ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (έκτο τμήμα)
της 7ης Νοεμβρίου 1996 *

Στην υπόθεση C-262/95,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπουμένη από τον Götz zur Hausen, νομικό σύμβουλο, με αντίκλητο στο Λουξεμβούργο τον Carlos Gómez de la Cruz, μέλος της Νομικής Υπηρεσίας, Centre Wagner, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπουμένης από τον Ernst Röder, Ministerialrat στο Ομοσπονδιακό Υπουργείο Οικονομίας, D-53107 Βόνη,

καθής,

με την οποία ζητείται να αναγνωριστεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, μη θεσπίζοντας εντός της ταχθείσας προθεσμίας τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς:

— την οδηγία 82/176/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1982, περί των οριακών τιμών και των ποιοτικών στόχων για τις απορρίψεις υδραργύρου από τον βιομηχανικό τομέα της ηλεκτρολύσεως των χλωριούχων αλάτων αλκαλίων (ΕΕ L 81, σ. 29),

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

— την οδηγία 83/513/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 1983, για τις οριακές τιμές και τους ποιοτικούς στόχους για τις απορρίψεις καδμίου (ΕΕ L 291, σ. 1),

— την οδηγία 84/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 8ης Μαρτίου 1984, για τις οριακές τιμές και τους ποιοτικούς στόχους όσον αφορά τις απορρίψεις υδραργύρου σε τομείς άλλους εκτός του τομέα της ηλεκτρολύσεως των χλωριούχων αλάτων των αλκαλίων (ΕΕ L 74, σ. 49),

— την οδηγία 84/491/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 9ης Οκτωβρίου 1984, σχετικά με τις οριακές τιμές και τους ποιοτικούς στόχους για τις απορρίψεις εξαχλωροκυκλοεξανίου (ΕΕ L 274, σ. 11), και προς

— την οδηγία 86/280/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 1986, σχετικά με τις οριακές τιμές και τους ποιοτικούς στόχους για τις απορρίψεις ορισμένων επικίνδυνων ουσιών που υπάγονται στον κατάλογο Ι του παραρτήματος της οδηγίας 76/464/ΕΟΚ (ΕΕ L 181, σ. 16),

και ιδίως προς το άρθρο 3 εκάστης των οδηγιών αυτών, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα),

συγκείμενο από τους G. F. Mancini, πρόεδρο τμήματος, J. L. Murray (εισηγητή), K. N. Κακούρη, P. J. G. Kapteyn και H. Ragnemalm, 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 12ης Σεπτεμβρίου 1996,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Δικαστηρίου στις 4 Αυγούστου 1995, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων άσκησε, δυνάμει του άρθρου 169 της Συνθήκης ΕΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωριστεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, μη θεσπίζοντας εντός της ταχθείσας προθεσμίας τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς:

— την οδηγία 82/176/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1982, περί των οριακών τιμών και των ποιοτικών στόχων για τις απορρίψεις υδραργύρου από τον βιομηχανικό τομέα της ηλεκτρολύσεως των χλωριούχων αλάτων αλκαλίων (ΕΕ L 81, σ. 29),

— την οδηγία 83/513/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 1983, για τις οριακές τιμές και τους ποιοτικούς στόχους για τις απορρίψεις καδμίου (ΕΕ L 291, σ. 1),

— την οδηγία 84/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 8ης Μαρτίου 1984, για τις οριακές τιμές και τους ποιοτικούς στόχους όσον αφορά τις απορρίψεις υδραργύρου σε τομείς άλλους εκτός του τομέα της ηλεκτρολύσεως των χλωριούχων αλάτων των αλκαλίων (ΕΕ L 74, σ. 49),

— την οδηγία 84/491/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 9ης Οκτωβρίου 1984, σχετικά με τις οριακές τιμές και τους ποιοτικούς στόχους για τις απορρίψεις εξαχλωροκυκλοεξανίου (ΕΕ L 274, σ. 11), και προς

— την οδηγία 86/280/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 1986, σχετικά με τις οριακές τιμές και τους ποιοτικούς στόχους για τις απορρίψεις ορισμένων επικίνδυνων ουσιών που υπάγονται στον κατάλογο I του παραρτήματος της οδηγίας 76/464/ΕΟΚ (ΕΕ L 181, σ. 16) (στο εξής: επίδικες οδηγίες),

και ιδίως προς το άρθρο 3 εκάστης των οδηγιών αυτών, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΚ.

