

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

E. SHARPSTON

της 18ης Μαΐου 2006¹

1. Με την υπό κρίση προσφυγή, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, μη λαμβάνοντας τα αναγκαία μέτρα για να συμμορφωθεί προς την οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων², ή, εν πάση περιπτώσει, μη ανακοινώνοντας τα μέτρα αυτά στην Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την ως άνω οδηγία³.

3. Αντιθέτως, το Λουξεμβούργο φρονεί ότι, για μια οδηγία-πλαίσιο, δεν απαιτείται κατ' ανάγκην η λήψη ειδικών τυπικών νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών μέτρων για την ορθή μεταφορά της στην εθνική έννομη τάξη. Το σημαντικό είναι να επιτευχθούν στην πράξη, εντός των διαφόρων προβλεπομένων από την οδηγία προθεσμιών, οι επιδιωκόμενοι από την οδηγία ουσιαστικοί στόχοι. Με το υπόμνημά του αντικρούσεως, το Λουξεμβούργο ισχυρίζεται, επίσης, για πρώτη φορά ότι, εν πάση περιπτώσει, η υφιστάμενη νομοθεσία του πληροί σε μεγάλο βαθμό τις επιταγές της οδηγίας.

2. Πρώτον, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η ορθή μεταφορά της οδηγίας 2000/60 στο εσωτερικό δίκαιο απαιτεί τη θέσπιση εθνικού νομοθετικού πλαισίου. Δεν αμφισβητείται ότι τέτοια νομοθεσία δεν έχει θεσπισθεί. Επικουρικώς, η Επιτροπή παραπέμπει (με το υπόμνημά της απαντήσεως) σε ορισμένες ειδικές διατάξεις της οδηγίας που, κατά την άποψή της, το Λουξεμβούργο δεν έχει μεταφέρει στην εσωτερική έννομη τάξη.

Το νομικό πλαίσιο

Η Συνθήκη ΕΚ

4. Κατά το άρθρο 249 ΕΚ, η οδηγία «δεσμεύει κάθε κράτος μέλος στο οποίο απευθύνεται, όσον αφορά το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, αλλά αφήνει την επιλογή του τύπου και των μέσων στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών».

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

2 — ΕΕ 2000, L 327, σ. 1.

3 — Η Επιτροπή μετέβαλε στη συνέχεια το αντικείμενο της προσφυγής της κατά τη διάρκεια της διαδικασίας. Βλ., κατωτέρω, σημεία 32 έως 34 καθώς και 37.

5. Το άρθρο 174, παράγραφος 1, ΕΚ παρέχει στην Κοινότητα αρμοδιότητα για τη θέσπιση κοινοτικής πολιτικής στον τομέα του περιβάλλοντος που πρέπει να συμβάλλει στην επιδίωξη των στόχων της διατηρήσεως, της προστασίας και της βελτιώσεως της ποιότητας του περιβάλλοντος, της προστασίας της υγείας του ανθρώπου, της συνετής και ορθολογικής χρησιμοποίησης των φυσικών πόρων και της προώθησης σε διεθνές επίπεδο μέτρων για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων.

6. Το άρθρο 175, παράγραφος 1, ΕΚ προβλέπει ότι το Συμβούλιο, αποφασίζοντας με τη διαδικασία του άρθρου 251, αποφασίζει τις δράσεις που πρέπει να αναλάβει η Κοινότητα για την υλοποίηση των στόχων που αναφέρονται στο άρθρο 174.

Η οδηγία 2000/60

7. Η οδηγία 2000/60 εκδόθηκε βάσει του άρθρου 175, παράγραφος 1, ΕΚ.

8. Η ένατη αιτιολογική σκέψη του προοιμίου της εν λόγω οδηγίας ορίζει ότι «πρέπει να αναπτυχθεί ολοκληρωμένη κοινοτική πολιτική στον τομέα των υδάτων». Κατά τη δέκατη όγδοη αιτιολογική σκέψη, αυτή η

πολιτική «απαιτεί ένα διαφανές, αποτελεσματικό και συνεκτικό νομοθετικό πλαίσιο. Η Κοινότητα θα πρέπει να παρέχει τις κοινές αρχές και το συνολικό πλαίσιο δράσης. Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να προβλέψει το πλαίσιο αυτό και να συντονίσει, [...] να ενσωματώσει και, πιο μακροπρόθεσμα, να αναπτύξει περαιτέρω τις συνολικές αρχές και δομές για την προστασία και τη βιώσιμη χρήση του ύδατος στην Κοινότητα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας».

9. Το άρθρο 1 ορίζει ότι η οδηγία έχει ως αντικείμενο τη θέσπιση «[κοινοτικού] πλαισίου για την προστασία των εσωτερικών επιφανειακών, των μεταβατικών, των παράκτιων και των υπόγειων υδάτων».

10. Το άρθρο 2 προσδιορίζει 41 σημαντικές για τους σκοπούς της οδηγίας έννοιες. Ορισμένες αφορούν τα πρότυπα ποιότητας του ύδατος, την τήρηση των οποίων επιβάλλει στα κράτη μέλη η οδηγία, συγκεκριμένα με το άρθρο της 4. Παραδείγματος χάριν, το άρθρο 2, παράγραφος 22, προσδιορίζει την «καλή οικολογική κατάσταση» ως την κατάσταση ενός συστήματος επιφανειακών υδάτων το οποίο ταξινομείται σύμφωνα με το παράρτημα V ως «καλό». Το άρθρο 2, παράγραφος 23, ορίζει ότι «καλό οικολογικό δυναμικό» είναι η κατάσταση ενός ιδιαίτερα τροποποιημένου ή τεχνητού υδατικού συστήματος που ταξινομείται κατ' αυτόν τον τρόπο σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του παραρτήματος V, το οποίο ορίζει λεπτομερώς τους όρους που πρέπει να τηρούνται για την ανάλυση, την ταξινόμηση και την εποπτεία της ποιότητας των αποτελούντων το αντικείμενο της οδηγίας συστημάτων υδάτων. Το άρθρο 2, παράγραφος 24, καθορίζει την «καλή χημική κατάσταση επιφανειακών υδάτων» ως τη χημική κατάσταση που απαιτείται για την επίτευξη των

περιβαλλοντικών στόχων του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', όσον αφορά τα επιφανειακά ύδατα, δηλαδή τη χημική κατάσταση ενός συστήματος επιφανειακών υδάτων στο οποίο οι συγκεντρώσεις ρύπων δεν υπερβαίνουν τα πρότυπα περιβαλλοντικής ποιότητας που καθορίζει το παράρτημα ΙΧ και κατ' εφαρμογήν του άρθρου 16, παράγραφος 7, καθώς και στο πλαίσιο άλλων σημαντικών εν προκειμένω κοινοτικών νομοθετικών κειμένων που καθορίζουν τα πρότυπα περιβαλλοντικής ποιότητας σε κοινοτικό επίπεδο. Ομοίως, το άρθρο 2, παράγραφος 25, προβλέπει ότι η «καλή χημική κατάσταση υπόγειων υδάτων» είναι η χημική κατάσταση συστήματος υπόγειων υδάτων η οποία πληροί όλους τους όρους του πίνακα 2.3.2 του παραρτήματος V.

