ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)
της 13ης Απριλίου 2000 *

Στην υπόθεση C-274/98,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τους E. Gippini Fournier και F. de Sousa Fialho, μέλη της Νομικής Υπηρεσίας, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον C. Gómez de la Cruz, μέλος της ίδιας υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Βασιλείου της Ισπανίας, εκπροσωπουμένου από την M. López-Monís Gallego, abogado del Estado, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο την Πρεσβεία της Ισπανίας, 4-6, boulevard E. Servais,

καθού,

* Γλώσσα διαδικασίας: η ισπανική.

που έχει ως αντικείμενο να διαπιστωθεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη καταρτίζοντας τα προγράμματα δράσεως που προβλέπονται στο άρθρο 5 της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προελεύσεως (ΕΕ L 375, σ. 1, διορθωτικό στην ισπανική γλώσσα στην ΕΕ 1993, L 92, σ. 51), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους J. C. Moitinho de Almeida, πρόεδρο τμήματος, R. Schintgen, G. Hirsch, B. Σκουρή και F. Macken (εισηγητή), 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 20ής Ιανουαρίου 2000,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 17 Ιουλίου 1998, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρου 226 ΕΚ), προσφυγή με σκοπό να διαπιστωθεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη καταρτίζοντας τα προγράμματα δράσεως που προβλέπονται στο άρθρο 5 της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προελεύσεως (ΕΕ L 375, σ. 1, διορθωτικό στην ισπανική γλώσσα στην ΕΕ 1993, L 92, σ. 51, στο εξής: οδηγία), παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ.

2 Σύμφωνα με το άρθρο 1, η οδηγία αποβλέπει στη μείωση της ρυπάνσεως των υδάτων που προκαλείται άμεσα ή έμμεσα από νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως και στην πρόληψη της περαιτέρω ρυπάνσεως αυτού του είδους.

3 Το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας προβλέπει ότι τα κράτη μέλη πρέπει, εντός προθεσμίας δύο ετών από την κοινοποίηση της οδηγίας, η οποία έγινε στις 19 Δεκεμβρίου 1991, να προσδιορίσουν τις ευπρόσβλητες ζώνες.

4 Το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας ορίζει ότι, «εντός διετίας μετά τον προβλεπόμενο στο άρθρο 3, παράγραφος 2, αρχικό χαρακτηρισμό, ή εντός ενός έτους

μετά από κάθε χαρακτηρισμό προβλεπόμενο στο άρθρο 3, παράγραφος 4, τα κράτη μέλη εκπονούν προγράμματα δράσης όσον αφορά τις χαρακτηρισμένες ευπρόσβλητες περιοχές για να επιτύχουν τους στόχους του άρθρου 1».

5 Σύμφωνα με το άρθρο 10 της οδηγίας:

«1. Σχετικά με την τετραετία που ακολουθεί την κοινοποίηση της παρούσας οδηγίας και με κάθε επόμενη τετραετία, τα κράτη μέλη υποβάλλουν στην Επιτροπή έκθεση με τις πληροφορίες που καθορίζονται στο παράρτημα V.

2. Κάθε έκθεση που συντάσσεται δυνάμει του παρόντος άρθρου υποβάλλεται στην Επιτροπή μέσα σε έξι μήνες από το τέλος της περιόδου στην οποία αναφέρεται.»

6 Το Real Decreto sobre protección de las alguas contra la contaminación producida por los nitratos procedented de fuentes agrarias (βασιλικό διάταγμα 261/1996, της 16ης Φεβρουαρίου 1996, σχετικά με την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προελεύσεως) μετέφερε την οδηγία στην ισπανική έννομη τάξη. Το άρθρο 6 ορίζει ότι, «εντός των ζωνών που χαρακτηρίσθηκαν ως ευπρόσβλητες, τα αρμόδια όργανα των αυτονόμων κοινοτήτων καταρτίζουν προγράμματα δράσεως με σκοπό την πρόληψη και τη μείωση της ρυπάνσεως από νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως. Αυτά τα προγράμματα δράσεως εκπονούνται εντός διετίας μετά τον

αρχικό χαρακτηρισμό των ευπρόσβλητων ζωνών ή εντός ενός έτους μετά κάθε νέα επέκταση ή τροποποίηση και εφαρμόζονται εντός τετραετίας από τη σύνταξή τους».

7 Με έγγραφο οχλήσεως της 4ης Απριλίου 1997, η Επιτροπή ζήτησε από το Βασίλειο της Ισπανίας να υποβάλει τις παρατηρήσεις του σχετικά με ενδεχόμενη παραβίαση μιας σειράς υποχρεώσεων απορρεουσών από την οδηγία, μεταξύ των οποίων οι προβλεπόμενες στα άρθρα 5, 6 και 10 υποχρεώσεις.

