



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Achtste kamer)

5 december 2019*

„Niet-nakoming – Richtlijn 2008/98/EG – Artikelen 30 en 33 – Afvalbeheerplannen – Autonome regio's de Balearen en de Canarische Eilanden (Spanje) – Verplichting tot herziening – Verplichte kennisgeving aan de Commissie – Ontbreken van regelmatige aanmaning – Voortijdige toezending van de aanmaning – Niet-ontvankelijkheid”

In zaak C-642/18,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 258 VWEU, ingesteld op 12 oktober 2018,

Europese Commissie, vertegenwoordigd door S. Pardo Quintillán, E. Sanfrutos Cano en F. Thiran als gemachtigden,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door L. Aguilera Ruiz als gemachtigde,

verweerder,

wijst

HET HOF (Achtste kamer),

samengesteld als volgt: L. S. Rossi (rapporteur), kamerpresident, J. Malenovský en F. Biltgen, rechters,

advocaat-generaal: J. Kokott,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 5 september 2019,

het navolgende

* Procestaal: Spaans.

Arrest

- 1 De Europese Commissie verzoekt het Hof vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje, door de afvalbeheerplannen als bedoeld in richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen (PB 2008, L 312, blz. 3) niet te hebben herzien met betrekking tot de autonome regio's de Balearen en de Canarische Eilanden en door haar niet officieel in kennis te stellen van de herziening van die plannen, zijn verplichtingen krachtens artikel 30, lid 1, respectievelijk artikel 33, lid 1, van deze richtlijn niet is nagekomen.

Toepasselijke bepalingen

- 2 Artikel 28, lid 1, van richtlijn 2008/98 bepaalt:

„De lidstaten zorgen ervoor dat hun bevoegde instanties overeenkomstig de artikelen 1, 4, 13 en 16, één of meer afvalbeheerplannen vaststellen.

Die plannen bestrijken, afzonderlijk of gezamenlijk, het hele geografische grondgebied van de betrokken lidstaat.”

- 3 Artikel 30, lid 1, van deze richtlijn stelt:

„De lidstaten zorgen ervoor dat de afvalbeheerplannen en de afvalpreventieprogramma's ten minste eens in de zes jaar worden geëvalueerd en, zo nodig, herzien, waar van toepassing overeenkomstig de artikelen 9 en 11.”

- 4 Artikel 33, lid 1, van deze richtlijn is als volgt verwoord:

„De lidstaten stellen de Commissie in kennis van de afvalbeheerplannen en afvalpreventieprogramma's, genoemd in de artikelen 28 en 29, zodra ze zijn aangenomen, en van belangrijke wijzigingen van de plannen en programma's.”

- 5 Krachtens artikel 40, lid 1, van richtlijn 2008/98 was de termijn voor omzetting van deze richtlijn vastgesteld op 12 december 2010, zijnde twee jaar na de inwerkingtreding ervan op 12 december 2008.

Precontentieuze procedure

- 6 Op 18 november 2016 heeft de Commissie het Koninkrijk Spanje een aanmaningsbrief gezonden, waarin zij stelde dat het Koninkrijk Spanje artikel 28, lid 1, artikel 30, lid 1, en artikel 33, lid 1, van richtlijn 2008/98 had geschonden doordat het de afvalbeheerplannen van de autonome regio's Aragon, de Balearen, de Canarische Eilanden, Cantabrië, Castilië-La Mancha, Catalonië, Extremadura, Galicië, La Rioja, Madrid, Murcia, Navarra en Ceuta niet had vastgesteld of gewijzigd en bijgevolg de Commissie niet in kennis had gesteld van deze plannen.
- 7 Het Koninkrijk Spanje heeft op die aanmaningsbrief geantwoord bij brief van 18 januari 2017.
- 8 Op 14 juli 2017 heeft de Commissie een met redenen omkleed advies uitgebracht waarin zij tot de conclusie kwam dat het Koninkrijk Spanje de krachtens richtlijn 2008/98 op deze lidstaat rustende verplichtingen nog steeds niet was nagekomen met betrekking tot de autonome regio's Aragon, de

Balearen, de Canarische Eilanden, Madrid en Ceuta, en waarin zij deze lidstaat heeft verzocht de nodige maatregelen te treffen binnen een termijn van twee maanden te rekenen vanaf de ontvangst van dit met redenen omkleed advies, te weten 14 september 2017.

- 9 Het Koninkrijk Spanje heeft op dit met redenen omkleed advies geantwoord bij brieven van 14 september 2017 en van 17 januari, 18 mei, 23 mei en 6 juni 2018.
- 10 Van mening dat het Koninkrijk Spanje nog steeds niet de nodige maatregelen had getroffen om te voldoen aan zijn verplichtingen uit hoofde van richtlijn 2008/98, heeft de Commissie op 12 oktober 2018 besloten het onderhavige beroep wegens niet-nakoming in te stellen.