11. Στο μέτρο που ενδιαφέρει την υπό κρίση υπόθεση, το άρθρο 3 (με τίτλο «Συντονισμός διοικητικών ρυθμίσεων σε περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού») ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη προσδιορίζουν τις [...] λεκάνες απορροής ποταμού στο εθνικό τους έδαφος και, για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, τις υπάγουν σε επιμέρους περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού.

2. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν τις κατάλληλες διοικητικές ρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένου του προσδιορισμού της κατάλληλης αρμόδιας αρχής, για την εφαρμογή των κανόνων της παρούσας οδηγίας μέσα σε κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού στο έδαφός τους.

3. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι λεκάνες απορροής ποταμού που καλύπτουν εδάφη περισσότερων του ενός κρατών μελών υπάγονται σε μια διεθνή περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού. Όταν το ζητήσουν τα εμπλεκόμενα κράτη μέλη, η Επιτροπή ενεργεί για να διευκολυνθεί η υπαγωγή στις διεθνείς αυτές περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού.

Κάθε κράτος μέλος εξασφαλίζει τις κατάλληλες διοικητικές ρυθμίσεις, συμπεριλαμβανομένου του προσδιορισμού της κατάλληλης αρμόδιας αρχής, για την εφαρμογή των κανόνων της παρούσας οδηγίας σε όποια τμήματα διεθνούς περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού κείνται στο έδαφός του.

4. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι απαιτήσεις της παρούσας οδηγίας για την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων που τίθενται δυνάμει του άρθρου 4, και ειδικότερα όλα τα προγράμματα μέτρων, συντονίζονται για την όλη περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού. Για τις διεθνείς περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού, τον συντονισμό εξασφαλίζουν τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη από κοινού και μπορούν, για τον σκοπό αυτό, να χρησιμοποιούν τις υφιστάμενες δομές που απορρέουν από διεθνείς συμφωνίες. Όταν το ζητήσουν τα εμπλεκόμενα κράτη μέλη, η Επιτροπή ενεργεί για να διευκολύνει τον καθορισμό των προγραμματικών μέτρων.

[...]

6. Τα κράτη μέλη μπορούν να προσδιορίζουν έναν υπάρχοντα εθνικό ή διεθνή οργανισμό ως αρμόδια αρχή για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας.

7. Τα κράτη μέλη προσδιορίζουν την αρμόδια αρχή ως την ημερομηνία που αναφέρεται στο άρθρο 24.

8. Το αργότερο έξι μήνες μετά την ημερομηνία που αναφέρεται στο άρθρο 24, τα κράτη μέλη διαβιβάζουν στην Επιτροπή τον κατάλογο με τις αρμόδιες αρχές τους, καθώς και με τις αρμόδιες αρχές όλων των διεθνών οργανισμών στους οποίους μετέχουν. Για κάθε αρμόδια αρχή παρέχονται οι πληροφορίες που ορίζονται στο παράρτημα Ι.

9. Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή για οποιοσδήποτε αλλαγές στις πληροφορίες που παρέχονται σύμφωνα με την παράγραφο 8, σε τρεις μήνες από την έναρξη ισχύος της αλλαγής.»

12. Το άρθρο 4 ορίζει τους περιβαλλοντικούς στόχους που οφείλουν να υλοποιήσουν τα κράτη μέλη, προκειμένου να καταστήσουν λειτουργικά τα προγράμματα για τη λήψη των μέτρων που καθορίζονται στα σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού για τα επιφανειακά ύδατα, τα υπόγεια ύδατα και τα προστατευόμενα ύδατα. Κατ' ουσίαν, τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για την πρόληψη

της υποβαθμίσεως της ποιότητας των περιών ο λόγος υδάτων και των προστατευόμενων ζωνών, καθώς και για τη βελτίωση και την αναβάθμισή της στα επίπεδα που ορίζουν οι διατάξεις της οδηγίας, ιδίως το άρθρο της 2. Το άρθρο 4 ορίζει επίσης ότι, γενικώς, τα πρότυπα και οι στόχοι που θέτει η οδηγία πρέπει να τηρούνται το αργότερο δεκαπέντε έτη μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της.

13. Όσον αφορά τα ύδατα που χρησιμοποιούνται για τη συλλογή πόσιμου νερού, το άρθρο 7, παράγραφος 1, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να προσδιορίσουν, σε κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού, όλα τα σχετικά υδατικά συστήματα.

14. Το άρθρο 7, παράγραφος 2, ορίζει ότι «για κάθε υδατικό σύστημα που προσδιορίζεται κατά την παράγραφο 1, επιπλέον της τήρησης των στόχων του άρθρου 4 σύμφωνα με τις απαιτήσεις της παρούσας οδηγίας για τα συστήματα επιφανειακών υδάτων, συμπεριλαμβανομένων των ποιοτικών προτύπων που καθορίζονται σε κοινοτικό επίπεδο δυνάμει του άρθρου 16, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι, υπό το εφαρμοζόμενο καθεστώς επεξεργασίας του ύδατος και σύμφωνα με την κοινοτική νομοθεσία, το ύδωρ που προκύπτει πληροί τις απαιτήσεις της οδηγίας 80/778/ΕΟΚ, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 98/83/ΕΚ».

15. Το άρθρο 7, παράγραφος 3, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να εξασφαλίζουν την προσηκούμενη προστασία των

προσδιοριζόμενων υδατικών συστημάτων δυνάμει του άρθρου 7, παράγραφος 1, και τους παρέχει τη δυνατότητα να καθιερώσουν, εφόσον το επιθυμούν, ζώνες ασφαλείας για τα υδατικά αυτά συστήματα.

γ) αντίγραφο του προσχεδίου διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού, τουλάχιστον ένα έτος πριν από την έναρξη της περιόδου στην οποία αναφέρεται το σχέδιο.

16. Το άρθρο 14, με τίτλο «Πληροφόρηση του κοινού και διαβουλεύσεις», ορίζει τα εξής:

Κατόπιν σχετικής αίτησης, παρέχεται πρόσβαση σε βοηθητικά έγγραφα και πληροφορίες που χρησιμοποιήθηκαν για την εκπόνηση του προσχεδίου διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού.

«1. Τα κράτη μέλη ενθαρρύνουν την ενεργό συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων μερών στην υλοποίηση της παρούσας οδηγίας, ιδίως δε στην εκπόνηση, την αναθεώρηση και την ενημέρωση των σχεδίων διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού. Τα κράτη μέλη, για κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού, δημοσιεύουν και θέτουν στη διάθεση του κοινού, συμπεριλαμβανομένων των χρηστών, για τη διατύπωση παρατηρήσεων:

2. Τα κράτη μέλη παρέχουν προθεσμία τουλάχιστον έξι μηνών για την υποβολή γραπτών παρατηρήσεων σχετικά με τα εν λόγω έγγραφα, προκειμένου να υπάρξει δυνατότητα ενεργού συμμετοχής και διαβουλεύσεων.

α) χρονοδιάγραμμα και πρόγραμμα εργασιών για την εκπόνηση του σχεδίου, συμπεριλαμβανομένης κατάστασης των ληπτέων μέτρων διαβουλεύσεων, τουλάχιστον τρία έτη πριν από την έναρξη της περιόδου στην οποία αναφέρεται το σχέδιο·

3. Οι παράγραφοι 1 και 2 εφαρμόζονται εξίσου στα ενημερωμένα σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού.»