8 Κατόπιν της απαντήσεως των ισπανικών αρχών της 19ης Ιουνίου 1997, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι οι απορρέουσες από το άρθρο 6 της οδηγίας υποχρεώσεις είχαν εκπληρωθεί.

9 Στις 21 Νοεμβρίου 1997, η Επιτροπή απηύθυνε στο Βασίλειο της Ισπανίας αιτιολογημένη γνώμη επειδή δεν της είχε κοινοποιήσει έκθεση με τις πληροφορίες που καθορίζονται στο παράρτημα V της οδηγίας, όπως προβλέπει το άρθρο 10 της οδηγίας, και δεν είχε καταρτίσει τα προγράμματα δράσεως σύμφωνα με το άρθρο 5.

10 Η Ισπανική Κυβέρνηση απάντησε στην αιτιολογημένη γνώμη και διαβίβασε στην Επιτροπή έγγραφο με τίτλο Τετραετής Έκθεση περί της εφαρμογής της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προελεύσεως.

11 Συνεπώς, η Επιτροπή αποφάσισε να διατηρήσει την προσφυγή της μόνον ως προς τη μη εκτέλεση των διατάξεων του άρθρου 5 της οδηγίας και προσέφυγε ενώπιον του Δικαστηρίου κατά της παραβάσεως αυτής.

12 Η Επιτροπή, υπενθυμίζοντας τις υποχρεώσεις που υπέχουν τα κράτη μέλη από τα άρθρα 5 της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 10 ΕΚ) και 189, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ (νυν άρθρο 249, τρίτο εδάφιο, ΕΚ), φρονεί ότι το Βασίλειο της Ισπανίας όφειλε να λάβει και να κοινοποιήσει τα μέτρα που απαιτούνται για τη συμμόρφωση προς την οδηγία εντός της ταχθείσας προθεσμίας.

13 Η Επιτροπή διαπιστώνει ότι, παρά την παρέλευση των ταχθεισών προθεσμιών, το Βασίλειο της Ισπανίας δεν θέσπισε διατάξεις εσωτερικού δικαίου για να προσαρμόσει την εσωτερική έννομη τάξη του προς τις απορρέουσες από το άρθρο 5 της οδηγίας υποχρεώσεις.

14 Υπενθυμίζεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 3 της οδηγίας, οι ευπρόσβλητες ζώνες πρέπει να χαρακτηρισθούν εντός δύο ετών από την κοινοποίηση της οδηγίας. Σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας, τα κράτη μέλη, εντός διετίας από τον αρχικό χαρακτηρισμό του άρθρου 3 της οδηγίας, εκπονούν τα προγράμματα δράσεως όσον αφορά τις χαρακτηρισμένες ευπρόσβλητες περιοχές. Εφόσον η οδηγία κοινοποιήθηκε στις 19 Δεκεμβρίου 1991, η προθεσμία για την εκπόνηση των προβλεπομένων στο άρθρο 5 προγραμμάτων δράσεως εξέπνευσε επομένως στις 19 Δεκεμβρίου 1995.

15 Συνομολογείται ότι το Βασίλειο της Ισπανίας δεν εκπόνησε εμπροθέσμως τα προγράμματα δράσεως που προβλέπονται στο άρθρο 5 της οδηγίας.

16 Αμυνόμενη, η Ισπανική Κυβέρνηση, μολονότι δέχεται ότι δεν τήρησε την προβλεπόμενη στο άρθρο 12 της οδηγίας υποχρέωση όσον αφορά την προθεσμία για τη θέσπιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που είναι αναγκαίες για τη συμμόρφωση προς την οδηγία, υποστηρίζει, κατ' αρχάς, ότι ήταν αδύνατον να θέσει συγχρόνως σε ισχύ το βασιλικό διάταγμα μεταφοράς της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη, με τον χαρακτηρισμό των ευπρόσβλητων ζωνών, και να εκπονήσει συνακολούθως τα προγράμματα δράσεως. Σύμφωνα με την Ισπανική Κυβέρνηση, τα προβλεπόμενα στο άρθρο 5 της οδηγίας προγράμματα μπορούσαν συνεπώς δυσκόλως να εκπονηθούν εντός της ταχθείσας προθεσμίας, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι η μεταφορά της οδηγίας στο ισπανικό δίκαιο πραγματοποιήθηκε μόλις τον Μάρτιο του 1996.

17 Συναφώς, αρκεί η διαπίστωση ότι η Επιτροπή μπορούσε μεν να στηρίξει την προσφυγή της σε άλλη διάταξη της οδηγίας, αυτό όμως δεν της στερεί τη δυνατότητα να επικαλεστεί παράβαση του άρθρου 5 λόγω της μη εκπονήσεως των προβλεπομένων στη διάταξη αυτή προγραμμάτων.