Procedure bij het Hof

- 11 In haar verzoekschrift heeft de Commissie gesteld dat het Koninkrijk Spanje, door de afvalbeheerplannen van de autonome regio's Aragon, de Balearen, de Canarische Eilanden, Madrid en Ceuta niet vast te stellen of te herzien en deze bijgevolg niet mee te delen aan de Commissie, is tekortgeschoten in zijn verplichtingen krachtens de artikelen 28, lid 1, 30, lid 1, en 33, lid 1, van richtlijn 2008/98.
- 12 Gelet op de door het Koninkrijk Spanje in zijn verweerschrift verstrekte informatie, die in essentie betrekking heeft op de vaststelling en de overlegging aan de Commissie in de loop van 2018 van de nieuwe afvalbeheerplannen van de autonome regio's Aragon, Madrid en Ceuta, heeft de Commissie besloten haar beroep wegens niet-nakoming in te trekken voor zover het betrekking had op die autonome regio's. Bovendien heeft de Commissie, wat de autonome regio's de Balearen en de Canarische Eilanden betreft, besloten om de grief in te trekken betreffende de niet-vaststelling van afvalbeheerplannen voor deze twee autonome regio's, te weten de grief inzake schending van artikel 28, lid 1, van richtlijn 2008/98, aangezien deze plannen, die waren vastgesteld vóór de inwerkingtreding van deze richtlijn, door het Koninkrijk Spanje waren meegedeeld.
- 13 Aldus heeft de Commissie het voorwerp van haar beroep wegens niet-nakoming ingeperkt tot de grieven inzake schending van de verplichtingen tot herziening en kennisgeving van afvalbeheerplannen, als bedoeld in respectievelijk artikel 30, lid 1, van richtlijn 2008/98 en artikel 33, lid 1, van deze richtlijn, en dit uitsluitend wat de autonome regio's de Balearen en de Canarische Eilanden betreft.

Conclusies van partijen

- 14 De Commissie verzoekt het Hof:
 - te verklaren dat het Koninkrijk Spanje de krachtens artikel 30, lid 1, van richtlijn 2008/98 op deze lidstaat rustende verplichtingen niet is nagekomen, omdat het heeft verzuimd de afvalbeheerplannen als bepaald in deze richtlijn te herzien voor de autonome regio's de Balearen en de Canarische Eilanden;
 - te verklaren dat het Koninkrijk Spanje de krachtens artikel 33, lid 1, van deze richtlijn op deze lidstaat rustende verplichtingen niet is nagekomen, omdat het de Commissie niet officieel in kennis heeft gesteld van de herziening van de afvalbeheerplannen voor de autonome regio's de Balearen en de Canarische Eilanden, en
 - het Koninkrijk Spanje te verwijzen in de kosten.

15 Het Koninkrijk Spanje verzoekt het Hof:

- het beroep te verwerpen, en
- de Commissie te verwijzen in de kosten.