β) ενδιάμεση επισκόπηση των σημαντικών ζητημάτων διαχείρισης των υδάτων που εντοπίστηκαν στη λεκάνη απορροής ποταμού, τουλάχιστον δύο έτη πριν από την έναρξη της περιόδου στην οποία αναφέρεται το σχέδιο

17. Τα άρθρα 16 και 17 της οδηγίας αφορούν τα κοινοτικά θεσμικά όργανα. Επιβάλλουν στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, αντιστοίχως, βάσει προτάσεων που υποβάλλει η Επιτροπή, την υποχρέωση θεσπίσεως ειδικών μέτρων κατά της ρύπανσης των υδάτων από μεμονωμένους ρύπους ή ομάδες ρύπων, καθώς και προλήψεως και ελέγχου της ρύπανσης των υπόγειων υδάτων. Κατά το άρθρο 18, η Επιτροπή δημοσιεύει έκθεση σχετικά με

την υλοποίηση της οδηγίας το αργότερο δώδεκα έτη μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της, στη δε συνέχεια ανά εξαετία.

Οι εθνικές διατάξεις

18. Το άρθρο 23 προβλέπει ότι «τα κράτη μέλη ορίζουν τις κυρώσεις που επιβάλλονται για παραβίαση των εθνικών διατάξεων που εκδίδονται σύμφωνα με την παρούσα οδηγία. Οι κυρώσεις αυτές πρέπει να είναι αποτελεσματικές, ανάλογες και αποτρεπτικές».

19. Το άρθρο 24 έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν προς την παρούσα οδηγία, το αργότερο στις 22 Δεκεμβρίου 2003. Πληροφορούν αμέσως την Επιτροπή σχετικά.

[...]

2. Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή το κείμενο των βασικών διατάξεων εθνικού δικαίου που θεσπίζουν στον τομέα που καλύπτει η παρούσα οδηγία. Η Επιτροπή ενημερώνει σχετικά τα λοιπά κράτη μέλη.»

20. Το Λουξεμβούργο επικαλείται τις διατάξεις του νόμου της 29ης Ιουλίου 1993 περί προστασίας και διαχείρισεως τόσο των δημοσίων όσο και των ιδιωτικών επιφανειακών και υπογείων υδάτων (στο εξής: νόμος του 1993)⁴.

21. Το άρθρο 2 ορίζει ότι ο νόμος του 1993 αποσκοπεί στην καταπολέμηση της ρύπανσης των υδάτων, καθώς και στην ανανέωσή τους, προκειμένου να ικανοποιούνται οι επιταγές που σχετίζονται, μεταξύ άλλων, με:

- την υγεία του ανθρώπου και των ζώων καθώς και με την οικολογική ισορροπία·
- τη βιολογική ζωή του αποδέκτη υδάτινου περιβάλλοντος και, ειδικώς, της ιχθυοπανίδας·
- την προμήθεια ύδατος προς πόση καθώς και ύδατος βιομηχανικής χρήσεως·
- τη διατήρηση των υδάτων·

⁴ — *Mém.* 1993, 1302.

- την κολύμβηση, τα θαλάσσια αθλήματα και άλλες δραστηριότητες αναψυχής

Διαδικασία

- την προστασία τοπίων και χώρων

Η προ της ασκήσεως της προσφυγής διαδικασία

- τη γεωργία, τη βιομηχανία, τις μεταφορές και οποιεσδήποτε άλλες ανθρώπινες δραστηριότητες γενικού ενδιαφέροντος.

24. Δεδομένου ότι το Λουξεμβούργο δεν της κοινοποίησε τα μέτρα που έλαβε για τη μεταφορά της οδηγίας 2000/60 στην εσωτερική έννομη τάξη εντός της προβλεπόμενης στο άρθρο 24 προθεσμίας (ήτοι έως τις 22 Δεκεμβρίου 2003), η Επιτροπή κάλεσε, με έγγραφο της 26ης Ιανουαρίου 2004, το Λουξεμβούργο να της υποβάλει τις παρατηρήσεις του σύμφωνα με το άρθρο 226 ΕΚ⁵.

22. Το άρθρο 3 περιέχει δώδεκα έννοιες σχετικές με την εφαρμογή του νόμου του 1993.

23. Τα άρθρα 18 και 19 αφορούν την προστασία των προς πόση υδατικών συστημάτων και τη δημιουργία ζωνών προστασίας αυτών των υδατικών συστημάτων. Το άρθρο 18 ορίζει διάφορες ζώνες προστασίας σε συνάρτηση με την εγγύτητά τους στην πηγή του ύδατος και με τις εξουσίες των δημοσίων αρχών για τις ζώνες αυτές. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνεται η εξουσία απαλλοτριώσεως των ζωνών που γειτνιάζουν άμεσα με την πηγή πόσιμου ύδατος και η εξουσία ρυθμίσεως κάθε δραστηριότητας ή χρήσης των προστατευομένων ζωνών που δύνανται να βλάψουν άμεσα ή έμμεσα την ποιότητα των υδάτων. Το άρθρο 19 διευκρινίζει τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθείται για την κήρυξη προστατευομένων ζωνών, η οποία περιλαμβάνει στάδιο ενημέρωσης και διαβούλευσης με το κοινό.

25. Με έγγραφο της 14ης Απριλίου 2004, το Λουξεμβούργο απάντησε ότι το εθνικό Κοινοβούλιο θα ψήφιζε σχέδιο νόμου για τη μεταφορά της οδηγίας 2000/60 μέχρι τα τέλη του 2004 ή στις αρχές του 2005. Επισήμανε, επίσης, στην Επιτροπή ότι επρόκειτο να δημιουργηθεί κεντρική διοίκηση διαχειρίσεως ύδατος το αργότερο τον Μάιο του 2004.

26. Με έγγραφο της 9ης Ιουλίου 2004, η Επιτροπή εξέδωσε μια λακωνική αιτιολο-

5 — Το έγγραφο αυτό, το οποίο είχε συνταχθεί με γενικούς όρους, απλώς ειδοποίησε το οικείο κράτος μέλος ότι είχε παρέλθει η προθεσμία μεταφοράς ορισμένων οδηγιών (που απαριθμούνται σ' έναν απλό κατάλογο που περιλαμβάνεται σε έναν ηλεκτρονικό φάκελο συνημμένο στο έγγραφο οχλήσεως), επισημαίνοντάς του ότι δεν είχε κοινοποιηθεί κανένα μέτρο μεταφοράς, οπότε εκ πρώτης όψεως το οικείο κράτος μέλος είχε παραβεί τις υποχρεώσεις που υπέχει από τις εν λόγω οδηγίες, και καλώντας το να υποβάλει τις παρατηρήσεις του.

γήμενη γνώμη βάσει του άρθρου 226 ΕΚ, καλώντας το Λουξεμβούργο να λάβει τα αναγκαία μέτρα εντός δύο μηνών.

ποιώντας τις διατάξεις αυτές, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή.

27. Το Λουξεμβούργο απάντησε στις 27 Σεπτεμβρίου 2004. Επισημάνε ότι σκόπευε να εκμεταλλευτεί την ανάγκη μεταφοράς της «οδηγίας-πλαίσιο» 2000/60 στο εθνικό δίκαιο για να προβεί σε «ριζική αναθεώρηση» της υφιστάμενης νομοθεσίας στον τομέα της ποιότητας του ύδατος. Ενημέρωσε, μεταξύ άλλων, την Επιτροπή ότι εκκρεμούσε η θέσπιση σχεδίου νόμου για τη μεταφορά της οδηγίας και ότι είχε συσταθεί νέα κεντρική διοίκηση διαχείρισης ύδατος με τον νόμο της 28ης Μαΐου 2004, η οποία είχε αρχίσει να λειτουργεί από τα τέλη του Ιουνίου του 2004.

28. Η Επιτροπή, κρίνοντας ότι η απάντηση αυτή ήταν ανεπαρκής, άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.

30. Με το υπόμνημά του αντικρούσεως, το Λουξεμβούργο προέβαλε, μεταξύ άλλων, δύο νέους ισχυρισμούς. Πρώτον, υποστήριξε ότι κοινοποίησε δεόντως στην Επιτροπή, στις 24 Αυγούστου 2004, την ονομασία και τη διεύθυνση της αρμόδιας αρχής για καθεμία από τις λεκάνες απορροής ποταμού που βρίσκονται στο έδαφός του και συμμορφώθηκε, ως εκ τούτου, με το άρθρο 3 της οδηγίας 2000/60.

31. Δεύτερον, το Λουξεμβούργο υποστήριξε ότι η υφιστάμενη εθνική νομοθεσία, ήτοι ο νόμος του 1993 (τον οποίο ανέφερε για πρώτη φορά) παρείχε στις εθνικές του αρχές επαρκείς εξουσίες για τη διασφάλιση της υλοποίησης των λειτουργικών στόχων της οδηγίας 2000/60.

Η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

29. Με το δικόγραφο της προσφυγής της, η Επιτροπή υποστήριξε ότι το Λουξεμβούργο, μη θεσπίζοντας τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθεί προς την οδηγία 2000/60 και, εν πάση περιπτώσει, μη κοινο-

32. Με το υπόμνημά της απαντήσεως, η Επιτροπή αναγνώρισε ότι δεν είχε λάβει γνώση του εγγράφου της 24ης Αυγούστου 2004, λόγω ελλείψεως συντονισμού μεταξύ των υπηρεσιών της. Αναγνώρισε ότι τα μέτρα που κοινοποιήθηκαν με το έγγραφο αυτό εξασφάλιζαν την ορθή μεταφορά του άρθρου 3 της οδηγίας 2000/60 στην εσωτερική έννομη τάξη.

33. Η Επιτροπή δέχθηκε, επίσης, ότι το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 2000/60 μεταφέρθηκε προσηκόντως στο εσωτερικό δίκαιο με τα άρθρα 18 και 19 του νόμου του 1993.

34. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή μετέβαλε αναλόγως το αντικείμενο της προσφυγής της⁶ και αναδιατύπωσε τα αιτήματά της με το υπόμνημά της απαντήσεως. Ζήτησε από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, μη θεσπίζοντας τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για τη συμμόρφωσή του προς την οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, περί θεσπίσεως πλαισίου κοινοτικής πολιτικής στον τομέα των υδάτων, με εξαίρεση το άρθρο 3, παράγραφοι 1, 2, 3, 5, 6 και 7, και το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας και, εν πάση περιπτώσει, μη κοινοποιώντας τις εν λόγω διατάξεις στην Επιτροπή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία αυτή.

35. Η Επιτροπή ενέμεινε στο κύριο επιχείρημά της, ότι η οδηγία 2000/60 έπρεπε να μεταφερθεί στο εσωτερικό δίκαιο με ειδικό νομοθετικό πλαίσιο.

36. Η Επιτροπή έκρινε, επίσης, ότι ο νόμος του 1993 δεν συνιστούσε πλήρη μεταφορά της οδηγίας 2000/60 στο εσωτερικό δίκαιο. Παραδείγματος χάριν, η Επιτροπή εξέτασε τον νόμο του 1993, λαμβάνοντας υπόψη ορισμένες διατάξεις της οδηγίας 2000/60.

Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή επέκτεινε την ανάλυσή της, εξετάζοντας τη συμβατότητα του νόμου του 1993 με άλλες διατάξεις της οδηγίας 2000/60, πλην των αναφερθεισών στο υπόμνημά της απαντήσεως, προκειμένου να καταλήξει στο ίδιο συμπέρασμα.

37. Κατόπιν των προφορικών παρατηρήσεων του Λουξεμβούργου, η Επιτροπή δέχθηκε ότι το Λουξεμβούργο έχει συμμορφωθεί με τις ουσιαστικές υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 7, παράγραφος 1.

Εκτίμηση

Η αιτίαση που αντλείται από τη μη κοινοποίηση των μέτρων μεταφοράς

38. Η αιτίαση αυτή πρέπει να εξεταστεί πρώτη.

39. Κατά το άρθρο 24 της οδηγίας 2000/60, τα κράτη μέλη οφείλουν να ενημερώσουν την Επιτροπή, το αργότερο στις 22 Δεκεμβρίου 2003, για τα μέτρα μεταφοράς της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη.

6 — Και, κατ' επέκταση, τη διατύπωση των αιτημάτων της.

40. Κατά πάγια νομολογία, η ύπαρξη παραβάσεως πρέπει να εκτιμάται κατά το πέρας της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας⁷, ήτοι εν προκειμένω στις 8 Σεπτεμβρίου 2004.

41. Από τα κατατεθέντα στο Δικαστήριο υπομνήματα προκύπτει ότι το μοναδικό στοιχείο που κοινοποίησε το Λουξεμβούργο στην Επιτροπή εντός της προθεσμίας αυτής ήταν το έγγραφο της 24ης Αυγούστου 2004. Η επίσημη απάντηση του Λουξεμβούργου στην αιτιολογημένη γνώμη χρονολογούνταν από τις 27 Σεπτεμβρίου 2004.

42. Το έγγραφο της 24ης Αυγούστου 2004 εστάλη πριν από το πέρας της δίμηνης προθεσμίας που έταξε η Επιτροπή με την αιτιολογημένη γνώμη της 9ης Ιουλίου 2004. Η Επιτροπή δέχθηκε, εν πάση περιπτώσει, ότι το εν λόγω έγγραφο αποδείκνυε ότι είχαν μεταφερθεί ορθώς οι υποχρεώσεις που απορρέουν από την πλειονότητα των παραγράφων του άρθρου 3 της οδηγίας. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή παραιτήθηκε από την αιτίαση που αντλείται από τη μη κοινοποίηση, εκ μέρους του Λουξεμβούργου, των μέτρων μεταφοράς που θεσπίστηκαν δυνάμει του άρθρου 3 της οδηγίας 2000/60. Επομένως, παρέλκει η εξέταση του σημείου αυτού.

43. Δεν αμφισβητείται ότι το Λουξεμβούργο ισχυρίστηκε, το πρώτον με το υπόμνημά του αντικρουσέως, ότι ο νόμος του 1993 συν-

ιστούσε κατάλληλη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Από την προαναφερθείσα νομολογία προκύπτει ότι ισχυρισμός προβαλλόμενος με τόση καθυστέρηση δεν μπορεί να αναίρεσει την έλλειψη κοινοποίησης των απαιτούμενων πληροφοριακών στοιχείων εντός της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη.

44. Επομένως, η προσφυγή της Επιτροπής είναι βάσιμη ως προς το σημείο αυτό.

Η αιτίαση που αντλείται από τη μη θέσπιση των αναγκαίων μέτρων για τη μεταφορά της οδηγίας 2000/60 στην εσωτερική έννομη τάξη

45. Εκ προοιμίου, πρέπει να διευκρινιστεί ότι η προβολή νέων ισχυρισμών από την Επιτροπή και η μεταβολή των αιτημάτων της με το υπόμνημά της απαντήσεως δεν επηρεάζει το παραδεκτό της υπό κρίση προσφυγής της. Όπως έκρινε το Δικαστήριο υπό πολύ παρόμοιες περιστάσεις, η Επιτροπή μπορεί να προβεί σε διευκρινίσεις των αιτημάτων της, προκειμένου να λάβει υπόψη στοιχεία που παρέσχε κράτος μέλος με το υπόμνημα αντικρουσέως⁸. Επομένως, δεν μπορεί να της προσαφθεί ότι προέβαλε, το πρώτον με το υπόμνημά της απαντήσεως, τα επιχειρήματα που αφορούν τον νόμο του 1993.

7 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2004, C-113/03, Επιτροπή κατά Γαλλίας (που δεν έχει δημοσιευθεί στη Συλλογή, σκέψη 13, και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

8 — Βλ. απόφαση της 16ης Ιουνίου 2005, C-456/03, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2005, σ. I-5335, σκέψεις 33 και 34). Βλ., επιπλέον, σημεία 66 έως 70 κατωτέρω.

Επιχειρήματα των διαδίκων

46. Το κύριο επιχείρημα της Επιτροπής είναι ότι από τους στόχους που θέτει το άρθρο 1 προκύπτει ότι η οδηγία 2000/60 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να θεσπίσουν, κατ' αρχάς, νομοθετικό πλαίσιο ώστε να εισαγάγουν στην εθνική έννομη τάξη τις βασικές υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία. Αυτό το νομοθετικό πλαίσιο συνιστά ικανοποιητική νομική βάση για τη θέσπιση, στη συνέχεια, των ειδικότερων μέτρων που απαιτούνται για την υλοποίηση των επιδιωκόμενων από τις λοιπές διατάξεις της οδηγίας στόχων. Επομένως, έπρεπε να έχει θεσπιστεί νομοθετικό πλαίσιο που να έχει κοινοποιηθεί στην Επιτροπή το αργότερο την ημερομηνία που ορίζει το άρθρο 24 της οδηγίας.

47. Η Επιτροπή υποστηρίζει, επικουρικός, όπως προκύπτει από το υπόμνημά της απαντήσεως, ότι οι διατάξεις του νόμου του 1993 δεν εξασφαλίζουν, εν πάση περιπτώσει, την ορθή μεταφορά της οδηγίας 2000/60. Διατείνεται, ως εκ τούτου, ότι δεν μεταφέρθηκαν ορθώς στην εσωτερική έννομη τάξη ούτε τα άρθρα 1, 2, 3, παράγραφος 4, ούτε τα άρθρα 7, παράγραφοι 1 και 2, και 14 της οδηγίας. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή θέλησε να προσθέσει τα άρθρα 4, 8, 11, 13 και 23 στον κατάλογο αυτό.

48. Το Λουξεμβούργο δέχεται ότι η θέσπιση νομοθετικού πλαισίου για τη μεταφορά της οδηγίας 2000/60 στην εσωτερική έννομη τάξη μπορεί να είναι χρήσιμη σε εθνικό

επίπεδο. Απορρίπτει, ωστόσο, εξ ολοκλήρου τη θέση της Επιτροπής, κατά την οποία η οδηγία επιβάλλει ειδική νομική υποχρέωση θεσπίσεως ενός τέτοιου νομοθετικού πλαισίου. Η οδηγία 2000/60 δεν συνιστά μέτρο εναρμονίσεως κατά την έννοια του άρθρου 95 ΕΚ. Πρόκειται για οδηγία η οποία θεσπίζει το «πλαίσιο για μια κοινοτική πολιτική στον τομέα των υδάτων». Κύριος στόχος της οδηγίας 2000/60 δεν είναι να επιβάλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση δημιουργίας επίσημου νομικού πλαισίου, ισοδύναμου σε εθνικό επίπεδο με την εναρμόνιση της εθνικής έννομης τάξης, αλλά να τους επιβάλει την υποχρέωση θεσπίσεως μέτρων για την επίτευξη ορισμένων ουσιαστικών περιβαλλοντικών στόχων που ορίζονται στο άρθρο 4.

49. Το Λουξεμβούργο απαντά στο επικουρικό επιχείρημα της Επιτροπής ότι ο υφιστάμενος νόμος του 1993 παρέχει στις εθνικές αρχές τη δυνατότητα να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την επίτευξη των λειτουργικών στόχων της οδηγίας 2000/60 εντός των προβλεπομένων προθεσμιών.

— Απαιτείται η θέσπιση νομοθετικού πλαισίου για την ορθή μεταφορά της οδηγίας 2000/60;

50. Η οδηγία 2000/60 δεν είναι μια συνηθισμένη οδηγία. Δεν αποβλέπει στην εναρμό-

νιση των εθνικών νομοθεσιών. Ο γενικός της στόχος είναι μάλλον η θέσπιση πλαισίου για την κοινοτική δράση στον τομέα των υδάτων. Κατόπιν προσεκτικότερης εξέτασης προκύπτει ότι, για τον σκοπό αυτό, η οδηγία περιέχει τρία διαφορετικά είδη διατάξεων.

51. Πρώτον, ορισμένες διατάξεις επιβάλλουν υποχρεώσεις στα κοινοτικά θεσμικά όργανα. Παραδείγματος χάριν, τα άρθρα 16 και 17 καλούν τα κοινοτικά θεσμικά όργανα να λάβουν κοινοτικά μέτρα στον τομέα της ρύπανσης του ύδατος και των υπογείων υδάτων.

52. Δεύτερον, ορισμένες διατάξεις επιβάλλουν στα κράτη μέλη υποχρεώσεις έναντι της Επιτροπής και της Κοινότητας. Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι οι υποχρεώσεις ενημερώσεως που προβλέπουν τα άρθρα 3, παράγραφος 1, και 24, παράγραφος 2.

53. Τρίτον, άλλες διατάξεις επιβάλλουν στα κράτη μέλη άμεσα ισχύουσες υποχρεώσεις έναντι ιδιωτών. Έτσι, για παράδειγμα, το άρθρο 4, το οποίο θέτει τους επιδιωκόμενους από την οδηγία περιβαλλοντικούς στόχους, επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση λήψεως των αναγκαίων μέτρων για την επίτευξη των στόχων της. Το άρθρο 14 επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση διασφάλισης της ενεργού συμμετοχής όλων των ενδιαφερομένων μερών στην εφαρμογή της οδηγίας.

54. Επιπλέον, ορίζονται διαφορετικές προθεσμίες για την εφαρμογή των διαφόρων διατάξεων⁹.

55. Το γεγονός ότι οι διατάξεις της οδηγίας είναι κάθε άλλο παρά ομοιογενείς επηρεάζει επίσης τον τρόπο που οι διατάξεις αυτές μπορούν ή πρέπει να μεταφέρονται στο εθνικό δίκαιο (ορισμένες, πράγματι, ενδέχεται να απαιτούν αυτού του είδους τη μεταφορά). Όπως έχει αναγνωρίσει το Δικαστήριο, «η κοινοτική νομοθετική πρακτική αποδεικνύει ότι μπορούν να υφίστανται μεγάλες διαφορές ως προς το είδος των υποχρεώσεων που οι οδηγίες επιβάλλουν στα κράτη μέλη και επομένως ως προς τα αποτελέσματα που πρέπει να επιτευχθούν. Πράγματι, ορισμένες οδηγίες απαιτούν τη λήψη νομοθετικών μέτρων σε εθνικό επίπεδο και η τήρησή τους υπόκειται σε δικαστικό ή διοικητικό έλεγχο [...] Άλλες οδηγίες ορίζουν ότι τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για τη διασφάλιση ορισμένων στόχων που διατυπώνονται κατά τρόπο γενικό και όχι προσδιορισμένο, αφήνοντας στα κράτη μέλη ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως ως προς τη φύση των ληπτέων μέτρων [...] Άλλες οδηγίες απαιτούν από τα κράτη μέλη πολύ συγκεκριμένα αποτελέσματα μετά την πάροδο ορισμένης προθεσμίας [...] Επομένως, δεδομένου ότι η ύπαρξη παραβάσεως μπορεί να διαπιστωθεί μόνον εφόσον, κατά τη λήξη της ταχθείσας με αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, υφίσταται κατάσταση αντίθετη προς το κοινοτικό δίκαιο και αντικειμενικώς καταλογιζόμενη στο οικείο κράτος μέλος, η διαπίστωση της παραβά-

9 — Βλ., για παράδειγμα, άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημεία ii) και iii), στοιχείο β', σημείο ii), και στοιχείο γ', καθώς και τα άρθρα 8, παράγραφος 2, 10, παράγραφος 2, 11, παράγραφοι 7 και 8, 13, παράγραφος 6, και 16, παράγραφος 4.

σεως εν προκειμένω εξαρτάται από το είδος των υποχρεώσεων που επιβάλλουν οι διατάξεις [της οδηγίας]»¹⁰. Η οδηγία 2000/60 φαίνεται ότι περιέχει καθένα από τα διαφορετικά είδη διατάξεων που αναφέρονται στο ως άνω χωρίο.

56. Το Δικαστήριο έχει, επίσης, κρίνει ότι δεν απαιτείται, κατ' αρχήν, η μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο διατάξεως που αφορά μόνον τις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής. Σε μια τέτοια περίπτωση, η Επιτροπή μπορεί πάντως να αποδείξει ότι είναι αναγκαία η θέσπιση μέτρων μεταφοράς¹¹.

57. Η Επιτροπή υποστήριξε, καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου, ότι, βάσει των στόχων που θέτει το άρθρο 1 της οδηγίας, το Λουξεμβούργο όφειλε να θεσπίσει «νομοθετικό πλαίσιο» για την ορθή μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Η Επιτροπή δεν ανέφερε, μολονότι ερωτήθηκε σχετικώς από διάφορα μέλη του Δικαστηρίου κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ποια συγκεκριμένη διάταξη ή διατάξεις της οδηγίας επιβάλλουν μια τέτοια υποχρέωση ή μπορούν να ερμηνευθούν ως μη δυνάμενες να μεταφερθούν στο εσωτερικό δίκαιο παρά μόνο με τον τρόπο αυτό.

58. Το άρθρο 249 ΕΚ ορίζει σαφώς ότι τα κράτη μέλη έχουν δυνατότητα επιλογής του τύπου και των μέσων μεταφοράς των οδηγιών στην εσωτερική έννομη τάξη, ώστε να εξασφαλίζουν κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο το αποτέλεσμα που επιδιώκουν οι οδηγίες. Υπό την επιφύλαξη βεβαίως της υποχρέωσης εξασφάλισης πλήρους αποτελεσματικότητας των οδηγιών, τα κράτη μέλη διαθέτουν ευρεία εξουσία εκτιμήσεως ως προς τον τρόπο μεταφοράς¹².

59. Το Δικαστήριο έχει, επίσης επανειλημμένως, κρίνει ότι «δεν απαιτείται σε όλες τις περιπτώσεις η τυπική επανάληψη των διατάξεων της οδηγίας σε ρητώς και ειδικώς προς τούτο θεσπιζόμενο νομοθέτημα, αλλ' ότι η εφαρμογή μιας οδηγίας μπορεί, αναλόγως του περιεχομένου αυτής, να αρκασθεί σε ένα γενικό νομικό πλαίσιο. Ειδικότερα, η ύπαρξη γενικών αρχών του συνταγματικού ή του διοικητικού δικαίου μπορεί να καταστήσει περιττή τη μεταφορά στο εσωτερικό δίκαιο με ειδικές κανονιστικές ή νομοθετικές διατάξεις, υπό την προϋπόθεση, πάντως, ότι οι εν λόγω αρχές εξασφαλίζουν αποτελεσματικώς την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας εκ μέρους της εθνικής διοικήσεως και ότι, στην περίπτωση κατά την οποία η διάταξη της οδηγίας έχει σκοπό την παροχή δικαιωμάτων στους ιδιώτες, η νομική κατάσταση που απορρέει από τις προαναφερόμενες αρχές είναι αρκούντως ακριβής και σαφής ώστε οι ωφελούμενοι να είναι σε θέση να γνωρίζουν το πλήρες περιεχόμενο των δικαιωμάτων τους και, κατά περίπτωση, να τα επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων»¹³.

10 — Απόφαση της 18ης Ιουνίου 2002, C-60/01, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2002, σ. I-5679, σκέψεις 25 έως 29).

11 — Αποφάσεις της 20ής Νοεμβρίου 2003, C-296/01, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2003, σ. I-13909, σκέψη 92), και της 24ης Ιουνίου 2003, C-72/02, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (Συλλογή 2003, σ. I-6597, σκέψεις 19 και 20).

12 — Βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 7ης Μαΐου 2002, C-478/99, Επιτροπή κατά Σουηδίας (Συλλογή 2002, σ. I-4147, σκέψη 15), και της 26ης Ιουνίου 2003, C-233/00, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2003, σ. I-6625, σκέψη 75).

13 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 51, και η εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

60. Κατά πάγια επίσης νομολογία, στο πλαίσιο προσφυγής λόγω παραβάσεως, απόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει ότι διαπράχθηκε η προβαλλόμενη παράβαση, προσκομίζοντας στο Δικαστήριο τα αναγκαία για τη διαπίστωση της παραβάσεως αυτής στοιχεία, χωρίς να έχει τη δυνατότητα επικλήσεως οποιουδήποτε τεκμηρίου¹⁴. Εν προκειμένω, απόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει ότι η οδηγία 2000/60 δεν μπορούσε να μεταφερθεί αποτελεσματικώς στο εθνικό δίκαιο παρά μόνο μέσω ενός νομοθετικού πλαισίου.

