ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πέμπτο τμήμα)
της 13ης Σεπτεμβρίου 2001 *

Στην υπόθεση C-417/99,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον G. Valero Jordana, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου της Ισπανίας, εκπροσωπούμενου από την N. Díaz Abad, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

καθού,

που έχει ως αντικείμενο να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη ορίζοντας τις αρμόδιες αρχές και τους οργανισμούς στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Σεπτεμβρίου 1996, για την εκτίμηση και τη διαχείριση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος (ΕΕ L 296, σ. 55), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. La Pergola, πρόεδρο τμήματος, D. A. O. Edward (εισηγητή), P. Jann, L. Sevón και C. W. A. Timmermans, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Léger
γραμματέας: R. Grass

έχοντας υπόψη την έκθεση του εισηγητή δικαστή,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 3ης Μαΐου 2001,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 29 Οκτωβρίου 1999, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 226 ΕΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη ορίζοντας τις αρμόδιες αρχές και τους οργανισμούς στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Σεπτεμβρίου 1996, για την εκτίμηση και τη διαχείριση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος (ΕΕ L 296, σ. 55), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις διατάξεις της εν λόγω οδηγίας.

Το κοινοτικό νομικό πλαίσιο

2 Στόχος της οδηγίας 96/62 είναι ο καθορισμός των βασικών αρχών μιας κοινής στρατηγικής σχετικά με την εκτίμηση και τη διαχείριση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος.

3 Το άρθρο 3 της οδηγίας 96/62, υπό τον τίτλο «Εφαρμογή και αρμοδιότητες», προβλέπει τα εξής:

«Για την εφαρμογή της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη ορίζουν, στα κατάλληλα επίπεδα, αρμόδιες αρχές και οργανισμούς στους οποίους ανατίθενται:

— η εφαρμογή της οδηγίας,

— η εκτίμηση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος,

— η έγκριση των μηχανισμών μέτρησης (μεθόδων, συσκευών, δικτύων, εργαστηρίων),

— η διασφάλιση της ποιότητας των μετρήσεων που διενεργούνται με τους μηχανισμούς μέτρησης, μέσω της εξακρίβωσης ότι η ποιότητα αυτή τηρείται από τους εν λόγω μηχανισμούς μέτρησης, ιδίως με εσωτερικούς ελέγχους ποιότητας, σύμφωνα, μεταξύ άλλων, με τις απαιτήσεις των ευρωπαϊκών ποιοτικών προτύπων,

— η ανάλυση των μεθόδων εκτίμησης,

— ο συντονισμός, στην επικράτειά τους, των κοινοτικών προγραμμάτων για τη διασφάλιση της ποιότητας, τα οποία οργανώνονται από την Επιτροπή.

Τα κράτη μέλη, όταν παρέχουν στην Επιτροπή τις πληροφορίες της πρώτης περίπτωσης [τις πληροφορίες στις οποίες αναφέρεται το πρώτο εδάφιο], τις καθιστούν προσιτές και στο κοινό.»

4 Το άρθρο 4, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, πρώτη περίπτωση, της οδηγίας 96/62 προβλέπει ότι η Επιτροπή υποβάλλει στο Συμβούλιο, έως τις 31 Δεκεμβρίου 1996 το αργότερο, προτάσεις σχετικά με τον καθορισμό των οριακών τιμών και των δεόντων ορίων συναγερμού που ισχύουν για ορισμένους ατμοσφαιρικούς ρύπους οι οποίοι απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της εν λόγω οδηγίας. Στις 21 Νοεμβρίου 1997, η Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο πρόταση οδηγίας 98/C 9/05 σχετικά με τις οριακές τιμές για το διοξείδιο του θείου, τα οξείδια του αζώτου, τα σωματίδια και τον μόλυβδο στον αέρα του περιβάλλοντος (ΕΕ 1998, C 9, σ. 6).

5 Το άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας 96/62 προβλέπει ιδίως ότι το Συμβούλιο θεσπίζει, σύμφωνα με τη Συνθήκη, τη νομοθεσία που προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας. Κατ' εφαρμογή του άρθρου αυτού, το Συμβούλιο θέσπισε, στις 22 Απριλίου 1999, την οδηγία 1999/30/ΕΚ σχετικά με τις οριακές τιμές διοξειδίου του θείου, διοξειδίου του αζώτου και οξειδίων του αζώτου, σωματιδίων και μολύβδου, στον αέρα του περιβάλλοντος (ΕΕ L 163, σ. 41).