Ontvankelijkheid van het beroep

- 16 De precontentieuze procedure van artikel 258, eerste alinea, VWEU heeft tot doelde betrokken lidstaat in de gelegenheid te stellen de krachtens het Unierecht op hem rustende verplichtingen na te komen of verweer te voeren tegen de door de Commissie geformuleerde grieven. Het regelmatige verloop van deze procedure vormt aldus een door het VWEU gewilde wezenlijke waarborg om de bescherming van de rechten van de betrokken lidstaat te garanderen. Enkel wanneer deze waarborg wordt verzekerd, wordt het Hof in staat gesteld om in de contradictoire procedure te beoordelen of de lidstaat inderdaad die verplichtingen niet is nagekomen waarvan de Commissie stelt dat zij zijn geschonden. Meer in het bijzonder heeft de aanmaningsbrief tot doel, in de precontentieuze procedure het voorwerp van het geschil te bepalen en aan de lidstaat die om opmerkingen wordt verzocht de gegevens te verschaffen die hij nodig heeft om zijn verweer voor te bereiden (zie in die zin arrest van 5 juni 2003, Commissie/Italië, C-145/01, EU:C:2003:324, punt 17 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 17 Evenzo moet volgens vaste rechtspraak van het Hof een verzuim van een op de betrokken lidstaat rustende verplichting rechtsgeldig kunnen worden aangevoerd door de Commissie alvorens krachtens artikel 258, eerste alinea, VWEU een aanmaningsbrief kan worden verzonden (zie in die zin met name de arresten van 15 februari 2001, Commissie/Frankrijk, C-230/99, EU:C:2001:100, punt 32, en 27 oktober 2005, Commissie/Luxemburg, C-23/05, EU:C:2005:660, punt 7).
- 18 Hieruit volgt dat de inleiding van de precontentieuze fase van de procedure als bedoeld in artikel 258, eerste alinea, VWEU, terwijl de Commissie niet rechtsgeldig kan aanvoeren dat de betrokken lidstaat een op hem rustende verplichting niet is nagekomen, noodzakelijkerwijs het regelmatige verloop van de procedure tot vaststelling van de niet-nakoming door een lidstaat aantast.
- 19 Bovendien vormt het ontbreken van een aanmaning die aan de eisen van artikel 258 VWEU voldoet, een middel van niet-ontvankelijkheid van openbare orde, dat het Hof in iedere stand van het geding ambtshalve in behandeling kan nemen (zie in die zin beschikking van 13 september 2000, Commissie/Nederland, C-341/97, EU:C:2000:434, punt 21, en arrest van 27 oktober 2005, Commissie/Luxemburg, C-23/05, EU:C:2005:660, punten 5 en 7).
- 20 Zoals de advocaat-generaal in de punten 17 tot en met 19 van haar conclusie in essentie heeft opgemerkt, heeft de Commissie in casu, door op 18 november 2016 haar aanmaningsbrief te sturen aan het Koninkrijk Spanje, deze lidstaat de niet-nakoming van bepaalde in richtlijn 2008/98 neergelegde verplichtingen verweten op een tijdstip waarop deze nog niet kon worden ingeroepen.
- 21 Ten eerste heeft de Commissie blijkens de repliek artikel 30, lid 1, van die richtlijn, dat bepaalt dat de lidstaten ervoor zorgen dat de afvalbeheerplannen ten minste eens in de zes jaar worden geëvalueerd en, zo nodig, herzien, aldus uitgelegd dat de lidstaten op grond van de richtlijn verplicht zijn om die plannen te herzien binnen zes jaar vanaf de datum van inwerkingtreding van die richtlijn, te weten vanaf 12 december 2008.
- 22 De in artikel 30, lid 1, van richtlijn 2008/98 neergelegde verplichting om de door de autonome regio's de Balearen en de Canarische Eilanden vastgestelde afvalbeheerplannen te evalueren en, in voorkomend geval, te herzien, kon echter pas ontstaan op de datum waarop de in artikel 40, lid 1, van die richtlijn vastgestelde omzettingstermijn is verstreken, namelijk op 12 december 2010.

- 23 Bijgevolg is de in artikel 30, lid 1, van richtlijn 2008/98 aan de lidstaten toegekende termijn om de verplichtingen van dat artikel na te komen, pas zes jaar na het verstrijken van de omzettingstermijn van deze richtlijn verstreken, dat wil zeggen op 12 december 2016.
- 24 Door het Koninkrijk Spanje op 18 november 2016 aan te manen om een einde te maken aan een vermeende schending van de verplichting van artikel 30, lid 1, van die richtlijn, heeft de Commissie derhalve de precontentieuze fase van de procedure van artikel 258 VWEU voortijdig ingeleid.
- 25 Aangezien de verplichting waarvan de Commissie de niet-nakoming aanvoert pas na de datum van verzending van de aanmaningsbrief is ontstaan, kon de Commissie immers niet rechtsgeldig enige niet-nakoming van de in voormeld artikel 30, lid 1, bedoelde verplichting inroepen.
- 26 Zou het tegendeel worden aanvaard, dan zouden overigens de eisen van rechtszekerheid die besloten liggen in elke procedure die op een rechtsgeding kan uitlopen, onmiskenbaar in gevaar worden gebracht (zie naar analogie arrest van 15 februari 2001, Commissie/Frankrijk, C-230/99, EU:C:2001:100, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 27 Ten tweede geldt hetzelfde voor de vermeende niet-nakoming van de kennisgevingsverplichting van belangrijke wijzigingen van de afvalbeheerplannen in de zin van artikel 33, lid 1, van richtlijn 2008/98.
- 28 Aangezien deze kennisgevingsverplichting accessoir is ten opzichte van de verplichting tot herziening van deze plannen, kan pas na het afronden van de evaluatieprocedure en de eventuele herziening van die plannen de draagwijdte van de herziening worden beoordeeld en worden vastgesteld of, in voorkomend geval, een lidstaat de in artikel 33, lid 1, van die richtlijn bedoelde kennisgevingsverplichting niet is nagekomen.
- 29 Hieruit volgt dat de Commissie evenmin rechtsgeldig enige niet-nakoming van de kennisgevingsverplichting als bedoeld in artikel 33, lid 1, kon inroepen vóór het verstrijken van de in artikel 30, lid 1, van richtlijn 2008/98 vastgestelde termijn van zes jaar, dus vóór 12 december 2016.
- 30 Gelet op een en ander moet het beroep van de Commissie wegens niet-nakoming niet-ontvankelijk worden verklaard.

Kosten

- 31 Volgens artikel 138, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Aangezien het beroep van de Commissie niet-ontvankelijk is, moet zij overeenkomstig de vordering van het Koninkrijk Spanje in de kosten worden verwezen.

Het Hof (Achtste kamer) verklaart:

- 1) Het beroep wordt niet-ontvankelijk verklaard.**
- 2) De Europese Commissie wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen