ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN MISCHO
της 18ης Ιουνίου 1998 *

1. Η προσφυγή λόγω παραβάσεως που ασκήθηκε κατά της Ιταλικής Δημοκρατίας είναι μία από σειρά προσφυγών που η Επιτροπή άσκησε σχετικά με την εκ μέρους των κρατών μελών εφαρμογή της οδηγίας 76/464/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 4ης Μαΐου 1976, περί ρυπάνσεως που προκαλείται από ορισμένες επικίνδυνες ουσίες που εκχέονται στο υδάτινο περιβάλλον της Κοινότητος (στο εξής: οδηγία) [1].

2. Η Επιτροπή προσάπτει ειδικότερα στα εμπλεκόμενα κράτη μέλη ότι δεν θέσπισαν, κατά παράβαση του άρθρου 7 της οδηγίας, προγράμματα μειώσεως της ρυπάνσεως περιλαμβάνοντα ποιοτικούς στόχους.

3. Η παρούσα υπόθεση παρουσιάζει την ιδιομορφία να ανήκει σε εκείνη τη μειονότητα των προσφυγών όπου το Δικαστήριο καλείται να εκδώσει ερήμην απόφαση, δεδομένου ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν κατέθεσε, εμπροθέσμως και νομοτύπως, υπόμνημα αντικρούσεως.

4. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο, σύμφωνα με το άρθρο 94, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, να δεχθεί τα αιτήματά της, ήτοι:

«— να αναγνωρίσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, μη θεσπίζοντας προγράμματα μειώσεως της ρυπάνσεως περιλαμβάνοντα ποιοτικούς στόχους για τις 99 επικίνδυνες ουσίες που απαριθμούνται στο παράρτημα ή μη ανακοινώνοντας στην Επιτροπή περιληπτικώς τα προγράμματα και τα αποτελέσματα της εφαρμογής τους, κατά παράβαση του άρθρου 7 της οδηγίας 76/464/ΕΟΚ, και μη παρέχοντας στην Επιτροπή τα ζητηθέντα σχετικά πληροφοριακά στοιχεία, κατά παράβαση του άρθρου 5 της Συνθήκης ΕΚ, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω Συνθήκη·

— να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα».

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1 — ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 138.

Το γενικό πλαίσιο της οδηγίας

5. Η οδηγία, που εκδόθηκε βάσει των άρθρων 100 και 235 της Συνθήκης ΕΟΚ, αναφέρει στην πρώτη αιτιολογική σκέψη της ότι:

«είναι επιτακτικώς αναγκαία μία γενική και ταυτόχρονη δράση των κρατών μελών για την προστασία του υδάτινου περιβάλλοντος της Κοινότητος κατά της ρυπάνσεως, ιδίως αυτής που προκαλείται από ορισμένες ανθεκτικές τοξικές και βιοσυσσωρεύσιμες ουσίες».

6. Το άρθρο 2 της οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την εξάλειψη της ρυπάνσεως των υδάτων που προβλέπονται στο άρθρο 1, που προέρχεται από τις επικίνδυνες ουσίες που περιλαμβάνονται στις οικογένειες και τις ομάδες των ουσιών του καταλόγου Ι του παραρτήματος καθώς και για τη μείωση της ρυπάνσεως των εν λόγω υδάτων που προέρχεται από τις επικίνδυνες ουσίες οι οποίες περιλαμβάνονται στις οικογένειες και τις ομάδες των ουσιών του καταλόγου ΙΙ του παραρτήματος, σύμφωνα με την παρούσα οδηγία οι διατάξεις της οποίας αποτελούν το πρώτο μόνο βήμα για την επίτευξη του ως άνω στόχου.»

7. Ο κατάλογος Ι περιλαμβάνει ορισμένες μεμονωμένες ουσίες που αποτελούν μέρος των οικογενειών και ομάδων ουσιών που απαριθμούνται στον κατάλογο αυτόν και επελέγησαν κυρίως βάσει της τοξικότητάς τους, της ανθεκτικότητάς τους και της βιοσυσσωρεύσεώς τους. Σύμφωνα με το άρθρο 6 της οδηγίας, το Συμβούλιο θεσπίζει, για τις ουσίες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο Ι, τις οριακές τιμές τις οποίες δεν πρέπει να υπερβαίνουν τα πρότυπα αποβολής, καθώς και ποιοτικούς στόχους.

