SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

vom 14. September 2000 *

1. Die Kommission beantragt mit am 12. November 1999 eingereichter Klage, die Portugiesische Republik wegen Verstoßes gegen bestimmte Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht zu verurteilen. Im Einzelnen handelt es sich um die Verpflichtungen aus Artikel 13 Absatz 1 der Richtlinie 76/464/EWG [1], Artikel 14 der Richtlinie 78/176/EWG [2] in der Fassung der Richtlinie 83/29/EWG [3], Artikel 16 der Richtlinie 78/659/EWG [4], Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 80/68/EWG [5], Artikel 5 Absatz 1 und Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 82/176/EWG [6], Artikel 5 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 83/513/EWG [7], Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 84/156/EWG [8], Artikel 5 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 84/491/EWG [9] sowie Artikel 6 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 86/280/EWG [10] in der Fassung der Richtlinie 90/415/EWG [11], jeweils in der Fassung des Artikels 2 Absatz 1 der Richtlinie 91/692/EWG [12].

2. In den genannten Bestimmungen, jeweils in der Fassung des Artikels 2 Absatz 1 der Richtlinie 91/692, heißt es: „Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission alle drei Jahre Angaben über die Durchführung dieser Richtlinie im Rahmen eines sektoralen Berichts, der auch die anderen einschlägigen Gemeinschaftsrichtlinien erfasst. Der Bericht ist anhand eines von der Kommission nach dem Verfahren des Arti-

* Originalsprache: Spanisch.

1 — Richtlinie 76/464/EWG des Rates vom 4. Mai 1976 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft (ABl. L 129, S. 23).

2 — Richtlinie 78/176/EWG des Rates vom 20. Februar 1978 über Abfälle aus der Titandioxid-Produktion (ABl. L 54, S. 19).

3 — Richtlinie 83/29/EWG des Rates vom 24. Januar 1983 zur Änderung der Richtlinie 78/176/EWG über Abfälle aus der Titandioxid-Produktion (ABl. L 32, S. 28).

4 — Richtlinie 78/659/EWG des Rates vom 18. Juli 1978 über die Qualität von Süßwasser, das schutz- oder verbesserungsbedürftig ist, um das Leben von Fischen zu erhalten (ABl. L 222, S. 1).

5 — Richtlinie 80/68/EWG des Rates vom 17. Dezember 1979 über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe (ABl. 1980, L 20, S. 43).

6 — Richtlinie 82/176/EWG des Rates vom 22. März 1982 betreffend Grenzwerte und Qualitätsziele für Quecksilberableitungen aus dem Industriezweig Alkalichloridelektrolyse (ABl. L 81, S. 29).

7 — Richtlinie 83/513/EWG des Rates vom 26. September 1983 betreffend Grenzwerte und Qualitätsziele für Cadmiumableitungen (ABl. L 291, S. 1).

8 — Richtlinie 84/156/EWG des Rates vom 8. März 1984 betreffend Grenzwerte und Qualitätsziele für Quecksilberableitungen mit Ausnahme des Industriezweigs Alkalichloridelektrolyse (ABl. L 74, S. 49).

9 — Richtlinie 84/491/EWG des Rates vom 9. Oktober 1984 betreffend Grenzwerte und Qualitätsziele für Ableitungen von Hexachlorcyclohexan (ABl. L 274, S. 11).

10 — Richtlinie 86/280/EWG des Rates vom 12. Juni 1986 betreffend Grenzwerte und Qualitätsziele für die Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe im Sinne der Liste I im Anhang der Richtlinie 76/464/EWG (ABl. L 181, S. 16).

11 — Richtlinie 90/415/EWG des Rates vom 27. Juli 1990 zur Änderung von Anhang II der Richtlinie 86/280/EWG betreffend Grenzwerte und Qualitätsziele für die Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe im Sinne der Liste I des Anhangs zur Richtlinie 76/464/EWG (ABl. L 219, S. 49).

12 — Richtlinie 91/692/EWG des Rates vom 23. Dezember 1991 zur Vereinheitlichung und zweckmäßigen Gestaltung der Berichte über die Durchführung bestimmter Umweltschutzrichtlinien (ABl. L 377, S. 48).

kels 6 der Richtlinie 91/692/EWG ... ausgearbeiteten Fragebogens oder Schemas zu erstellen. Der Fragebogen bzw. das Schema wird den Mitgliedstaaten sechs Monate vor Beginn des Berichtszeitraums übersandt. Der Bericht ist bei der Kommission innerhalb von neun Monaten nach Ablauf des von ihm erfassten Dreijahreszeitraums einzureichen.

Der erste Bericht erfasst den Zeitraum 1993 bis 1995.

Die Kommission veröffentlicht innerhalb von neun Monaten nach Erhalt der einzelstaatlichen Berichte einen Gemeinschaftsbericht über die Durchführung dieser Richtlinie."

3. Derselbe Wortlaut wurde gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie 91/692 auch als Artikel 9a in die Richtlinie 75/440/EWG [13] und als Artikel 17a in die Richtlinie 80/778/EWG [14] eingefügt.

4. Nach Ansicht der Kommission hat die Portugiesische Republik ferner gegen die Verpflichtungen aus den Artikeln 10 Absatz 1 EG und 249 Absatz 3 EG verstoßen.

I — Das Vorverfahren

5. Die Portugiesische Republik hätte der Kommission ihren ersten Bericht zum 30. September 1996 übersenden müssen. Da sie dies unterließ, leitete die Kommission das Verfahren nach Artikel 169 EG-Vertrag (jetzt Artikel 226 EG) ein, indem sie die Portugiesische Republik mit Schreiben vom 30. Juni 1998 aufforderte, sich binnen zwei Monaten zu äußern.

6. Die portugiesische Regierung übermittelte der Kommission die Berichte über die Durchführung der Richtlinien 75/440/EWG, 79/869/EWG [15] und 79/923/EWG [16]. In den Begleitschreiben bekräftigte sie, sie werde die übrigen Berichte übermitteln, sobald sie vorlägen. Die zuletzt genannten Richtlinien sind nicht Gegenstand der Klage der Kommission.

7. Die Kommission richtete sodann eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Portugiesische Republik, in der sie darlegte, dass diese die gemäß den übrigen Richtlinien, also den Richtlinien 76/464, 78/176, 78/659, 80/68, 82/176, 83/513, 84/156, 84/491, 86/280 und 80/778, geforderten Berichte noch immer nicht vorgelegt habe, und in der sie ihr eine Frist von zwei Monaten einräumte, um die vorgeworfene Vertragsverletzung zu beenden. In

13 — Richtlinie 75/440/EWG des Rates vom 16. Juni 1975 über die Qualitätsanforderungen an Oberflächenwasser für die Trinkwassergewinnung in den Mitgliedstaaten (ABl. L 194, S. 26).

14 — Richtlinie 80/778/EWG des Rates vom 15. Juli 1980 über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (ABl. L 229, S. 11).

15 — Richtlinie 79/869/EWG des Rates vom 9. Oktober 1979 über die Messmethoden sowie über die Häufigkeit der Probenahmen und der Analysen des Oberflächenwassers für die Trinkwassergewinnung in den Mitgliedstaaten (ABl. L 271, S. 44).

16 — Richtlinie 79/923/EWG des Rates vom 30. Oktober 1979 über die Qualitätsforderungen an Muschelgewässer (ABl. L 281, S. 47).

Beantwortung dieser Stellungnahme übermittelte die portugiesische Regierung am 26. April 1999 den gemäß der Richtlinie 80/778 geforderten Bericht für die Jahre 1993, 1994 und 1995. Der Antrag der Kommission bezieht sich deshalb nicht auf diese Richtlinie.

II — Prüfung der Klage

8. Der Kommission ging kein weiterer Bericht zu; sie bringt vor, dass ein solches Verhalten eines Mitgliedstaats sie daran hindere, ihrer Verpflichtung aus Artikel 2 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Richtlinie 91/692 nachzukommen, innerhalb von neun Monaten nach Erhalt der einzelstaatlichen Berichte einen Bericht über die Durchführung der einzelnen Richtlinien auf Gemeinschaftsebene zu veröffentlichen. Aus diesem Grund beantragt sie die Verurteilung der Portugiesischen Republik.

9. Die portugiesische Regierung weist in ihrer Klagebeantwortung auf ihre Bemühungen in diesem Bereich hin; sie habe schließlich der Kommission alle verfügbaren Daten übermittelt, die von den Wasseraufsichtsbehörden für den Zeitraum von 1993 bis 1998 über die von den Richtlinien 76/464, 82/176, 83/513, 84/156, 84/491 und 86/280 erfassten Stoffe zusammengetragen worden seien. Außerdem sei ein Programm in Arbeit, das in Kürze die vollständige Durchführung der Richtlinie 76/464 in Portugal ermöglichen werde. Sie erwarte, dass die zusammengetragenen Daten, obgleich sie nicht erschöpfend seien, es ermöglichen würden, die Berichte über diese Richtlinien zu erstellen.

Der Bericht über die Richtlinie 80/68 werde gerade erstellt und der Kommission unmittelbar nach Fertigstellung übermittelt. Die Richtlinie 78/176 über Abfälle aus der Titandioxid-Produktion in der Fassung der Richtlinie 83/29 definiere Verschmutzung als „die vom Menschen mittelbar oder unmittelbar vorgenommene Einleitung aller Rückstände aus der Titandioxid-Produktion in die Umwelt, wenn dadurch die menschliche Gesundheit gefährdet, die lebenden Bestände und das Ökosystem geschädigt, die Erholungsmöglichkeiten beeinträchtigt oder sonstige rechtmäßige Arten der Nutzung der betroffenen Umwelt behindert werden". Da es in Portugal keine gewerbliche Einrichtung gebe, die Titan herstelle, sei keine Darstellung darüber möglich, dass diese Art von Abfällen ins Meer eingeleitet oder verklappt werde. Genauso wenig sei festgestellt worden, dass es Einleitungen in das Oberflächenwasser, Lagerungen, Ablagerungen oder Einbringungen derartiger Abfälle gegeben habe. Nach Ansicht der portugiesischen Regierung ist es daher nicht erforderlich, dass sie den Fragebogen über die Richtlinie 78/176 beantworte. Gleichwohl hat sie der Klagebeantwortung die Beantwortung dieses Fragebogens beigefügt.

Hinsichtlich der Richtlinie 78/659 bringt sie schließlich vor, es seien Daten zusammengetragen worden, anhand deren der Bericht über die Durchführung dieser Richtlinie erstellt werde, und sie erwarte, dass die Bezeichnung der Salmoniden- und Cyprinidengewässer auf nationaler Ebene

im ersten Quartal 2000 beschlossen werde. Sie beantragt, bis zum 30. Mai zu warten, wenn die Berichte vorgelegt würden und die Klage für erledigt erklärt werden könne.

10. Die Kommission tritt diesem Antrag in ihrer Erwiderung entgegen und macht geltend, dass zu dem Zeitpunkt, zu dem sie die Klage eingereicht habe, die Berichte Portugals über die Durchführung der Richtlinien 76/464, 78/176, 78/659, 80/68, 82/176, 83/513, 84/156, 84/491 und 86/280 für den Zeitraum von 1993 bis 1995 nicht vorgelegen hätten. Aus diesem Grund beantragt sie, die Portugiesische Republik wegen Vertragsverletzung zu verurteilen.

11. In der Gegenerwiderung bringt die Portugiesische Republik vor, sie könne dank ihrer Bemühungen um die Zusammenstellung der Daten der Kommission jetzt die Berichte vorlegen, die gemäß den Bestimmungen der Richtlinien gefordert würden, deren Verletzung ihr vorgeworfen werde; diese Berichte fügt sie als Anlagen I, II, III und IV bei. Sie ist der Ansicht, damit die Richtlinien vollständig umgesetzt zu haben, wobei die Verspätung auf die Meinungsverschiedenheiten mit der Kommission über die Auslegung der Vorschriften und in einem Fall auf den allgemeinen Mangel an Personal, Ausrüstung und Technik zurückzuführen sei. Daher beantragt sie, die Rechtssache für erledigt zu erklären und der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

12. Die Gegenerwiderung ist zusammen mit den vier genannten Anlagen am 30. März 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingereicht worden. Da die Kommission ihre Klage nicht zurückgenommen hat, muss ich zu dem Ergebnis kommen, dass sie weiterhin ein Interesse daran hat, dass der Gerichtshof eine Vertragsverletzung der Portugiesischen Republik feststellt.

13. Nach ständiger Rechtsprechung ist der Vorwurf der Vertragsverletzung als begründet anzusehen, wenn die Umsetzung einer Richtlinie in nationales Recht nicht innerhalb der festgesetzten Frist erfolgt ist [17]. In der vorliegenden Rechtssache hat sich gezeigt, dass die Portugiesische Republik den Verpflichtungen aus den von der Kommission in ihrer Klage angeführten Richtlinien nicht fristgemäß nachgekommen ist.

14. Es ist gleichfalls ständige Rechtsprechung, dass das Vorliegen einer Vertragsverletzung anhand der Lage zu beurteilen ist, die bei Ablauf der Frist besteht, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde, ohne dass später eingetretene Veränderungen vom Gerichtshof berücksichtigt werden können [18]. Wie festgestellt worden ist, hatte die Portugiesische Republik der Kommission bei Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist die geforderten Angaben nicht übermittelt.

15. Was die Hindernisse betrifft, denen sich ein Mitgliedstaat bei der Umsetzung von

17 — Urteile vom 23. März 1994 in der Rechtssache C-268/93 (Kommission/Spanien, Slg. 1994, I-947, Randnr. 6) und vom 12. Februar 1998 in der Rechtssache C-139/97 (Kommission/Italien, Slg. 1998, I-605, Randnr. 11).

18 — Urteile vom 25. November 1998 in der Rechtssache C-214/96 (Kommission/Spanien, Slg. 1998, I-7661, Randnr. 25), vom 11. Juni 1998 in den verbundenen Rechtssachen C-232/95 und C-233/95 (Kommission/Griechenland, Slg. 1998, I-3343, Randnr. 38) und vom 17. September 1996 in der Rechtssache C-289/94 (Kommission/Italien, Slg. 1996, I-4405, Randnr. 20).

Richtlinien gegenübersieht, so hat der Gerichtshof entschieden, dass Schwierigkeiten beim Vollzug eines Rechtsakts der Gemeinschaft einen Mitgliedstaat nicht dazu berechtigen, sich einseitig von der Beachtung seiner Verpflichtungen loszusagen [19], und dass sich ein Mitgliedstaat nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen kann, um die Nichteinhaltung der in einer Richtlinie festgelegten Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen [20].

16. Ich schließe mich der Auslegung von Artikel 13 Absatz 1 der Richtlinie 78/176 nicht an, auf die die portugiesische Regierung ihre Ansicht stützt, sie brauche der Kommission keinen Bericht vorzulegen, da in ihrem Hoheitsgebiet keine Abfälle aus der Titandioxid-Produktion vorkämen. Denn Artikel 4 unterscheidet klar zwischen der vorherigen Genehmigung durch die Behörden des Staates, auf dessen Gebiet die Abfälle erzeugt werden und der vorherigen Genehmigung durch die Behörden des Staates, auf dessen Gebiet die Abfälle eingeleitet, gelagert, abgelagert oder eingebracht werden oder von dessen Gebiet aus sie eingeleitet oder versenkt werden. Meiner Meinung nach ist die streitige Bestimmung für alle Mitgliedstaaten gleichermaßen verpflichtend; gab es im Erfassungszeitraum im Hoheitsgebiet eines Staates keinen jener Vorgänge, so hat er dies der Kommission in seinem Bericht anzuzeigen, von dessen Erstellung er in keinem Fall absehen darf.