2 Βάσει του άρθρου 6 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 (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 138), το Συμβούλιο εξέδωσε τις επίδικες οδηγίες θεσπίζοντας, για διάφορες ουσίες, οριακές τιμές τις οποίες δεν πρέπει να υπερβαίνουν τα πρότυπα αποβολής που ορίζουν τα κράτη μέλη για τις απορρίψεις των ουσιών.

3 Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, διατυπωμένο κατά τρόπο πανομοιότυπο στις οδηγίες 82/176, 83/513, 84/156 και 84/491, οι οριακές τιμές, οι οριζόμενες προθεσμίες για την τήρηση των τιμών αυτών και η εφαρμοστέα επί των απορρίψεων διαδικασία επιτηρήσεως και ελέγχου περιέχονται στο παράρτημα I κάθε οδηγίας. Ως προς την οδηγία 86/280, τα ίδια πληροφοριακά αυτά στοιχεία περιέχονται στο κεφάλαιο Α των παραρτημάτων. Τα κράτη μέλη είναι υποχρεωμένα να θέσουν σε ισχύ, εντός της τασσομένης από κάθε οδηγία προθεσμίας, τα αναγκαία για τη συμμόρφωσή τους μέτρα. Οι προθεσμίες μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο έληξαν ως προς την οδηγία 82/176 την 1η Ιουλίου 1983 (άρθρο 6, παράγραφος 1), ως προς την οδηγία 83/513 στις 28 Σεπτεμβρίου 1985 (άρθρο 6, παράγραφος 1), ως προς την οδηγία 84/156 στις 18 Μαρτίου 1986 (άρθρο 7, παράγραφος 1), ως προς οδηγία 84/491 την 1η Απριλίου 1986 (άρθρο 6, παράγραφος 1) και ως προς την οδηγία 86/280 την 1η Ιανουαρίου 1988 (άρθρο 7, παράγραφος 1).

4 Εντούτοις, κατά το άρθρο 3 της οδηγίας 90/656/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 4ης Δεκεμβρίου 1990, περί των μεταβατικών μέτρων που εφαρμόζονται στη Γερμανία όσον αφορά ορισμένες κοινοτικές διατάξεις σε θέματα προστασίας του περιβάλλοντος (ΕΕ L 353, σ. 59), όπως έχει τροποποιηθεί με την οδηγία

93/80/ΕΟΚ της Επιτροπής, της 23ης Σεπτεμβρίου 1993 (ΕΕ L 256, σ. 32), επετράπη στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, όσον αφορά τις βιομηχανικές εγκαταστάσεις που βρίσκονται στα νέα ομόσπονδα κράτη, να μην εφαρμόσει τις προβλεπόμενες από τις επίδικες οδηγίες διατάξεις παρά από τις 31 Δεκεμβρίου 1995.

5 Η Επιτροπή, αφού εξέτασε τα μέτρα μεταφοράς της οδηγίας 86/280 στο εσωτερικό δίκαιο, τα έκρινε ανεπαρκή. Κατόπιν τούτου, απηύθυνε στις 18 Οκτωβρίου 1989 έγγραφο οχλήσεως στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, σύμφωνα με το άρθρο 169, παράγραφος 1, της Συνθήκης.

6 Με την από 26 Φεβρουαρίου 1990 απάντησή της, η οποία συμπληρώθηκε με έγγραφα της 4ης Σεπτεμβρίου 1990 και της 7ης Νοεμβρίου 1991, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ισχυρίστηκε, μεταξύ άλλων, ότι η οδηγία 86/280 είχε επαρκώς μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο με διοικητικές εγκυκλίους προς τις ομοσπονδιακές αρχές και τις αρχές των ομοσπόνδων κρατών.