8. Σύμφωνα με τις διατάξεις του παραρτήματος της οδηγίας, ο κατάλογος ΙΙ περιλαμβάνει:

«— ουσίες που αποτελούν μέρος των οικογενειών και ομάδων ουσιών που απαριθμούνται στον κατάλογο Ι και για τις οποίες οι οριακές τιμές που προβλέπονται στο άρθρο 6 της οδηγίας δεν έχουν καθορισθεί,

— ορισμένες μεμονωμένες ουσίες και ορισμένες κατηγορίες ουσιών που αποτελούν μέρος των οικογενειών και των ομάδων ουσιών που αναφέρονται κατωτέρω,

και οι οποίες μέσα σε υδάτινο περιβάλλον έχουν βλαβερή επίδραση που δύναται πάντως να περιορισθεί σε ορισμένη ζώνη και που εξαρτάται από τα χαρακτηριστικά του αποδέκτη και της τοποθεσίας στην οποία ευρίσκονται.»

9. Το άρθρο 7 της οδηγίας ορίζει τα ακόλουθα:

«1. Για τη μείωση της ρυπάνσεως των υδάτων, που προβλέπονται στο άρθρο 1, από τις ουσίες του καταλόγου ΙΙ, τα κράτη μέλη καταρτίζουν προγράμματα για την πραγματοποίηση των οποίων εφαρμόζουν ιδίως τα μέσα που προβλέπονται στις παραγράφους 2 και 3.

2. Για όλες τις απορρίψεις που πραγματοποιούνται στα ύδατα του προβλέπονται στο άρθρο 1, οι οποίες δύνανται να περιέχουν ουσίες του καταλόγου ΙΙ, απαιτείται προηγουμένη άδεια της αρμοδίας αρχής του ενδιαφερομένου κράτους μέλους, που καθορίζει τα πρότυπα αποβολής. Τα πρότυπα αυτά βασίζονται στους ποιοτικούς στόχους που καθορίζονται σύμφωνα με την παράγραφο 3.

3. Τα προγράμματα που προβλέπονται στην παράγραφο 1 περιλαμβάνουν ποιοτικούς στόχους για τα ύδατα, οι οποίοι θεσπίζονται σύμφωνα με τις τυχόν οδηγίες του Συμβουλίου.

4. Τα προγράμματα δύνανται επίσης να περιλαμβάνουν ειδικές διατάξεις για τη σύνθεση και τη χρήση ουσιών ή ομάδων ουσιών καθώς και προϊόντων, λαμβάνουν δε υπόψη τις τελευταίες οικονομικώς εφικτές τεχνικές εξελίξεις.

5. Τα προγράμματα θέτουν τα χρονικά όρια πραγματοποιήσεώς τους.

6. Τα προγράμματα και τα αποτελέσματα της εφαρμογής τους ανακοινώνονται περιληπτικώς στην Επιτροπή.

7. Η Επιτροπή, μαζί με τα κράτη μέλη, οργανώνει συστηματικούς συγκριτικούς ελέγχους των προγραμμάτων για την εξασφάλιση επαρκούς συντονισμού κατά την πραγματοποίησή τους. Αν η Επιτροπή το κρίνει αναγκαίο, υποβάλλει για τον σκοπό αυτό στο Συμβούλιο προτάσεις επί του θέματος.»

10. Σύμφωνα με το άρθρο 12 της οδηγίας:

«1. Το Συμβούλιο αποφαίνεται με ομοφωνία, εντός εννέα μηνών, επί κάθε προτάσεως της Επιτροπής που υπεβλήθη κατ' εφαρμογή του άρθρου 6 (...).

(...)

2. Η Επιτροπή διαβιβάζει, αν είναι δυνατόν, εντός προθεσμίας 27 μηνών από της κοινοποιήσεως της παρούσης οδηγίας τις πρώτες προτάσεις που υπεβλήθησαν σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 7. Το Συμβούλιο αποφαίνεται με ομοφωνία εντός προθεσμίας εννέα μηνών.»

11. Το άρθρο 13 ορίζει τέλος ότι, για τους σκοπούς της οδηγίας, τα κράτη μέλη παρέχουν στην Επιτροπή κατόπιν αιτήσεώς της, μεταξύ άλλων, τις συμπληρωματικές πληροφορίες περί των προγραμμάτων που προβλέπονται στο άρθρο 7.

12. Η οδηγία, που τέθηκε σε ισχύ κατά την ημερομηνία κοινοποιήσεώς της, ήτοι στις 5 Μαΐου 1976, δεν προβλέπει ρητώς καμία προθεσμία για τη συγκεκριμένη εφαρμογή των υποχρεώσεων που επιβάλλει.

13. Με την προσφυγή της, η Επιτροπή προσάπτει στην Ιταλική Δημοκρατία ότι δεν θέσπισε προγράμματα μειώσεως της ρυπάνσεως περιλαμβάνοντα ποιοτικούς στόχους, όσον αφορά τις 99 ουσίες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα Ι της προσφυγής.

14. Οι εν λόγω 99 ουσίες αποτελούν ουσίες οι οποίες, κατά την Επιτροπή, υπάγονται στον κατάλογο Ι, αλλά δεδομένου ότι το Συμβούλιο δεν έχει ακόμη θεσπίσει, σύμφωνα με το άρθρο 6 της οδηγίας, τις οριακές τιμές αποβολής και τους ποιοτικούς στόχους, οι ουσίες αυτές υπάγονται στον κατάλογο ΙΙ.

15. Συγκεκριμένα, δεδομένου ότι ο κατάλογος Ι περιλαμβάνει, εκτός από τον υδράργυρο και το κάδμιο, κατ' ουσίαν οικογένειες και ομάδες ουσιών, είναι κατά συνέπεια αναγκαίο, προτού καταστεί δυνατός ο καθορισμός οριακών τιμών αποβολής ή ποιοτικών στόχων, να οριστούν στο εσωτερικό αυτών των ομάδων και οικογενειών οι κατ' ιδίαν σχετικές ουσίες.

16. Οι εργασίες που διεξήγαγε προς τούτο η Επιτροπή, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, κατέληξαν στην κατάρτιση ενός καταλόγου 129 ουσιών που περιέχονται στο παράρτημα της ανακοινώσεως της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, της 22ας Ιουνίου 1982, σχετικά με τις επικίνδυνες ουσίες που μπορούν να περιληφθούν στον κατάλογο Ι της οδηγίας 76/464 [2].

17. Εν τω μεταξύ, τρεις άλλες ουσίες προστέθηκαν στον εν λόγω κατάλογο, ο οποίος περιλαμβάνει συνεπώς 132 ουσίες. Μεταξύ αυτών, 18 ουσίες αποτελούν αντικείμενο οδηγίας του Συμβουλίου, περί καθορισμού των οριακών τιμών αποβολής και των ποιοτικών στόχων, και 15 άλλες αφορά η πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 76/464, που

2 — ΕΕ C 176, σ. 4.

υποβλήθηκε από την Επιτροπή στις 14 Φεβρουαρίου 1990 [3].

18. Η παρούσα προσφυγή αφορά συνεπώς τις 99 υπόλοιπες ουσίες του καταλόγου που περιλαμβάνεται στο παράρτημα της προπαρατεθείσας ανακοινώσεως της Επιτροπής.

Διαδικασία

19. Κατόπιν συναντήσεως με εθνικούς εμπειρογνώμονες, η Επιτροπή κάλεσε την καθής, με έγγραφο της 26ης Σεπτεμβρίου 1989, να της διαβιβάσει τα προγράμματα σχετικά με τις ουσίες που κρίθηκε ότι έχουν προτεραιότητα. Η καθής δεν απάντησε στο έγγραφο αυτό.

20. Με έγγραφο της 4ης Απριλίου 1990, η Επιτροπή κάλεσε την Ιταλική Κυβέρνηση να της διαβιβάσει ενημερωμένο πίνακα από τον οποίο να προκύπτει ποιες από τις 99 προαναφερθείσες ουσίες εκχέονταν στο υδάτινο περιβάλλον της Ιταλίας και να της γνωστοποιήσει τους ποιοτικούς στόχους που ίσχυαν κατά τον χρόνο χορηγήσεως της άδειας για την έκχυση υλικών που μπορούσαν να περιέχουν τέτοιες ουσίες και, ενδεχομένως, τους λόγους για τους οποίους δεν είχαν καθοριστεί τέτοιοι στόχοι, καθώς και χρονοδιάγραμμα από το οποίο να προκύπτει ο χρόνος κατά τον οποίο η καθής θα καθόριζε τους στόχους αυτούς. Στο έγγραφο αυτό δεν δόθηκε καμία απάντηση.

21. Με έγγραφο οχλήσεως της 10ης Ιουλίου 1991, η Επιτροπή γνωστοποίησε στην Ιταλική Κυβέρνηση ότι θεωρούσε ότι η Ιταλική Δημοκρατία, μη θεσπίζοντας προγράμματα μειώσεως της ρυπάνσεως περιλαμβάνοντα ποιοτικούς στόχους ή μη ανακοινώνοντας περιληπτικώς τα προγράμματα αυτά και τα αποτελέσματα της εφαρμογής τους, κατά παράβαση του άρθρου 7 της οδηγίας, και παραλείποντας να παράσχει στην Επιτροπή τα ζητηθέντα σχετικά πληροφοριακά στοιχεία, κατά παράβαση του άρθρου 5 της Συνθήκης, παρέβη τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Συνθήκη. Η Ιταλική Κυβέρνηση δεν απάντησε στην πρόσκληση να υποβάλει τις παρατηρήσεις της εντός δύο μηνών.

22. Στις 15 Μαΐου 1993, η Επιτροπή απηύθυνε στην καθής αιτιολογημένη γνώμη επαναλαμβάνοντας τις ίδιες αιτιάσεις με εκείνες που περιέχονταν στο έγγραφο οχλήσεως. Η προσφεύγουσα ζήτησε από την καθής να λάβει τα αναγκαία μέτρα και να συμμορφωθεί προς την αιτιολογημένη γνώμη εντός δύο μηνών. Ούτε στην αιτιολογημένη γνώμη δόθηκε καμία απάντηση.

23. Η προσφυγή της Επιτροπής κατατέθηκε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 22 Αυγούστου 1996.

3 — ΕΕ C 55, σ. 7.

24. Η Ιταλική Δημοκρατία δεν απάντησε στην προσφυγή νομοτύπως και εμπροθέσμως.

Επί της ουσίας

Επί της πρώτης αιτιάσεως

25. Με έγγραφο της 15ης Ιουλίου 1997, η Επιτροπή ζήτησε από το Δικαστήριο να δεχθεί τα αιτήματα της προσφυγής της, κατ' εφαρμογή του άρθρου 94, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου.

28. Με την πρώτη αιτίαση, η Επιτροπή προσάπτει στην Ιταλική Δημοκρατία ότι παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη μη θεσπίζοντας τα περιλαμβάνοντα ποιοτικούς στόχους προγράμματα μειώσεως της ρυπάνσεως για τις 99 επικίνδυνες ουσίες που απαριθμούνται στο παράρτημα και μη ανακοινώνοντας στην Επιτροπή περιληπτικώς τα προγράμματα και τα αποτελέσματα της εφαρμογής τους, κατά παράβαση του άρθρου 7 της οδηγίας.

Επί του παραδεκτού

26. Σύμφωνα με το άρθρο 94, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, το Δικαστήριο, αφού ακούσει τον γενικό εισαγγελέα, εξετάζει το παραδεκτό της προσφυγής και εξακριβώνει κατά πόσον οι διατυπώσεις έχουν τηρηθεί κανονικά.

29. Τόσο από το γενικό πλαίσιο της οδηγίας, που παρατέθηκε λεπτομερώς ανωτέρω, όσο και από την απόφαση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου [4] προκύπτει ότι τα κράτη μέλη είχαν την υποχρέωση να θεσπίσουν τα προγράμματα μειώσεως της ρυπάνσεως που αναφέρονται στο άρθρο 7 της οδηγίας και να ανακοινώσουν στην Επιτροπή περιληπτικώς τα εν λόγω προγράμματα καθώς και τα αποτελέσματα της εφαρμογής τους. Από την ίδια απόφαση προκύπτει επίσης ότι τα κράτη μέλη είχαν την υποχρέωση να περιλάβουν τις 99 προαναφερθείσες ουσίες στα προγράμματά τους μειώσεως της ρυπάνσεως.

27. Δεδομένου ότι δεν μπορώ να εντοπίσω καμία διαδικαστική πλημμέλεια ικανή να επηρεάσει το παραδεκτό της προσφυγής, θεωρώ ότι μπορώ να προχωρήσω στην εξέταση του βασίμου των αιτημάτων της Επιτροπής.