18 Στη συνέχεια, η Ισπανική Κυβέρνηση εκθέτει ότι η υποχρέωση χαρακτηρισμού των ευπρόσβλητων ζωνών επιβάλλεται στις αυτόνομες κοινότητες, εφόσον το άρθρο 4 του βασιλικού διατάγματος 261/1996 ορίζει ότι ο χαρακτηρισμός αυτός εμπίπτει στην αρμοδιότητά τους. Η Ισπανική Κυβέρνηση αναφέρει ότι οι αυτόνομες κοινότητες της Ανδαλουσίας, της Αραγωνίας, των Βαλεαρίδων, των Καναρίων, της Castille-La Manche, της Castille-Léon, της Καταλωνίας, της Βαλένθιας και της Χώρας των Βάσκων προχώρησαν στον χαρακτηρισμό των ευπρόσβλητων ζωνών και ότι όλες οι άλλες αυτόνομες κοινότητες, δηλαδή των Αστουρίων, της Καντάβριας, της Εστρεμαδούρας, της Γαλικίας, της La Rioja, της Μαδρίτης, της Μούρκια και της Ναβάρας δήλωσαν ότι δεν υπάρχει καμία ευπρόσβλητη ζώνη στα αντίστοιχα εδάφη τους. Η εκπόνηση των προβλεπομένων στο άρθρο 5 της οδηγίας προγραμμάτων δράσεως

βρίσκεται σε εξέλιξη στις διάφορες αυτόνομες κοινότητες που έχουν προβεί στον χαρακτηρισμό ευπρόσβλητων ζωνών.

19 Υπενθυμίζεται ότι από πάγια νομολογία προκύπτει ότι κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλείται διατάξεις, πρακτικές ή καταστάσεις της εσωτερικής του έννομης τάξεως προκειμένου να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων και προθεσμιών που έχει τάξει μια οδηγία (βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 1998, C-144/97, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 1998, σ. I-1613, σκέψη 8).

20 Επομένως, ούτε η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ του κράτους και των αυτονόμων κοινοτήτων ούτε η υποχρέωση συμμορφώσεως προς τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας με την οποία μεταφέρθηκε η οδηγία στο εσωτερικό δίκαιο μπορούν να δικαιολογήσουν τη μη τήρηση των επιβαλλομένων με την οδηγία υποχρεώσεων.

21 Τέλος, η Ισπανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι η Επιτροπή έπρεπε να επικεντρώσει την προσφυγή της στην καθυστερημένη μεταφορά της οδηγίας στην ισπανική έννομη τάξη. Η Ισπανική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι, εφόσον η Επιτροπή δεν στήριξε την προσφυγή της στη μη έγκαιρη εφαρμογή της οδηγίας στην ισπανική έννομη τάξη, η άσκηση διαδοχικών προσφυγών κατά της μη εκτελέσεως του καθοριζομένου με την οδηγία χρονοδιαγράμματος δεν έχει νόημα.

22 Συναφώς, επισημαίνεται ότι ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλείται το γεγονός ότι δεν έλαβε εγκαίρως τα αναγκαία μέτρα για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό του δίκαιο, προκειμένου να δικαιολογήσει τη μη τήρηση ή την καθυστερημένη

τήρηση άλλων υποχρεώσεων που επιβάλλονται με την ίδια αυτή οδηγία (βλ., συναφώς, την απόφαση της 11ης Αυγούστου 1995, C-431/92, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1995, σ. I-2189, σκέψη 23).

23 Επομένως, η καθυστερημένη μεταφορά της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη από το Βασίλειο της Ισπανίας ουδόλως δικαιολογεί τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 5 της εν λόγω οδηγίας.

24 Επειδή η εκπόνηση των προγραμμάτων δράσεως που προβλέπονται στο άρθρο 5 της οδηγίας δεν έγινε εντός της ταχθείσας προθεσμίας, η ασκηθείσα από την Επιτροπή προσφυγή πρέπει να θεωρηθεί βάσιμη.

25 Συνεπώς, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη καταρτίζοντας τα προγράμματα δράσεως που προβλέπονται στο άρθρο 5 της οδηγίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία.

Επί των δικαστικών εξόδων

26 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Επειδή το Βασίλειο της Ισπανίας ηττήθηκε και η Επιτροπή ζήτησε την καταδίκη του στα δικαστικά έξοδα, το Βασίλειο της Ισπανίας πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) **Το Βασίλειο της Ισπανίας, μη καταρτίζοντας τα προγράμματα δράσεως που προβλέπονται στο άρθρο 5 της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προελεύσεως, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία.**

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

Moitinho de Almeida Schintgen Hirsch

Σκουρής Macken

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 13 Απριλίου 2000.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του έκτου τμήματος

J. C. Moitinho de Almeida