6 Στο άρθρο 11 της οδηγίας 96/62, υπό τον τίτλο «Διαβίβαση πληροφοριών και εκθέσεων», διευκρινίζεται ιδίως ότι, μετά την εκ μέρους του Συμβουλίου έγκριση της

πρώτης προτάσεως στην οποία αναφέρεται το άρθρο 4, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, της οδηγίας, «τα κράτη μέλη γνωστοποιούν στην Επιτροπή τις αρμόδιες αρχές, τα εργαστήρια και τους οργανισμούς που αναφέρονται στο άρθρο 3».

7 Το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62 προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που απαιτούνται για τη συμμόρφωση προς την παρούσα οδηγία τουλάχιστον 18 μήνες μετά την έναρξη ισχύος της όσον αφορά τις διατάξεις των άρθρων 1 έως 4 και 12 και των παραρτημάτων I έως IV και το αργότερο την ημερομηνία κατά την οποία τίθενται σε εφαρμογή οι διατάξεις που αναφέρονται στο άρθρο 4, παράγραφος 5, όσον αφορά τις διατάξεις των λοιπών άρθρων.»

8 Συναφώς, το άρθρο 13, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 96/62 προβλέπει τα εξής:

«Οι διατάξεις αυτές όταν θεσπίζονται από τα κράτη μέλη, περιλαμβάνουν παραπομπή στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από σχετική παραπομπή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Οι λεπτομέρειες της παραπομπής αυτής καθορίζονται από τα κράτη μέλη.»

9 Επιπλέον, κατά το άρθρο 13, παράγραφος 2, της οδηγίας 96/62, απαιτείται να ανακοινώνουν τα κράτη μέλη «στην Επιτροπή τα κείμενα των ουσιωδών διατάξεων εθνικού δικαίου τα οποία θεσπίζουν στον τομέα που καλύπτει η παρούσα οδηγία.»

Τα πραγματικά περιστατικά και η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

10 Μη έχοντας λάβει ουδεμία ανακοίνωση εκ μέρους του Βασιλείου της Ισπανίας σχετικά με τα μέτρα που αυτό όφειλε να λάβει για να συμμορφωθεί προς την οδηγία 96/62, η Επιτροπή κίνησε τη διαδικασία αναγνωρίσεως παραβάσεως. Αφού όχλησε το Βασίλειο της Ισπανίας να της διατυπώσει τις παρατηρήσεις του με έγγραφο της 25ης Αυγούστου 1998, στο οποίο το εν λόγω κράτος μέλος δεν έδωσε απάντηση, η Επιτροπή του απηύθυνε, στις 11 Δεκεμβρίου 1998, αιτιολογημένη γνώμη καλώντας το να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς τις απορρέουσες από την οδηγία υποχρεώσεις εντός προθεσμίας δύο μηνών από της κοινοποιήσεως της αιτιολογημένης γνώμης.

11 Με έγγραφο της 2ας Μαρτίου 1999, οι ισπανικές αρχές απάντησαν ότι δεν συνέτρεχε λόγος μεταφοράς στην εσωτερική έννομη τάξη, μεταξύ άλλων, των άρθρων 1 και 4 καθώς και του παραρτήματος Ι της οδηγίας 96/62, εφόσον το Συμβούλιο δεν είχε καθορίσει οριακές τιμές και όρια συναγερμού δυνάμει του άρθρου 4 της εν λόγω οδηγίας. Επιπλέον, υποστήριξαν ότι η υποχρέωση καθορισμού των αρμόδιων αρχών και των οργανισμών στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62 μετατίθεται μέχρι να θεσπίσει το Συμβούλιο ειδικούς κανόνες σχετικά με τις οριακές τιμές και τα όρια συναγερμού των ατμοσφαιρικών ρύπων που απαριθμούνται στο παράρτημα Ι της οδηγίας.

12 Εκτιμώντας ότι οι διευκρινίσεις στις οποίες προέβησαν οι ισπανικές αρχές δεν ήταν ικανοποιητικές, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την παρούσα προσφυγή, το αντικείμενο της οποίας περιορίζεται στον καθορισμό των αρμόδιων αρχών και των οργανισμών στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62.

Η επιχειρηματολογία των διαδίκων

13 Η Επιτροπή προσάπτει στο Βασίλειο της Ισπανίας ότι παρέβη την υποχρέωση την οποία υπέχει από το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62. Δυνάμει του

άρθρου 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας αυτής, όφειλε να ορίσει, έως τις 21 Μαΐου 1998 το αργότερο, τις αρμόδιες αρχές και τους οργανισμούς στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο.

14 Η Ισπανική Κυβέρνηση αμφισβητεί την προσαπτόμενη παράβαση, προβάλλοντας δύο επιχειρήματα. Πρώτον, υπενθυμίζει τη θέση την οποία είχε προβάλει κατά τη φάση της διαδικασίας προ της ασκήσεως της προσφυγής, σύμφωνα με την οποία, η υποχρέωση καθορισμού αυτών των αρχών και οργανισμών είχε μετατεθεί μέχρι να θεσπίσει το Συμβούλιο ειδικούς κανόνες σχετικά με τις οριακές τιμές και τα όρια συναγερμού των ατμοσφαιρικών ρύπων.

15 Η Επιτροπή εκτιμά ότι ο πρώτος αυτός ισχυρισμός δεν έχει σχέση με το αντικείμενο της παρούσας προσφυγής, το οποίο αφορά την έλλειψη καθορισμού των εν λόγω αρχών και οργανισμών και την έλλειψη ανακοινώσεως του καθορισμού αυτού στην Επιτροπή. Εν πάση περιπτώσει, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, παρά τη θέσπιση της οδηγίας 1999/30, το Βασίλειο της Ισπανίας εξακολουθεί να μην έχει ανακοινώσει τέτοιον καθορισμό.

16 Δεύτερον, η Ισπανική Κυβέρνηση διευκρινίζει ότι, από συνταγματική άποψη, η προστασία του περιβάλλοντος είναι αρμοδιότητα η οποία κατανέμεται μεταξύ του κράτους και των αυτόνομων οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως, τόσο στο νομοθετικό όσο και στο εκτελεστικό επίπεδο. Ο καθορισμός των αρμόδιων αρχών και των οργανισμών στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62 εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των αυτόνομων οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως. Η κεντρική διοίκηση του κράτους, ήτοι, ειδικότερα, η γενική διεύθυνση της περιβαλλοντικής ποιότητας και εκτιμήσεως του Υπουργείου Περιβάλλοντος, είναι επιφορτισμένη με τη διασφάλιση του συντονισμού σε εθνικό επίπεδο των μέτρων που λαμβάνονται στον εν λόγω τομέα.

17 Κατά την Ισπανική Κυβέρνηση, το Βασίλειο της Ισπανίας συμμορφώθηκε με την υποχρέωση που υπέχει από το άρθρο 3 της οδηγίας 96/62, δεδομένου ότι οι αρμόδιες

αρχές και οι οργανισμοί στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της εν λόγω οδηγίας υφίστανται τόσο στο επίπεδο των δεκαεννέα αυτόνομων οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως όσο και στο επίπεδο του κράτους.

18 Επιπλέον, η εν λόγω κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι δεκαεννέα αυτόνομοι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως προέβησαν στους καθορισμούς που απαιτούνται βάσει του άρθρου 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62, παραθέτει δε πίνακα στον οποίο συνοψίζονται οι κανόνες που θέσπισε προς τον σκοπό αυτό καθένας από τους αυτόνομους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοικήσεως.

19 Κατά την άποψη της Επιτροπής, οι κανόνες στους οποίους αναφέρεται η Ισπανική Κυβέρνηση δεν μπορούν να θεωρηθούν ως μέτρα επαρκή για την εκπλήρωση της κοινοτικής υποχρεώσεως η οποία προβλέπεται στο άρθρο 3 της οδηγίας 96/62. Κατ' αρχάς, οι εν λόγω κανόνες, εφόσον έχουν απλώς οργανωτικό χαρακτήρα, δεν διαθέτουν επαρκή ακρίβεια εν σχέσει προς ό,τι απαιτούν οι προβλεπόμενες στην εν λόγω διάταξη διατυπώσεις καθορισμού των αρμόδιων αρχών και οργανισμών. Έπειτα, ουδείς από τους κανόνες αυτούς καθορίζει τα εργαστήρια που είναι επιφορτισμένα με την εφαρμογή της οδηγίας. Τέλος, αντίθετα προς ό,τι προβλέπει το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62, ουδείς από τους κανόνες αυτούς αναφέρεται ρητώς στην οδηγία. Κατά την Επιτροπή, η παράλειψη αυτή αποδεικνύει ότι οι εν λόγω κανόνες δεν θεσπίστηκαν με σκοπό τη συμμόρφωση προς την οδηγία.