61. Κατά την άποψή μου, η Επιτροπή δεν εκπλήρωσε την υποχρέωση αυτή. Ναι μεν αναφέρθηκε γενικώς στους στόχους που θέτει το άρθρο 1 και στα μέτρα μεταφοράς που θέσπισαν άλλα κράτη μέλη, πλην όμως δεν προέβαλε πειστικά επιχειρήματα που να αποδεικνύουν ότι η οδηγία 2000/60 απαιτούσε τη θέσπιση εθνικού νομοθετικού πλαισίου, προκειμένου να καταστεί πλήρως αποτελεσματική, αποκλείοντας οποιονδήποτε άλλο τρόπο μεταφοράς.

62. Μια τέτοια υποχρέωση δεν μπορεί κατά μείζονα λόγο να συναχθεί από το κείμενο της οδηγίας 2000/60 γενικώς ή από τα άρθρα της 1 και 24 ειδικώς. Η Επιτροπή μάλιστα δέχθηκε, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ότι το άρθρο 1 της οδηγίας δεν έχρηζε μεταφοράς. Όπως υπογραμμίζει το Λουξεμβούργο, το άρθρο 24 επιβάλλει απλώς στα κράτη μέλη την υποχρέωση

λήψεως των «αναγκαίων» μέτρων νομοθετικής, κανονιστικής ή διοικητικής φύσεως, προκειμένου να καταστεί πλήρως αποτελεσματική η οδηγία. Η διάταξη αυτή δεν μπορεί να ερμηνευθεί ως επιβάλλουσα αυστηρή υποχρέωση θεσπίσεως νομοθετικού πλαισίου.

63. Επιπλέον, λαμβανομένων υπόψη των διαφορετικών ειδών των διατάξεων της οδηγίας 2000/60, δεν κατανοώ τον λόγο για τον οποίο η θέσπιση εθνικού νομοθετικού πλαισίου συνιστά κατάλληλο τρόπο μεταφοράς των διατάξεων της οδηγίας 2000/60 οι οποίες επιβάλλουν υποχρεώσεις στα κοινοτικά θεσμικά όργανα ή αφορούν τις σχέσεις μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής.

64. Τέλος, επισημαίνω ότι η Επιτροπή δέχθηκε —στα διάφορα στάδια της ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασίας— ότι α) το από 24 Αυγούστου 2004 έγγραφο του Λουξεμβούργου αποδείκνυε ότι η πλειονότητα των παραγράφων του άρθρου 3 είχαν μεταφερθεί ορθώς· β) ότι το Λουξεμβούργο είχε συμμορφωθεί προς το άρθρο 7, παράγραφος 1¹⁵. γ) ότι τα άρθρα 18 και 19 του νόμου του 1993 συνιστούν ορθή μεταφορά του άρθρου 7, παράγραφος 3· και δ) ότι δεν ήταν αναγκαία η μεταφορά του άρθρου 1 στο εσωτερικό δίκαιο (η Επιτροπή παραιτήθηκε, ως εκ τούτου, από τις αιτιάσεις που είχε διατυπώσει ως προς το σημείο αυτό με το αρχικό δικόγραφο της προσφυγής της). Από λογικής απόψεως, δύσκολα μπορούν να

14 — Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 29ης Απριλίου 2004, C-194/01, Επιτροπή κατά Αυστρίας (Συλλογή 2004, σ. I-4579, σκέψη 34 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία, καθώς και σκέψη 74).

15 — Βλ. σημείο 37 ανωτέρω.

ισχύουν τα ανωτέρω και, παράλληλα, να είναι αναγκαία η θέσπιση νομοθετικού πλαισίου.

65. Συνεπώς, η Επιτροπή δεν απέδωσε το βάσιμο του ισχυρισμού της ότι ήταν αναγκαία η θέσπιση νομοθετικού πλαισίου για τη μεταφορά της οδηγίας 2000/60 στην εσωτερική έννομη τάξη.

— Η συμβατότητα του νόμου του 1993 με την οδηγία 2000/60

66. Το Δικαστήριο πρέπει, εντούτοις, να εξετάσει επίσης τα επικουρικά επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή σχετικά με το αν ο νόμος του 1993 συνιστά ορθή μεταφορά των ειδικών διατάξεων της οδηγίας 2000/60. Θα υπενθυμίσω ότι, σε μια πολύ παρόμοια περίπτωση, το καθού κράτος μέλος υποστήριξε, το πρώτον με το υπόμνημά του αντικρούσεως, ότι η επίδικη οδηγία είχε ήδη μεταφερθεί στην υφιστάμενη εθνική νομοθεσία. Το Δικαστήριο απέρριψε το επιχειρήμα της Επιτροπής ότι το κράτος μέλος δεν μπορούσε, επικαλούμενο με τόση καθυστέρηση υποτιθέμενες διατάξεις μεταφοράς, να εξαφανίσει τη φερόμενη παράβαση της υποχρέωσης που υπέχει για τη μεταφορά της οδηγίας στην εσωτερική έννομη τάξη. Το Δικαστήριο έκρινε, αντιθέτως, ότι «εφόσον οι διατάξεις της εσωτερικής νομοθεσίας που επικαλείται [το καθού κράτος μέλος] ίσχυαν κατά την εκπνοή της ταχθείσας με

την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, πρέπει να ληφθούν υπόψη από το Δικαστήριο προς εκτίμηση του υποστατού αυτής της παραβάσεως»¹⁶. Κατά συνέπεια, για να διαπιστώσει αν όντως υφίστατο παράβαση, το Δικαστήριο συνέκρινε τις διατάξεις της επίδικης οδηγίας με τα εθνικά μέτρα με το οποίο το κράτος μέλος θεωρούσε ότι είχε μεταφέρει την οδηγία¹⁷.

67. Ομοίως, στην υπό κρίση υπόθεση, μόνον από τη σύγκριση των διατάξεων του νόμου του 1993 με τις επιταγές της οδηγίας μπορεί να αποδειχθεί αν το Λουξεμβούργο συμμορφώθηκε ή όχι προς την υποχρέωση μεταφοράς της οδηγίας 2000/60.

68. Κατόπιν τούτου, το Δικαστήριο πρέπει, κατά την άποψή μου, να περιορίσει την εξέτασή του στις διατάξεις της οδηγίας που ανέφερε η Επιτροπή με το υπόμνημά της απαντήσεως (ήτοι, τα άρθρα 1, 2, 3, παράγραφος 4, 7, παράγραφοι 1¹⁸ και 2, και 14) και να μη λάβει υπόψη τις πρόσθετες διατάξεις της οδηγίας που προέβαλε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση.

16 — Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 48 και η εκεί παρατιθέμενη νομολογία. Βλ. επίσης σημείο 45 ανωτέρω.

17 — Όπ.π., σημείο 49.

18 — Η Επιτροπή παρατήθηκε στη συνέχεια από την αιτίαση που αφορούσε το άρθρο 7, παράγραφος 1, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση βλ. σημείο 37 ανωτέρω.

