ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 28ης Μαΐου 1998 *

Στην υπόθεση C-298/97,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον Fernando Castillo de la Torre, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, επίσης μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου της Ισπανίας, εκπροσωπούμενου από την Paloma Plaza García, abogado del Estado, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Ισπανίας, 4-6, Boulevard E. Servais,

καθού,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη καταρτίζοντας τα προγράμματα που προβλέπονται στο άρθρο 6 της οδηγίας 91/157/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991, για τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές που περιέχουν ορισμένες επικίνδυνες ουσίες (ΕΕ L 78, σ. 38), και μη γνωστοποιώντας τα εμπροθέσμως στην Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο αυτό,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους C. Gulmann (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, M. Wathelet, J. C. Moitinho de Almeida, P. Jann και L. Sevón, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Γ. Κοσμάς
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έκθεση του εισηγητή δικαστή,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 19ης Μαρτίου 1998,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 13 Αυγούστου 1997, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη καταρτίζοντας τα προγράμματα που προβλέπονται στο άρθρο 6 της οδηγίας 91/157/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991, για τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές που περιέχουν ορισμένες επικίνδυνες ουσίες (ΕΕ L 78, σ. 38, στο εξής: οδηγία), και μη γνωστοποιώντας τα εμπροθέσμως στην Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο αυτό.

2 Κατά το άρθρο 6 της οδηγίας, τα κράτη μέλη έπρεπε να καταρτίσουν προγράμματα για να επιτευχθούν οι εξής στόχοι:

— μείωση της περιεκτικότητας των ηλεκτρικών στηλών και συσσωρευτών σε βαρέα μέταλλα,

— παροχή κινήτρων για την εμπορία στηλών και συσσωρευτών που περιέχουν μικρότερες ποσότητες επικίνδυνων ουσιών ή/και λιγότερο ρυπαντικές ουσίες,

— προοδευτική μείωση, στα οικιακά απορρίμματα, των χρησιμοποιημένων ηλεκτρικών στηλών και συσσωρευτών που υπάγονται στο παράρτημα I,

— προώθηση των ερευνών που αφορούν τη μείωση της περιεκτικότητας των ηλεκτρικών στηλών και συσσωρευτών σε επικίνδυνες ουσίες και την αντικατάσταση των ουσιών αυτών από ουσίες λιγότερο ρυπαντικές, καθώς και των ερευνών που αφορούν τα συστήματα ανακύκλωσης,

— χωριστή διάθεση των χρησιμοποιημένων ηλεκτρικών στηλών και συσσωρευτών που υπάγονται στο παράρτημα I.

Τα προγράμματα αυτά έπρεπε να καταρτιστούν αρχικά για περίοδο τεσσάρων ετών, αρχομένη από τις 18 Μαρτίου 1993, και έπρεπε να γνωστοποιηθούν στην Επιτροπή το αργότερο μέχρι τις 17 Σεπτεμβρίου 1992.

3 Στις 10 Ιουλίου 1995 η Επιτροπή, δεδομένου ότι το Βασίλειο της Ισπανίας δεν της είχε γνωστοποιήσει τα εν λόγω προγράμματα και η ίδια δεν διέθετε κανένα στοιχείο από το οποίο να μπορεί να συναχθεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας είχε εκπληρώσει την υποχρέωσή του να τα καταρτίσει, προέβη σε όχληση του εν λόγω κράτους, σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 169 της Συνθήκης, και το κάλεσε να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του εντός δύο μηνών.

4 Στις 6 Μαρτίου 1996 το Βασίλειο της Ισπανίας πληροφόρησε την Επιτροπή ότι τα εν λόγω προγράμματα βρίσκονταν στη φάση της εκπονήσεως και διευκρίνισε ότι εν τω μεταξύ είχε ήδη αναληφθεί δράση για τη συλλογή, την επεξεργασία και την επαναχρησιμοποίηση των ηλεκτρικών στηλών και συσ-

σωρευτών, κατ' εφαρμογή των συμφωνιών συνεργασίας που υπέγραψαν το Ισπανικό Δημόσιο και οι Αυτόνομες Κοινότητες στο πλαίσιο του εθνικού προγράμματος περί επικίνδυνων αποβλήτων, το οποίο εγκρίθηκε από την κυβέρνηση στις 17 Φεβρουαρίου 1995.

5 Με έγγραφο της 3ης Μαΐου 1996 η Επιτροπή ζήτησε συμπληρωματικές πληροφορίες για την ανωτέρω δράση και επανέλαβε το αίτημά της στις 4 Ιουλίου 1996. Καμία απάντηση δεν της απεστάλη πριν από τη λήξη της προθεσμίας που έτασσε με τα έγγραφα αυτά.