20 Από την πλευρά της, η Ισπανική Κυβέρνηση υποστηρίζει κατ' αρχάς ότι, κατά το ισπανικό δίκαιο, ο καθορισμός των αρμόδιων αρχών και οργανισμών στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62 πρέπει να πραγματοποιηθεί με κανόνες οργανωτικού χαρακτήρα. Στη συνέχεια, η Ισπανική Κυβέρνηση αμφισβητεί ότι η εν λόγω διάταξη απαιτεί τον καθορισμό των εργαστηρίων, η οποία διενεργείται δυνάμει διοικητικών αποφάσεων στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων κάθε αυτόνομου οργανισμού τοπικής αυτοδιοικήσεως. Τέλος, δεδομένου ότι η οδηγία 96/62 δεν απαιτεί τα εθνικά μέτρα μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο να αναφέρονται ρητώς σε αυτή, τέτοια αναφορά δεν συνιστά, κατά την άποψη της Ισπανικής Κυβερνήσεως, αναγκαία προϋπόθεση για τη μεταφορά της εν λόγω οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη.

Η εκτίμηση του Δικαστηρίου

21 Η παρούσα προσφυγή λόγω παραβάσεως εγείρει δύο ζητήματα σχετικά με την ερμηνεία της οδηγίας 96/62, ήτοι, αφενός, την προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να εκπληρωθεί η υποχρέωση καθορισμού των αρμόδιων αρχών και οργανισμών στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, και, αφετέρου, τις απαιτήσεις στις οποίες πρέπει να ανταποκρίνονται τα εθνικά μέτρα μεταφοράς της εν λόγω οδηγίας.

Ως προς την προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να εκπληρωθεί η υποχρέωση καθορισμού των αρμόδιων αρχών και οργανισμών στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62

22 Διευκρινίζεται εκ προοιμίου ότι τα άρθρα 3 και 11 της οδηγίας 96/62 επιβάλλουν τρεις χωριστές υποχρεώσεις στα κράτη μέλη. Πρώτον, κατά το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, τα κράτη μέλη έχουν την υποχρέωση να ορίζουν στα κατάλληλα επίπεδα τις αρμόδιες αρχές και οργανισμούς που είναι επιφορτισμένοι, μεταξύ άλλων, με την εφαρμογή της οδηγίας (στο εξής: υποχρέωση καθορισμού). Δεύτερον, το άρθρο 11 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να ενημερώνουν την Επιτροπή σχετικά με τις αρμόδιες αρχές, τα εργαστήρια και τους οργανισμούς στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3 (στο εξής: υποχρέωση ενημερώσεως). Τρίτον, το άρθρο 3, δεύτερο εδάφιο, προβλέπει ότι τα κράτη μέλη καθιστούν προσιτές στο κοινό τις πληροφορίες στις οποίες αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, συγχρόνως με την κοινοποίησή τους στην Επιτροπή (στο εξής: υποχρέωση δημοσιεύσεως).

23 Στην απάντηση επί της αιτιολογημένης γνώμης, η Ισπανική Κυβέρνηση προέβαλε ότι από το άρθρο 3, δεύτερο εδάφιο, της οδηγίας 96/62 προκύπτει ότι η προθεσμία εκπληρώσεως της υποχρεώσεως καθορισμού συνδέεται με την προθεσμία της υποχρεώσεως ενημερώσεως κατά τον ίδιο τρόπο με τον οποίο συνδέεται με αυτή η προθεσμία της υποχρεώσεως δημοσιεύσεως. Η υποχρέωση καθορισμού μετατέθηκε

συνεπώς, σύμφωνα με το άρθρο 11 της οδηγίας, μέχρι να εγκρίνει το Συμβούλιο την πρώτη πρόταση που υπέβαλε η Επιτροπή δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 1, πρώτη περίπτωση, της οδηγίας, ήτοι μέχρι τις 22 Απριλίου 1999.

24 Συναφώς, επισημαίνεται ότι η οδηγία 96/62 θεσπίστηκε εν αναμονή των πορισμάτων των επιστημονικών εργασιών, οι οποίες ήταν τότε σε εξέλιξη, σχετικά με τις οριακές τιμές και τα όρια συναγερμού για ορισμένους ατμοσφαιρικούς ρύπους. Κατά συνέπεια, το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 5, της οδηγίας προβλέπει ότι, μετά την περάτωση της επιστημονικής έρευνας, το Συμβούλιο, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής, καθορίζει τις εν λόγω οριακές τιμές και τα όρια συναγερμού.

25 Δεδομένου ότι η ημερομηνία αυτής της αποφάσεως του Συμβουλίου δεν μπορούσε να προβλεφθεί κατά τον χρόνο θεσπίσεως της οδηγίας 96/62, ο κοινοτικός νομοθέτης αποφάσισε να εισαγάγει με την οδηγία γενικά μέτρα, τα οποία έπρεπε να συμπληρωθούν με ειδικά μέτρα για κάθε ουσία (βλ. την ένατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας).

26 Πρέπει συνεπώς να διαπιστωθεί αν η υποχρέωση καθορισμού έχει γενικό χαρακτήρα και, επομένως, αν μπορεί να εκπληρωθεί εντός προκαθορισμένης προθεσμίας ή αν έχει μάλλον ειδικό χαρακτήρα, υπό την έννοια ότι η εκπλήρωσή της προϋποθέτει τον καθορισμό των οριακών τιμών και των ορίων συναγερμού.

27 Συναφώς επισημαίνεται, όπως παρατηρεί και η Ισπανική Κυβέρνηση στην απάντησή της επί της αιτιολογημένης γνώμης, ότι το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62 διακρίνει δύο στάδια για τη μεταφορά της στην εσωτερική έννομη τάξη. Κατά το πρώτο στάδιο, τα κράτη μέλη έπρεπε να θεσπίσουν τις διατάξεις για τη μεταφορά των άρθρων 1 έως 4 και 12 καθώς και των παραρτημάτων I, II, III και IV της οδηγίας το αργότερο δεκαοκτώ μήνες μετά την έναρξη της ισχύος της. Κατά το δεύτερο στάδιο, τα κράτη μέλη έπρεπε να θεσπίσουν όλες τις λοιπές διατάξεις για τη μεταφορά της οδηγίας το αργότερο κατά την ημερομηνία θέσεως σε

εφαρμογή της νομοθεσίας που θεσπίζει το Συμβούλιο δυνάμει του άρθρου 4, παράγραφος 5, της οδηγίας.

28 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας υποχρέωση καθορισμού εμπίπτει στο πρώτο στάδιο για τη μεταφορά της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη. Δεδομένου ότι η οδηγία άρχισε να ισχύει στις 21 Νοεμβρίου 1996, η προθεσμία εκπληρώσεως της υποχρεώσεως καθορισμού εξέπνευσε στις 21 Μαΐου 1998.

29 Το συμπέρασμα αυτό δεν μπορεί να ανασκευαστεί με τη μετάθεση σε μεταγενέστερη ημερομηνία, σύμφωνα με το άρθρο 11 της οδηγίας, της εκπληρώσεως της υποχρεώσεως ενημερώσεως. Η έχουσα τον χαρακτήρα παρεκκλίσεως μακρότερη αυτή προθεσμία δικαιολογείται από την ειδική φύση της υποχρεώσεως ενημερώσεως. Ο στόχος του άρθρου 11 δεν περιορίζεται στην απλή υποχρέωση ενημερώσεως, αλλά εκτείνεται επίσης στην κοινοποίηση πληροφοριών σχετικά, μεταξύ άλλων, με τις υπερβάσεις των οριακών τιμών και τις χρησιμοποιούμενες μεθόδους για την προκαταρκτική εκτίμηση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος κατά τη διάρκεια ορισμένης μεταβατικής περιόδου.

30 Αντιθέτως, η υποχρέωση καθορισμού, η οποία αποτελεί προκαταρκτικό βήμα για την εφαρμογή των γενικών στόχων της οδηγίας, έχει καθαρά γενικό χαρακτήρα. Η εκπλήρωσή της δεν εξαρτάται από μέλλον και αβέβαιο γεγονός όπως ο καθορισμός των οριακών τιμών και των ορίων συναγερμού. Κατά συνέπεια, ουδέν δικαιολογούσε τη μετάθεση της εκπληρώσεως της υποχρεώσεως αυτής μετά την 21η Μαΐου 1998.

31 Επιπλέον, όπως έκρινε ήδη το Δικαστήριο, το γεγονός ότι μια οδηγία προβλέπει τον μελλοντικό καθορισμό ορισμένων λεπτομερών στοιχείων δεν μπορεί, ελλείψει ρητής σχετικής διατάξεως, να απαλλάξει τα κράτη μέλη από την υποχρέωσή τους να λάβουν εντός της ταχθείσας προθεσμίας τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθούν προς την οδηγία. Συγκεκριμένα, η υποχρέωση αυτή επιβάλλεται ανεξαρτήτως του αν

πληρούνται ήδη όλες οι προϋποθέσεις εφαρμογής των κοινοτικών διατάξεων (βλ. ιδίως την απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 1997, C-137/96, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1997, σ. I-6749, σκέψη 10).

32 Εν προκειμένω, η μεταφορά μιας γενικής διατάξεως όπως εκείνης η οποία προβλέπει την υποχρέωση καθορισμού των αρμόδιων αρχών και οργανισμών, υποχρέωση σαφώς καθοριζόμενη και μη υποκείμενη σε προϋποθέσεις, πρέπει ακριβώς να παράσχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να διασφαλίσουν, μόλις αρχίσουν να ισχύουν οι οριακές τιμές και τα όρια συναγερμού που καθορίζονται για τους ρύπους οι οποίοι απαριθμούνται στο παράρτημα I της οδηγίας, την άμεση εφαρμογή των βασικών αρχών της κοινής στρατηγικής σχετικά με την εκτίμηση και τη διαχείριση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος.

33 Διαπιστώνεται συνεπώς ότι, σύμφωνα με το άρθρο 13, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62, το Βασίλειο της Ισπανίας όφειλε να ορίσει, το αργότερο στις 21 Μαΐου 1998, τις αρμόδιες αρχές και τους οργανισμούς στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας, δεν μπορεί δε να στηριχθεί στη μακρότερη προθεσμία η οποία προβλέπεται στο άρθρο 11 της οδηγίας για να μεταθέσει χρονικά την υποχρέωσή του να λάβει τα νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα που είναι αναγκαία για τη διενέργεια τέτοιου καθορισμού.

Ως προς τις απαιτήσεις προς τις οποίες πρέπει να ανταποκρίνονται τα εθνικά μέτρα μεταφοράς της οδηγίας 96/62

34 Επισημαίνεται κατ' αρχάς ότι, κατά πάγια νομολογία, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται βάσει της καταστάσεως του κράτους μέλους όπως αυτή παρουσιαζόταν κατά τη λήξη της προθεσμίας που είχε ταχθεί με την αιτιολογημένη γνώμη, οι δε μεταβολές που επήλθαν στη συνέχεια δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη από το Δικαστήριο (βλ. ιδίως την απόφαση της 14ης Ιουνίου 2001, C-207/00, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2001 σ. I-4571, σκέψη 27).

35 Όπως προκύπτει από τον περιλαμβανόμενο στο υπόμνημα αντικρούσεως πίνακα στον οποίο εμφαίνονται συνοπτικά οι κανόνες τους οποίους θέσπισαν οι αυτόνομοι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοικήσεως για να ορίσουν τις αρμόδιες αρχές και οργανισμούς στον καλυπτόμενο από την οδηγία τομέα, οι περισσότεροι από τους κανόνες αυτούς θεσπίστηκαν ή τροποποιήθηκαν μόλις κατά το δεύτερο εξάμηνο του έτους 1999, ήτοι μετά την εκπνοή της προθεσμίας που είχε ταχθεί με την αιτιολογημένη γνώμη.

