemeenschap op het gebied van het milieu, zoals volgt uit artikel 130 R EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 174 EG). Niet-inachtneming van artikel 4 van richtlijn 75/442 kan op grond van de aard van die verplichting een rechtstreekse bedreiging voor de gezondheid van de mens en schade aan het milieu meebrengen en moet in het licht van de andere verplichtingen als bijzonder ernstig worden beschouwd.
- 95 De inbreuk op de meer specifieke verplichtingen om een plan voor de verwijdering van afvalstoffen op te stellen en programma's voor de verwijdering van toxische en gevaarlijke afvalstoffen op te stellen en op gezette tijden aan te passen, als bedoeld in artikel 6 van richtlijn 75/442 respectievelijk artikel 12 van richtlijn 78/319, moet als ernstig worden beschouwd, omdat de nakoming van die specifieke verplichtingen een noodzakelijke voorwaarde vormde voor de volledige verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 4 van richtlijn 75/442 en artikel 5 van richtlijn 78/319.
- 96 Anders dan de Commissie stelt, kan het feit dat in het kader van artikel 5 van richtlijn 78/319 concrete maatregelen zijn genomen ter vermindering van de hoeveelheden toxische en gevaarlijke afvalstoffen, dan ook geen invloed hebben op de ernst van de niet-nakoming van de verplichting van artikel 12 van richtlijn

78/319 om programma's voor de verwijdering van toxische en gevaarlijke afvalstoffen op te stellen en op gezette tijden aan te passen.

- 97 Bovendien moet rekening worden gehouden met het feit dat niet bewezen is, dat de Helleense Republiek niet volledig heeft voldaan aan de verplichting om conform artikel 5 van richtlijn 78/319 de toxische en gevaarlijke afvalstoffen in het gebied van Chania te verwijderen.
- 98 Met betrekking tot de duur van de inbreuk volstaat de vaststelling, dat die aanzienlijk is, zelfs wanneer men uitgaat van de datum van inwerkingtreding van het Verdrag betreffende de Europese Unie en niet van de datum waarop het genoemde arrest Commissie/Griekenland werd gewezen.
- 99 Gelet op al het voorgaande moet de Helleense Republiek worden veroordeeld, aan de Commissie op de rekening „eigen middelen van de EG” een dwangsom van 20 000 euro te betalen voor elke dag die zij in gebreke blijft met de uitvoering van de noodzakelijke maatregelen om te voldoen aan het genoemde arrest Commissie/Griekenland, te rekenen vanaf de datum van uitspraak van dit arrest tot aan de uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland.

## Kosten

- 100 Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie heeft gevorderd de Helleense Republiek in de kosten te verwijzen en laatstgenoemde grotendeels in het ongelijk is gesteld, moet zij in de

kosten worden verwezen. Krachtens artikel 69, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering zal het Verenigd Koninkrijk zijn eigen kosten dragen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende verklaart:

- 1) Door niet de noodzakelijke maatregelen te hebben genomen voor de verwijdering van de afvalstoffen in het gebied van Chania zonder gevaar voor de gezondheid van de mens en zonder nadelige gevolgen voor het milieu, overeenkomstig artikel 4 van richtlijn 75/442/EEG van de Raad van 15 juli 1975 betreffende afvalstoffen, en door voor dit gebied geen plannen voor de verwijdering van afvalstoffen overeenkomstig artikel 6 van richtlijn 75/442 en geen programma's voor de verwijdering van toxische en gevaarlijke afvalstoffen overeenkomstig artikel 12 van richtlijn 78/319/EEG van de Raad van 20 maart 1978 betreffende toxische en gevaarlijke afvalstoffen te hebben opgesteld, heeft de Helleense Republiek niet alle maatregelen genomen die de uitvoering van het arrest van 7 april 1992, Commissie/Griekenland (C-45/91) meebrengt, en is zij de krachtens artikel 171 EG-Verdrag op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.
  
- 2) De Helleense Republiek wordt veroordeeld, aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen op de rekening „eigen middelen van de EG” een

dwangsom van 20 000 euro te betalen voor elke dag die zij in gebreke blijft met de uitvoering van de noodzakelijke maatregelen om aan het genoemde arrest Commissie/Griekenland te voldoen, te rekenen vanaf de datum van uitspraak van dit arrest tot aan de uitvoering van het genoemde arrest Commissie/Griekenland.

- 3) De Helleense Republiek wordt in de kosten verwezen.
- 4) Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Britannië en Noord-Ierland zal zijn eigen kosten dragen.

Rodríguez Iglesias	Moitinho de Almeida	Edward
Sevón		Schintgen
Kapteyn	Gulmann	Puissochet
Hirsch		Jann
Ragnemalm	Wathelet	Skouris

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 4 juli 2000.

De griffier

De president

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias