ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ
της 10ης Μαρτίου 1993 *

Στην υπόθεση C-186/91,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον X. Lewis, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον R. Hayder, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου του Βελγίου, εκπροσωπουμένου από τον J. Devadder, σύμβουλο του Υπουργείου Εξωτερικών, Εξωτερικού Εμπορίου και Συνεργασίας με τις αναπτυσσόμενες χώρες, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία του Βελγίου, 4, rue des Girondins,

καθού,

που έχει ως αντικείμενο να διαπιστωθεί ότι το Βασίλειο του Βελγίου, παραλείποντας να θεσπίσει τις απαραίτητες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της υποχρεώσεως που προβλέπεται στο άρθρο 11 της οδηγίας 85/203/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 1985, σχετικά με τις προδιαγραφές ποιότητας του αέρα για το διοξείδιο του αζώτου (ΕΕ L 87, σ. 1), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο αυτό καθώς και από το άρθρο 189 της Συνθήκης ΕΟΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ,

συγκείμενο από τους O. Due, Πρόεδρο, K. N. Κακούρη και G. C. Rodríguez Iglesias, προέδρους τμήματος, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, F. Grévisse και D. A. O. Edward, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: C. O. Lenz
γραμματέας: L. Hewlett, υπάλληλος διοικήσεως,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

έχοντας υπόψη την έκθεση ακροατηρίου,

αφού άκουσε τις αγορεύσεις των διαδίκων κατά τη συνεδρίαση της 7ης Οκτωβρίου 1992,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 10ης Νοεμβρίου 1992,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 23 Ιουλίου 1991, άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή ζητώντας να διαπιστωθεί ότι το Βασίλειο του Βελγίου, παραλείποντας να θεσπίσει τις απαραίτητες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο της υποχρεώσεως που προβλέπεται στο άρθρο 11 της οδηγίας 85/203/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 1985, σχετικά με τις προδιαγραφές ποιότητας του αέρα για το διοξείδιο του αζώτου (ΕΕ L 87, σ. 1, στο εξής: οδηγία), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο αυτό καθώς και από το άρθρο 189 της Συνθήκης ΕΟΚ.

2 Το άρθρο 2 και τα παραρτήματα I και II της οδηγίας καθορίζουν την οριακή τιμή καθώς και τις ενδεικτικές τιμές για τις συγκεντρώσεις του διοξειδίου του αζώτου που περιέχεται στην ατμόσφαιρα.

3 Κατ' εφαρμογή του άρθρου 4 της οδηγίας, τα κράτη μέλη μπορούν, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, να καθορίσουν τιμές κατώτερες από αυτές που προβλέπονται στα παραρτήματα I και II. Ένα κράτος μέλος που προτίθεται να κάνει χρήση της δυνατότητας αυτής σε περιοχή που βρίσκεται κοντά στα σύνορα με ένα ή περισσότερα κράτη μέλη υποχρεούται, σύμφωνα με το άρθρο

11, παράγραφος 1, να προβεί σε προηγούμενη διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Το άρθρο 11, παράγραφος 2, επιβάλλει στα ίδια αυτά κράτη μέλη να διαβουλεύονται, για να επανορθώσουν την κατάσταση, όταν σημειώνεται υπέρβαση ή υπάρχει ενδεχόμενο να σημειωθεί υπέρβαση της οριακής τιμής ή των κατώτερων τιμών, που καθορίστηκαν σύμφωνα με τα προαναφερθέντα άρθρα 4 και 11, παράγραφος 1, και η υπέρβαση αυτή οφείλεται σε αισθητή ρύπανση που προέρχεται ή ενδέχεται να προέρχεται από άλλο κράτος μέλος. Από τις διατάξεις του άρθρου 11 προκύπτει ότι σε κάθε περίπτωση η Επιτροπή πρέπει να ενημερώνεται και μπορεί να συμμετέχει στις διαβουλεύσεις αυτές.

4 Σύμφωνα με το άρθρο 15 της οδηγίας τα κράτη μέλη έπρεπε να θεσπίσουν τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθούν προς τις διατάξεις της οδηγίας το αργότερο την 1η Ιανουαρίου 1987.

5 Για τον σκοπό αυτό η Βελγική Κυβέρνηση θέσπισε το βασιλικό διάταγμα της 1ης Ιουλίου 1986, που καθορίζει τις προδιαγραφές ποιότητας του αέρα για το διοξείδιο του αζώτου (*Moniteur belge* της 23ης Σεπτεμβρίου 1986, σ. 12867, στο εξής: βασιλικό διάταγμα).

6 Η Επιτροπή εντούτοις κατηγορεί την Κυβέρνηση του Βελγίου ότι δεν μετέφερε τις διατάξεις του άρθρου 11 της οδηγίας στο προαναφερθέν βασιλικό διάταγμα και, κατά συνέπεια, ότι δεν προέβλεψε ούτε την υποχρέωση διαβουλεύσεως με τις αρχές των γειτονικών κρατών μελών, υπό τις προϋποθέσεις που καθορίζονται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου αυτού, ούτε την υποχρέωση ενημερώσεως των υπηρεσιών της Επιτροπής, ώστε να καταστεί δυνατόν στην Επιτροπή να συμμετάσχει ενδεχομένως στις διαβουλεύσεις αυτές.

7 Στην έκθεση ακροατηρίου αναπτύσσονται διεξοδικώς τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς, η εξέλιξη της διαδικασίας καθώς και οι ισχυρισμοί και τα επιχειρήματα των διαδίκων. Τα στοιχεία αυτά της δικογραφίας δεν επαναλαμβάνονται κατωτέρω παρά μόνο καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική του Δικαστηρίου.

8 Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι ελλείψει των διαβουλεύσεων, που προβλέπονται στις παραγράφους 1 και 2 του άρθρου 11, δεν μπορεί να εξασφαλιστεί η πρακτική αποτελεσματικότητα των τιμών που καθορίζονται δυνάμει του άρθρου 4 της οδηγίας ούτε ο γενικός σκοπός της οδηγίας, που αφορά την προστασία του περιβάλλοντος και της ανθρώπινης υγείας. Θεωρεί ότι το άρθρο 11 της οδηγίας θεσπίζει συγκεκριμένους και λεπτομερείς κανόνες που δημιουργούν δικαιώματα και υποχρεώσεις για τους ιδιώτες.

9 Η Βελγική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί την έλλειψη μεταφοράς του άρθρου 11 στο εσωτερικό δίκαιο. Θεωρεί εντούτοις ότι αυτή δικαιολογείται, διότι οι βελγικές αρχές δεν προτίθενται να λάβουν μέτρα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου αυτού. Ως προς το ζήτημα αυτό, η Βελγική Κυβέρνηση υποστηρίζει ιδίως ότι αν οι βελγικές αρχές άλλαζαν γνώμη, οι εν λόγω διαβουλεύσεις θα πραγματοποιούνταν αναγκαστικά δεδομένου ότι τα σκοπούμενα μέτρα δεν θα μπορούσαν στην περίπτωση αυτή να επιτύχουν τον σκοπό τους παρά μόνο αν το γειτονικό κράτος ελάμβανε ανάλογα μέτρα. Η διαβούλευση αυτή θα διοργανωνόταν σύμφωνα με τις διατάξεις του βελγικού Συντάγματος. Τέλος, η Βελγική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι η υποχρέωση διαβουλεύσεως, που προβλέπεται στο άρθρο 11, δεν μπορεί πάντως να υποχρεώσει το γειτονικό κράτος να θεσπίσει ανάλογα μέτρα και, κατά συνέπεια, να δημιουργήσει δικαιώματα για τους ιδιώτες.

10 Πρέπει καταρχάς να παρατηρηθεί ότι, όπως εξέθεσε η Επιτροπή, οι υποχρεώσεις που προβλέπει το άρθρο 11 της οδηγίας αποτελούν συνέπεια του δικαιώματος, που παρέχει το άρθρο 4 στα κράτη μέλη, καθορισμού κατώτερων τιμών από αυτές που προβλέπονται στα παραρτήματα I και II της οδηγίας.

11 Πρέπει στη συνέχεια να επισημανθεί ότι, για να εξασφαλιστεί η πλήρης και αποτελεσματική προστασία της ατμόσφαιρας κατά των υπερβολικών συγκεντρώσεων του διοξειδίου του αζώτου στις παραμεθόριες περιοχές, είναι απαραίτητο το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να προβλέπει ρητά στη νομοθεσία του ότι η προηγούμενη διαβούλευση που προβλέπεται στο άρθρο 11, παράγραφος 1, της οδηγίας πραγματοποιείται πριν ληφθούν μέτρα που αφορούν τις παραμεθόριες ζώνες. Όμοια, είναι απαραίτητο η νομοθεσία αυτή να προβλέπει ρητά τη διαβούλευση του άρθρου 11, παράγραφος 2, της οδηγίας σε περίπτωση

αισθητής ρυπάνσεως που προέρχεται από γειτονικό κράτος μέλος, ώστε τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να επανορθώσουν την κατάσταση αυτή.

12 Κατά συνέπεια, πρέπει να διαπιστωθεί ότι η μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο του άρθρου 4 της οδηγίας, που παρέχει στα κράτη μέλη μια δυνατότητα, με σύγχρονη παράλειψη μεταφοράς του άρθρου 11, που προβλέπει υποχρέωση σχετική με την άσκηση της δυνατότητας αυτής, συνιστά μη πλήρη εφαρμογή της οδηγίας.

13 Όσον αφορά τα επιχειρήματα του καθού που στηρίζονται στις διατάξεις του βελγικού Συντάγματος σχετικά με τις αντίστοιχες αρμοδιότητες των εθνικών αρχών, αφενός, και των περιφερειακών αρχών, αφετέρου, στο θέμα των σχέσεων με τα γειτονικά κράτη, αρκεί να επισημανθεί ότι καμία διάταξη του βελγικού Συντάγματος δεν επιβάλλει την πραγματοποίηση διαβουλεύσεων όπως αυτές που προβλέπει το άρθρο 11 της οδηγίας.

14 Ενόψει των προηγουμένων σκέψεων, πρέπει να διαπιστωθεί ότι το Βασίλειο του Βελγίου, παραλείποντας να θεσπίσει εντός της προβλεπομένης προθεσμίας όλα τα απαραίτητα νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις διατάξεις του άρθρου 11 της οδηγίας 85/203/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 1985, σχετικά με τις προδιαγραφές ποιότητας του αέρα για το διοξείδιο του αζώτου, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη.

Επί των δικαστικών εξόδων

15 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Δεδομένου ότι το Βασίλειο του Βελγίου ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

αποφασίζει:

1) Το Βασίλειο του Βελγίου, παραλείποντας να θεσπίσει εντός της προβλεπομένης προθεσμίας όλα τα απαραίτητα νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις διατάξεις του άρθρου 11 της οδηγίας 85/203/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 1985, σχετικά με τις προδιαγραφές ποιότητας του αέρα για το διοξείδιο του αζώτου (ΕΕ L 87, σ. 1), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη.

2) Καταδικάζει το Βασίλειο του Βελγίου στα δικαστικά έξοδα.

Due Κακούρης Rodríguez Iglesias

Joliet Moitinho de Almeida Grévisse Edward

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 10 Μαρτίου 1993.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος

J.-G. Giraud O. Due