17. Aus diesen Gründen bin ich der Ansicht, dass die Klage der Kommission begründet ist und dass festzustellen ist, dass die Portugiesische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht verstoßen hat, dass sie der Kommission nicht innerhalb der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzten Frist die Angaben über die Durchführung der Richtlinien 76/464/EWG, 78/176/EWG, 78/659/EWG, 80/68/EWG, 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG und 86/280/EWG vorgelegt hat.

III — Kosten

18. Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da ich vorschlage, der Klage der Kommission stattzugeben, sind der Portugiesischen Republik entsprechend dem Antrag der Kommission die Kosten des Rechtsstreits aufzuerlegen.

19 — Urteile vom 23. März 2000 in der Rechtssache C-327/98 (Kommission/Frankreich, Slg. 2000, I-1851, Randnr. 21), vom 19. Februar 1991 in der Rechtssache C-374/89 (Kommission/Belgien, Slg. 1991, I-367, Randnr. 10) und vom 7. Februar 1979 in der Rechtssache 128/78 (Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1979, 419, Randnr. 10).

20 — Urteile vom 18. März 1999 in der Rechtssache C-166/97 (Kommission/Frankreich, Slg. 1999, I-1719, Randnr. 13), vom 25. November 1998 in der Rechtssache C-214/96 (Kommission/Spanien, Slg. 1998, I-7661, Randnr. 18) und vom 6. Juli 1995 in der Rechtssache C-259/94 (Kommission/Griechenland, Slg. 1995, I-1947, Randnr. 5).

IV — Ergebnis

19. Nach alledem schlage ich vor,

1. festzustellen, dass die Portugiesische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 10 Absatz 1 EG und 249 Absatz 3 EG sowie aus Artikel 13 Absatz 1 der Richtlinie 76/464/EWG des Rates vom 4. Mai 1976 betreffend die Verschmutzung infolge der Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe in die Gewässer der Gemeinschaft, Artikel 14 der Richtlinie 78/176/EWG des Rates vom 20. Februar 1978 über Abfälle aus der Titandioxid-Produktion in der Fassung der Richtlinie 83/29/EWG, Artikel 16 der Richtlinie 78/659/EWG des Rates vom 18. Juli 1978 über die Qualität von Süßwasser, das schutz- oder verbesserungsbedürftig ist, um das Leben von Fischen zu erhalten, Artikel 16 Absatz 1 der Richtlinie 80/68/EWG des Rates vom 17. Dezember 1979 über den Schutz des Grundwassers gegen Verschmutzung durch bestimmte gefährliche Stoffe, Artikel 5 Absatz 1 und Absatz 2 Unterabsatz 1 der Richtlinie 82/176/EWG des Rates vom 22. März 1982 betreffend Grenzwerte und Qualitätsziele für Quecksilberableitungen aus dem Industriezweig Alkalichloridelektrolyse, Artikel 5 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 83/513/EWG des Rates vom 26. September 1983 betreffend Grenzwerte und Qualitätsziele für Cadmiumableitungen, Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 84/156/EWG des Rates vom 8. März 1984 betreffend Grenzwerte und Qualitätsziele für Quecksilberableitungen mit Ausnahme des Industriezweigs Alkalichloridelektrolyse, Artikel 5 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 84/491/EWG des Rates vom 9. Oktober 1984 betreffend Grenzwerte und Qualitätsziele für Ableitungen von Hexachlorcyclohexan und Artikel 6 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 86/280/EWG des Rates vom 12. Juni 1986 betreffend Grenzwerte und Qualitätsziele für die Ableitung bestimmter gefährlicher Stoffe im Sinne der Liste I im Anhang der Richtlinie 76/464/EWG in der Fassung der Richtlinie 90/415/EWG, jeweils in der Fassung des Artikels 2 Absatz 1 der Richtlinie 91/692/EWG des Rates vom 23. Dezember 1991 zur Vereinheitlichung und zweckmäßigen Gestaltung der Berichte über die Durchführung bestimmter Umweltschutzrichtlinien, verstoßen hat;

2. der Portugiesischen Republik die Kosten aufzuerlegen.