30. Συνεπώς, η πρώτη αιτίαση της Επιτροπής πρέπει να γίνει δεκτή.

4 — Απόφαση της 11ης Ιουνίου 1998, C-206/96, (Συλλογή 1998, σ. I-3401).

Επί της δευτέρας αιτιάσεως

31. Με τη δεύτερη αιτίαση, η Επιτροπή προσάπτει στην Ιταλική Δημοκρατία ότι παρέβη το άρθρο 5 της Συνθήκης, μη παρέχοντάς της τα πληροφοριακά στοιχεία που είχε ζητήσει σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας.

32. Η Επιτροπή φρονεί ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν συμμορφώθηκε ως εκ τούτου με την υποχρέωση που επιβάλλει το άρθρο 5 της Συνθήκης στα κράτη μέλη να συνεργάζονται με τα όργανα της Κοινότητας για να τη διευκολύνουν στην εκτέλεση της αποστολής της.

33. Από τη δικογραφία προκύπτει ότι η Επιτροπή προβάλλει την αιτίαση αυτή λόγω του ότι η Ιταλική Δημοκρατία δεν απάντησε στα δύο έγγραφά της, με ημερομηνία αντιστοίχως 26 Σεπτεμβρίου 1989 και 4 Απριλίου 1990, με τα οποία η Επιτροπή ζήτησε από την Ιταλική Δημοκρατία πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τις προαναφερθείσες 99 ουσίες.

34. Συναφώς, θέλω να υπενθυμίσω ότι, κατά πάγια νομολογία [5], αν ένα κράτος μέλος παρέβη τις ειδικές υποχρεώσεις που απορρέουν από μία οδηγία, παρέλκει η εξέταση του ζητήματος αν, εκ του λόγου αυτού, παρέβη επίσης τις υποχρεώσεις του από το άρθρο 5 της Συνθήκης.

35. Εν προκειμένω, τα πληροφοριακά στοιχεία που ζήτησε η Επιτροπή δεν διαφέρουν, κατ' ουσίαν, από εκείνα που έπρεπε να προκύπτουν από το πρόγραμμα μειώσεως της ρυπάνσεως το οποίο η Ιταλική Δημοκρατία είχε την υποχρέωση, βάσει του άρθρου 7 της οδηγίας, να θεσπίσει και να ανακοινώσει στην Επιτροπή.

36. Δεδομένου ότι διαπιστώθηκε στο πλαίσιο της πρώτης αιτιάσεως της Επιτροπής ότι η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη την εν λόγω ειδική υποχρέωση που απορρέει από την οδηγία, προτείνω στο Δικαστήριο να απορρίψει τη δεύτερη αιτίαση.

Επί των δικαστικών εξόδων

37. Δεδομένου ότι το κύριο αντικείμενο της προσφυγής συνίσταται στην εκ μέρους της Ιταλικής Δημοκρατίας παράβαση των υποχρεώσεών της που απορρέουν από το άρθρο 7 της οδηγίας, προτείνω στο Δικαστήριο να καταδικάσει την καθής κυβέρνηση στο σύνολο των δικαστικών εξόδων, παρά την απόρριψη της δευτέρας αιτιάσεως.

5 — Βλ., για παράδειγμα, απόφαση της 2ας Μαΐου 1996, C-133/94, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1996, σ. I-2323, σκέψη 56).

Πρόταση

38. Κατόπιν των προεκτεθέντων, προτείνω στο Δικαστήριο:

— να αναγνωρίσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, μη θεσπίζοντας προγράμματα μειώσεως της ρυπάνσεως περιλαμβάνοντα ποιοτικούς στόχους για τις 99 επικίνδυνες ουσίες που απαριθμούνται στο παράρτημα της προσφυγής της Επιτροπής και μη ανακοινώνοντας στην Επιτροπή περιληπτικώς τα προγράμματα και τα αποτελέσματα της εφαρμογής τους, κατά παράβαση του άρθρου 7 της οδηγίας 76/464/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 4ης Μαΐου 1976, περί ρυπάνσεως που προκαλείται από ορισμένες επικίνδυνες ουσίες που εκχέονται στο υδάτινο περιβάλλον της Κοινότητος, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ·

— να απορρίψει την προσφυγή κατά τα λοιπά·

— να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.