7 Ως προς τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των οδηγίων 82/176, 83/513, 84/156 και 84/491, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας διαβίβασε στην Επιτροπή γενικές διοικητικές διατάξεις («Allgemeine Verwaltungsvorschriften») θεσπισθείσες βάσει του άρθρου 7a, παράγραφος 1, του Wasserhaushaltsgesetz (νόμου περί χρησιμοποιήσεως και προστασίας των υδάτων), με τις οποίες φρονεί ότι έχουν μεταφερθεί οι επίδικες οδηγίες στην εσωτερική έννομη τάξη. Εξάλλου, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση παρέπεμψε σε πολυάριθμες γνωμοδοτήσεις, εγκυκλίους και διοικητικές διατάξεις που δημοσιεύθηκαν από τα ομόσπονδα κράτη για τη μεταφορά των οδηγιών αυτών στο εσωτερικό δίκαιο.

8 Η Επιτροπή, εκτιμώντας ότι η μεταφορά αυτή ήταν ατελής, προειδοποίησε την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, στις 29 Σεπτεμβρίου 1992, ότι οφείλει να της υποβάλει τις παρατηρήσεις της εντός προθεσμίας δύο μηνών.

9 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας απάντησε με κοινοποίηση της 11ης Δεκεμβρίου 1992, παραπέμποντας σε έγγραφο στο οποίο ανέφερε τις απαιτούμενες από τη νομολογία του Δικαστηρίου πρωτοβουλίες που είχε αναλάβει για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο των οδηγιών στον τομέα του περιβάλλοντος. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ανέφερε, επιπλέον, ότι είχε την πρόθεση, στο πλαίσιο του Wasserhaushaltsgesetz, να προβλέψει εξουσιοδότηση για την έκδοση κανονιστικών πράξεων. Εντούτοις, δοθέντος ότι τα μέτρα μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο δεν μπορούσαν να θεσπιστούν παρά μόνον κατά τη διάρκεια του 1994, ζήτησε από την Επιτροπή να μη συνεχίσει τη διαδικασία.

10 Με έγγραφο της 30ής Οκτωβρίου 1993, η Επιτροπή απηύθυνε στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αιτιολογημένη γνώμη και την κάλεσε να λάβει τα απαιτούμενα μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις οδηγίες εντός προθεσμίας δύο μηνών από της κοινοποιήσεως της αιτιολογημένης γνώμης.

11 Με την από 26 Ιανουαρίου 1994 απάντησή της, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση, μεταξύ άλλων, παραπέμπει, αφενός, στην επιχειρηματολογία που περιέχεται στο έγγραφο της 11ης Δεκεμβρίου 1992 και, αφετέρου, αναγγέλλει ότι η αναγκαία τροποποίηση του Wasserhaushaltsgesetz θα πραγματοποιηθεί εντός του 1994. Ως εκ τούτου, ζήτησε από την Επιτροπή να αναστείλει τη διαδικασία κατά παραβάσεως κράτους μέλους.

12 Ωστόσο, η Επιτροπή κατέθεσε την παρούσα προσφυγή.

13 Κατ' αρχάς, η Επιτροπή αναφέρει ότι η προσφυγή δεν αφορά τη μεταφορά των επιδίκων οδηγιών στα νέα ομόσπονδα κράτη.

14 Ακολούθως, η Επιτροπή εκθέτει ότι οι επίδικες οδηγίες πρέπει να μεταφερθούν στο εσωτερικό δίκαιο κατά τρόπο που να διασφαλίζει πράγματι την πλήρη εφαρμογή τους κατά τρόπο αρκούντως σαφή και ακριβή, ώστε οι δικαιούχοι να είναι σε θέση να γνωρίζουν πλήρως τα δικαιώματά τους και, ενδεχομένως, να τα επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Συγκε-

κριμένα, όσον αφορά τον καθορισμό οριακών τιμών στον τομέα της ρυπάνσεως βάσει των οδηγιών περί προστασίας του περιβάλλοντος, το Δικαστήριο έχει ήδη, κατά την Επιτροπή, διαπιστώσει την ανάγκη θεσπίσεως νομοθετήματος του οποίου ο δεσμευτικός χαρακτήρας είναι αναμφισβήτητος. Τέλος, η Επιτροπή προσθέτει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν αμφισβητεί το ότι δεν έλαβε νομικώς δεσμευτικά γενικά μέτρα για τη μεταφορά των επιδίκων οδηγιών στο εσωτερικό της δίκαιο.

15 Με το υπόμνημα αντικρούσεως, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αμφισβητεί ότι η αιτίαση της Επιτροπής αφορά αποκλειστικά τον τύπο της μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο. Ενόψει της νομολογίας του Δικαστηρίου, η καθής εγκαταλείπει την επιχειρηματολογία της σύμφωνα με την οποία η μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο με διοικητικές εγκυκλίους είναι επαρκής. Για τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο διά της νομοθετικής οδού, τα νομοθετικά όργανα θα περιλάβουν στον Wasserhaushaltsgesetz εξουσιοδότηση για την έκδοση κανονιστικών πράξεων, η οποία θα επιτρέψει στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας να μεταφέρει στο εσωτερικό της δίκαιο τις επίδικες οδηγίες με κανονιστικές πράξεις. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ανήγγειλε την ψήφιση ενός τέτοιου νόμου την άνοιξη του 1996. Εντούτοις, από ουσιαστική άποψη, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ισχυρίζεται ότι οι επίδικες οδηγίες έχουν ήδη πράγματι μεταφερθεί στο γερμανικό δίκαιο.

16 Εν προκειμένω, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν αμφισβητεί ότι δεν έλαβε νομικώς δεσμευτικά γενικά μέτρα για τη μεταφορά των επιδίκων οδηγιών στο γερμανικό δίκαιο.

17 Εν πάση περιπτώσει, κατά πάγια νομολογία, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επικαλεστεί διατάξεις, πρακτικές ή καταστάσεις της εσωτερικής έννομης τάξης του για να δικαιολογήσει τη μη τήρηση των υποχρεώσεων και των προθεσμιών που τάσσει μια οδηγία (βλ., ιδίως, απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 1996, C-236/95, Επιτροπή κατά Ελλάδος, Συλλογή 1996, σ. I-4459, σκέψη 18).

18 Δεδομένου ότι, κατά τη λήξη των προθεσμιών μεταφοράς των επιδίκων οδηγιών στο εσωτερικό δίκαιο, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας δεν είχε ακόμη λάβει μέτρα για την εφαρμογή τους, πρέπει επομένως να αναγνωριστεί ότι, μη λαμβάνοντας, εντός της ταχθείσας προθεσμίας, τα αναγκαία

μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις επίδικες οδηγίες και, ειδικότερα, προς το άρθρο 3 εκάστης των οδηγιών αυτών, η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες αυτές.

Επί των δικαστικών εξόδων

19 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα. Επειδή η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (έκτο τμήμα)

αποφασίζει:

1) Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, μη λαμβάνοντας εντός της ταχθείσας προθεσμίας τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να συμμορφωθεί προς:

— την οδηγία 82/176/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Μαρτίου 1982, περί των οριακών τιμών και των ποιοτικών στόχων για τις απορρίψεις υδραργύρου από τον βιομηχανικό τομέα της ηλεκτρολύσεως των χλωριούχων αλάτων αλκαλίων,

— **την οδηγία 83/513/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 1983, για τις οριακές τιμές και τους ποιοτικούς στόχους για τις απορρίψεις καδμίου,**

— **την οδηγία 84/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 8ης Μαρτίου 1984, για τις οριακές τιμές και τους ποιοτικούς στόχους όσον αφορά τις απορρίψεις υδραργύρου σε τομείς άλλους εκτός του τομέα της ηλεκτρολύσεως των χλωριούχων αλάτων των αλκαλίων,**

— **την οδηγία 84/491/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 9ης Οκτωβρίου 1984, σχετικά με τις οριακές τιμές και τους ποιοτικούς στόχους για τις απορρίψεις εξαχλωροκυκλοεξανίου, και προς**

— **την οδηγία 86/280/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Ιουνίου 1986, σχετικά με τις οριακές τιμές και τους ποιοτικούς στόχους για τις απορρίψεις ορισμένων επικίνδυνων ουσιών που υπάγονται στον κατάλογο Ι του παραρτήματος της οδηγίας 76/464/ΕΟΚ,**

και ιδίως προς το άρθρο 3 εκάστης των οδηγιών αυτών, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις οδηγίες αυτές.

2) **Καταδικάζει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα.**

Mancini Murray Κακούρης

Kapteyn Ragnemalm

Δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 7 Νοεμβρίου 1996.

Ο Γραμματέας

R. Grass

Ο Πρόεδρος του έκτου τμήματος

G. F. Mancini