6 Στις 21 Οκτωβρίου 1996 η Επιτροπή απηύθυνε στο Βασίλειο της Ισπανίας αιτιολογημένη γνώμη με την οποία του καταλόγισε ότι είχε παραβεί το άρθρο 6 της οδηγίας.

7 Στις 20 Ιανουαρίου 1997 το Βασίλειο της Ισπανίας γνωστοποίησε στην Επιτροπή ότι το Υπουργείο Περιβάλλοντος είχε μόλις καταρτίσει ένα σχέδιο εθνικού προγράμματος ως προς τα αστικά λύματα, στο πλαίσιο του οποίου θα αναπτυσσόταν και θα συντονιζόταν η δράση των Αυτόνομων Κοινοτήτων, οι οποίες είναι οι αρμόδιες στον εν λόγω τομέα αρχές, σύμφωνα με το άρθρο 6 του βασιλικού διατάγματος 45/96, με το οποίο κυρίως μεταφέρθηκε η οδηγία στην ισπανική έννομη τάξη.

8 Η Επιτροπή, εκτιμώντας ότι οι ισπανικές αρχές είχαν την υποχρέωση να εφαρμόσουν εγκαίρως τις αναγκαίες διαδικασίες για να καταρτίσουν και να εγκρίνουν εμπροθέσμως τα ανωτέρω προγράμματα και για να της τα γνωστοποιήσουν, έκρινε ότι το Βασίλειο της Ισπανίας δεν είχε ακόμη θεσπίσει τις αναγκαίες διατάξεις και αποφάσισε να ασκήσει την παρούσα προσφυγή.

9 Με το υπόμνημα αντικρούσεως, το Βασίλειο της Ισπανίας δεν αμφισβητεί την παράλειψη καταρτίσεως και γνωστοποιήσεως των προγραμμάτων στην Επιτροπή. Αναφέρει απλώς ότι η οδηγία μεταφέρθηκε στην ισπανική έννομη τάξη με το βασιλικό διάταγμα 45/96, το άρθρο 6 του οποίου εμπεριέχει τις διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας και καθορίζει ότι οι Αυτόνομες Κοινότητες έχουν το βάρος να υλοποιήσουν τα ανωτέρω προγράμματα.

10 Το Βασίλειο της Ισπανίας υποστηρίζει στη συνέχεια ότι καταβάλλει προσπάθειες ώστε να επιτύχει σταδιακά το αποτέλεσμα που περιγράφει η οδηγία, σύμφωνα με το άρθρο 189 της Συνθήκης ΕΚ. Το Βασίλειο της Ισπανίας είναι της γνώμης ότι το αποτέλεσμα που περιγράφεται στο άρθρο 6 της οδηγίας δεν μπορεί να επιτευχθεί απλώς με την κατάρτιση προγραμμάτων, τα οποία, κατά το καθού, δεν έχουν καμία αξία, αν δεν συνοδεύονται από συγκεκριμένα μέτρα για την επίτευξη στην πράξη των στόχων που το άρθρο αυτό ορίζει ως περιεχόμενο των προγραμμάτων.

11 Για τον λόγο αυτό, το Βασίλειο της Ισπανίας θεωρεί ότι το Δικαστήριο, όταν καλείται να εκτιμήσει κατά πόσον ένα κράτος μέλος εκπλήρωσε πράγματι τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 6 της οδηγίας, δεν πρέπει να ανάγει σε κριτήριο την κατάρτιση των αναγκαίων προγραμμάτων, τα οποία, όσο και αν είναι νόμιμα, δεν παύουν να είναι θεωρητικά, αλλά κυρίως να διερευνά αν το κράτος μέλος ανέλαβε συγκεκριμένη και ουσιαστική δράση που να καθιστά δυνατή την επίτευξη των στόχων που περιγράφονται στα προγράμματα. Εφόσον οι στόχοι αυτοί έχουν επιτευχθεί, πρέπει να γίνεται επίσης δεκτό ότι έχει επιτευχθεί το αποτέλεσμα που επιδιώκεται με την οδηγία.