36 Δεύτερον, πρέπει να εξετασθεί η προβαλλόμενη από την Επιτροπή αιτίαση κατά την οποία οι εν λόγω κανόνες δεν έχουν επαρκή βαθμό ακρίβειας. Συναφώς, όπως παρατηρεί ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 35 των προτάσεών του, επισημαίνεται ότι το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας αναθέτει στις ορισθείσες αρμόδιες αρχές και οργανισμούς, συμπεριλαμβανομένων των εργαστηρίων, πολυάριθμα ειδικά καθήκοντα τα οποία απαιτούν ποικίλες ικανότητες διοικητικής και τεχνικής φύσεως. Οι επιφορτισμένοι με καθένα από τα καθήκοντα αυτά αρχές και οργανισμοί μπορούν να είναι πολυάριθμοι.

37 Πρέπει να υπομνησθεί ότι, όπως έκρινε ήδη το Δικαστήριο, κάθε κράτος μέλος είναι ελεύθερο να κατανέμει, όπως εκείνο κρίνει, τις αρμοδιότητες σε εθνικό επίπεδο και να εφαρμόζει τις οδηγίες με μέτρα των περιφερειακών ή τοπικών αρχών. Ωστόσο, αυτή η κατανομή αρμοδιοτήτων δεν μπορεί να το απαλλάξει από την υποχρέωση εξασφαλίσεως της πιστής μεταφοράς των διατάξεων της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο (βλ. αποφάσεις της 14ης Ιανουαρίου 1988, 227/85 έως 230/85, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 1988, σ. 1, σκέψη 9, και της 28ης Φεβρουαρίου 1991, C-131/88, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1991, σ. I-825, σκέψη 71).

38 Συναφώς, η μεταφορά μιας οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη πρέπει να πραγματοποιείται με διατάξεις ικανές να δημιουργήσουν μια κατάσταση επαρκώς ακριβή, σαφή και διαφανή που να παρέχει στους ιδιώτες τη δυνατότητα να γνωρίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους (βλ. ιδίως, υπό την έννοια αυτή, την απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 1996, C-221/94, Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου, Συλλογή 1996, σ. I-5669, σκέψη 22).

39 Εν προκειμένω, διαπιστώνεται ότι οι κανόνες στους οποίους αναφέρεται η Ισπανική Κυβέρνηση δεν έχουν επαρκή βαθμό ακρίβειας. Παραδείγματος χάριν, στο decreto nº 256/1995 de la Diputación General de Aragón por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente (διάταγμα αριθ. 256/1995 του Αυτόνομου Οργανισμού Τοπικής Αυτοδιοικήσεως της Aragón περί εγκρίσεως της οργανικής διαρθρώσεως του τμήματος γεωργίας και περιβάλλοντος), της 26ης Σεπτεμβρίου 1995 (BOE της Aragón της 11ης Οκτωβρίου 1995), δεν μνημονεύεται η προστασία κατά της ατμοσφαιρικής ρυπάνσεως. Άλλοι κανόνες σχετικά με την «ποιότητα του περιβάλλοντος» είναι υπερβολικά γενικοί υπό την έννοια ότι δεν υποδεικνύουν ούτε τα ανατιθέμενα ειδικά καθήκοντα ούτε τις οικείες αρχές.

40 Κατά συνέπεια, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι οι διατάξεις του άρθρου 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας τέθηκαν σε εφαρμογή με τους ισπανικούς κανόνες με την απαιτούμενη ακρίβεια, σαφήνεια και διαφάνεια ώστε να ικανοποιείται πλήρως η απαίτηση της ασφάλειας δικαίου.

41 Υπό τις συνθήκες αυτές, διαπιστώνεται ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη θεσπίζοντας εντός της ταχθείσας προθεσμίας τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για τον καθορισμό των αρμόδιων αρχών και οργανισμών στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας του Συμβουλίου 96/62, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία.

Επί των δικαστικών εξόδων

42 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 διατύπωσε σχετικό αίτημα το δε Βασίλειο της Ισπανίας ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πέμπτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) **Το Βασίλειο της Ισπανίας, μη θεσπίζοντας εντός της ταχθείσας προθεσμίας τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για τον καθορισμό των αρμόδιων αρχών και οργανισμών στους οποίους αναφέρεται το άρθρο 3, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 96/62/ΕΚ του Συμβουλίου, της 27ης Σεπτεμβρίου 1996, για την εκτίμηση και τη διαχείριση της ποιότητας του αέρα του περιβάλλοντος, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία.**

2) **Καταδικάζει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.**

La Pergola Edward Jann

Sevón Timmermans

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 13 Σεπτεμβρίου 2001.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του πέμπτου τμήματος

A. La Pergola