12 Το Βασίλειο της Ισπανίας ισχυρίζεται ότι τέτοια συγκεκριμένη δράση για την επίτευξη των στόχων του άρθρου 6 της οδηγίας έχει αναληφθεί σε όλες τις αυτόνομες περιοχές. Ως παραδείγματα απαριθμεί διάφορες πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί εντός της ισπανικής επικράτειας για την επίτευξη των στόχων αυτών, όπως είναι η Ley Básica de Residuos (ο βασικός εθνικός νόμος για τα απόβλητα), η Ley 6/93 reguladora de los residuos de Cataluña (ο νόμος για τη διαχείριση των αποβλήτων στην Καταλωνία), οι συμφωνίες μεταξύ της Αυτόνομης Διοίκησης της Καστίλης-Λεόν με τους επί μέρους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης για τη διαχείριση της συλλογής, της αποθήκευσης και της επεξεργασίας των χρησιμοποιημένων ηλεκτρικών στηλών και συσσωρευτών, τα προγράμματα διαχειρίσεως αποβλήτων τα οποία εφαρμόζονται στην Αραγωνία, την Καταλωνία και τη Γαλικία, οι μελέτες που έχουν πραγματοποιηθεί σχετικά με τον βαθμό ρυπάνσεως που προκαλούν οι διάφοροι τύποι ηλεκτρικών στηλών και σχετικά με την καθιέρωση συστημάτων διαθέσεως ή ανακυκλώσεώς τους, οι αποφάσεις της Αυτόνομης Κοινότητας της Βαλένθιας σχετικά με την επιχορήγηση της χωριστής συλλογής, αποθήκευσης και επεξεργασίας των χρησιμοποιημένων ηλεκτρικών στηλών, οι συμβάσεις που έχουν συναφθεί απευθείας με ειδικευμένες επιχειρήσεις στις Αστούριες, στις Βαλεαρίδες και στην περιοχή της Rioja καθώς και οι εκστρατείες πληροφόρησης του κοινού σε όλες τις Αυτόνομες Κοινότητες.

13 Κατά το Βασίλειο της Ισπανίας, έχουν ληφθεί συγκεκριμένα και ουσιαστικά μέτρα, χάρη κυρίως στην πραγματοποίηση επενδύσεων σε έργα υποδομής, προκειμένου ο πληθυσμός να διαθέτει τα αναγκαία μέσα για τη συλλογή των χρησιμοποιημένων ηλεκτρικών στηλών. Οι επενδύσεις αυτές δεν περιορίζονται στην αγορά και διανομή ειδικών κάδων για τη συλλογή των αποβλήτων αυτού του τύπου, αλλά αφορούν και την κατασκευή κέντρων επεξεργασίας και ανακυκλώσεως καθώς και τη δημιουργία ασφαλών χώρων αποθηκεύσεως σε περίπτωση που η ανακύκλωση είναι αδύνατη. Το Βασίλειο της Ισπανίας θεωρεί ότι από όλα τα μέτρα αυτά, τα οποία έχουν ληφθεί σε όλες τις Αυτόνομες Κοινότητες, προκύπτει ότι έχουν επιτευχθεί ουσιαστικά οι στόχοι που τάσσει το άρθρο 6 της οδηγίας.

14 Κατ' αρχάς επιβάλλεται να υπομνηστεί ότι, κατά πάγια νομολογία, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί διατάξεις, πρακτικές ή καταστάσεις της εσωτερικής του έννομης τάξεως προκειμένου να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων και προθεσμιών που επιβάλλει μια οδηγία (βλ., ιδίως, την απόφαση της 5ης Ιουνίου 1997, C-107/96, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλογή 1997, σ. I-3193, σκέψη 10).

15 Στη συνέχεια επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, όπως ομολόγησε το ίδιο με το υπόμνημα αντικρούσεως, ούτε είχε εκπονήσει ούτε είχε δημοσιεύσει μέχρι την προβλεπόμενη από την οδηγία ημερομηνία, δηλαδή μέχρι τις 17 Σεπτεμβρίου 1997, κανένα πρόγραμμα για την επίτευξη των ειδικών στόχων που απαριθμούνται στο άρθρο 6, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας.

16 Συναφώς επιβάλλεται η παρατήρηση ότι τα επιμέρους πρακτικά μέτρα ή οι αποσπασματικές ρυθμίσεις δεν αποτελούν εκπλήρωση της υποχρεώσεως του κράτους μέλους να καταρτίσει ένα συνολικό πρόγραμμα για την επίτευξη ορισμένων στόχων, όπως προβλέπει το άρθρο 6 της οδηγίας.

17 Κατά συνέπεια, επιβάλλεται να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη καταρτίζοντας εμπροθέσμως τα προγράμματα που προβλέπονται στο άρθρο 6 της οδηγίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο αυτό.

Επί των δικαστικών εξόδων

18 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή υπέβαλε σχετικό αίτημα και το Βασίλειο της Ισπανίας ηττήθηκε, το κράτος αυτό πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Το Βασίλειο της Ισπανίας, μη καταρτίζοντας εμπροθέσμως τα προγράμματα που προβλέπονται στο άρθρο 6 της οδηγίας 91/157/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991, για τις ηλεκτρικές στήλες και τους συσσωρευτές που περιέχουν ορισμένες επικίνδυνες ουσίες, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο αυτό.

2) Καταδικάζει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Jann Sevón

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 28 Μαΐου 1998.

Ο Γραμματέας Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

R. Grass C. Gulmann