69. Ο λόγος είναι ότι η Επιτροπή δεν παρέσχε, όπως απαιτεί η νομολογία¹⁹, επαρκή στοιχεία ώστε να μπορέσει το Δικαστήριο να διαπιστώσει την ύπαρξη της παραβάσεως της υποχρέωσης μεταφοράς της οδηγίας 2000/60 στην εσωτερική έννομη τάξη, παρά μόνον όσον αφορά τις διατάξεις που ανέφερε με το υπόμνημά της απαντήσεως. Εξάλλου, τα επιχειρήματα που προέβαλε η Επιτροπή όσον αφορά τις διατάξεις της οδηγίας που επικαλέστηκε μόνον κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση δεν κοινοποιήθηκαν δεόντως στο Λουξεμβούργο, οπότε δεν του δόθηκε; δυνατότητα να απαντήσει. Αν το Δικαστήριο εξέταζε τα επιχειρήματα αυτά, θα προσέβαλε, κατά την άποψή μου, τα δικαιώματα της άμυνας του Λουξεμβούργου ως καθού και θα παρέβαινε τον λόγο ύπαρξης του άρθρου 226 ΕΚ²⁰.

70. Με το υπόμνημά της απαντήσεως, η Επιτροπή είχε τη δυνατότητα να εξετάσει αναλυτικά σε ποιο βαθμό ο νόμος του 1993 συνιστούσε μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο. Χρησιμοποίησε εν μέρει μόνον τη δυνατότητα αυτή.

71. Συναφώς, θα εξετάσω εν προκειμένω το συμβατό του νόμου του 1993 με τις υπο-

χρεώσεις που επιβάλλουν τα άρθρα 1, 2, 3, παράγραφος 4, 7, παράγραφος 2, και 14 της οδηγίας 2000/60.

— Το άρθρο 1

72. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι στόχοι γενικής φύσεως που θέτει το άρθρο 1 της οδηγίας 2000/60 είναι ευρύτεροι από τους επιδιωκόμενους από τον νόμο του 1993, οι οποίοι περιορίζονται στην καταπολέμηση της ρύπανσης των υδάτων καθώς και στην ανανέωσή τους. Εντούτοις, απαντώντας σε ερώτηση που της υπέβαλε το Δικαστήριο κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή αναγνώρισε ότι δεν ήταν αναγκαία η μεταφορά του άρθρου 1 της οδηγίας 2000/60 στο εσωτερικό δίκαιο. Ως εκ τούτου, συνάγω ότι παραιτήθηκε από την αιτίασή της σχετικά με το άρθρο 1. Στην περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει, ωστόσο, αναγκαίο να εξετάσει περαιτέρω το σημείο αυτό, θα επισημάνω απλώς ότι το άρθρο 2 του νόμου του 1993, το οποίο ορίζει το αντικείμενό του, έχει συνταχθεί (όπως και το άρθρο 1 της οδηγίας 2000/60) κατά τρόπο γενικό και μη προσδιορισμό²¹. Μπορεί, ως εκ τούτου, κατ' αρχήν να περιλαμβάνει το σύνολο των στόχων που θέτει το άρθρο 1 της οδηγίας 2000/60²². Επομένως, η αιτίαση της Επιτροπής σχετικά με το άρθρο 1 είναι, εν πάση περιπτώσει, αβάσιμη.

19 — Βλ. υποσημείωση 15 ανωτέρω.

20 — Κατά την άποψή μου, δεν μπορεί βασίμως να θεωρηθεί ότι, εν προκειμένω, η Επιτροπή αποβλέπει, επικαλούμενη κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση περαιτέρω άρθρα της οδηγίας, σε «διευκρίνιση» των αιτημάτων της, προκειμένου να λάβει υπόψη στοιχεία που παρέσχε το κράτος μέλος με το υπόμνημά του αντικρούσεως. Δεν μπορεί, κατά μείζονα λόγο, να θεωρηθεί ότι προέβαλε, κατ' αυτόν τον τρόπο, νέο ισχυρισμό στη διάρκεια της δίκης, προκειμένου να λάβει υπόψη νομικά και πραγματικά στοιχεία που ανέκυψαν κατά τη διαδικασία, πράγμα που επιτρέπεται βάσει του άρθρου 42, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας.

21 — Βλ. σημείο 21 ανωτέρω.

22 — Υπ' αυτή την έννοια, η μνεία των επιταγών που αφορούν «οποιοσδήποτε άλλες ανθρώπινες δραστηριότητες γενικού ενδιαφέροντος» στο άρθρο 2 του νόμου του 1993 είναι, κατά την άποψή μου, εξαντλητική.

— Το άρθρο 2

73. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι ο νόμος του 1993 περιέχει ορισμένους μόνον από τους ορισμούς του άρθρου 2 της οδηγίας 2000/60. Η Επιτροπή αναφέρεται, μεταξύ άλλων, στις έννοιες «λεκάνη απορροής ποταμού», «καλό οικολογικό δυναμικό» και «καλή χημική κατάσταση», οι οποίες δεν περιέχονται στον νόμο του 1993.

74. Το Λουξεμβούργο δεν υποστηρίζει ότι ο νόμος του 1993 περιλαμβάνει τους ως άνω ορισμούς. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, υποστήριξε, προς άμυνά του, ότι οι έννοιες του άρθρου 2 ασκούν επιρροή μόνο για τον καθορισμό της εκτάσεως των λειτουργικών υποχρεώσεων που επιβάλλει η οδηγία στα κράτη μέλη. Ως εκ τούτου, δεν χρήζουν αυτούσιας μεταφοράς.

75. Δεν συμμερίζομαι την άποψη αυτή. Το άρθρο 2 δεν μπορεί να αναγνωσθεί μεμονωμένα. Ορισμένοι από τους ορισμούς του άρθρου 2 καθιερώνουν συγκεκριμένα πρότυπα ποιότητας του ύδατος²³ προς τα οποία τα κράτη μέλη οφείλουν να συμμορφωθούν εντός των προθεσμιών που τάσσει, μεταξύ άλλων, το άρθρο 4 (γενικώς, δεκαπέντε έτη από την έναρξη ισχύος της οδηγίας)²⁴. Το άρθρο 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 4,

επιβάλλει κατ' αυτόν τον τρόπο στα κράτη μέλη συγκεκριμένες υποχρεώσεις —που μπορεί να θεωρηθεί (μολονότι παρέλκει η εξέταση του ζητήματος αυτού εν προκειμένω) ότι παρέχουν επίσης δικαιώματα σε ιδιώτες— και οι οποίες πρέπει να εκπληρωθούν εντός συγκεκριμένης προθεσμίας.

76. Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι «μία απλή διοικητική πρακτική, που από τη φύση της μπορεί να μεταβάλλεται κατά βούληση από τη διοίκηση και που στερείται της προσήκουσας δημοσιότητας, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι συνιστά έγκυρη εκτέλεση των υποχρεώσεων που πηγάζουν από τη Συνθήκη ΕΚ»²⁵ και ότι «οι διατάξεις μιας οδηγίας πρέπει να εφαρμόζονται μέσω κανόνων αναμφισβήτητης δεσμευτικότητας, με την απαιτούμενη ακρίβεια και σαφήνεια, ώστε να πληρούνται η απαίτηση της ασφάλειας δικαίου, η οποία επιβάλλει, στην περίπτωση που μία οδηγία αποσκοπεί στη γένεση δικαιωμάτων για τους ιδιώτες, να μπορούν οι δικαιούχοι να έχουν πλήρη γνώση των δικαιωμάτων τους»²⁶.

77. Σε αντίθεση προς ό,τι υποστηρίζει το Λουξεμβούργο, οι προθεσμίες που έχουν ταχθεί για την τήρηση των προτύπων που καθιερώνει το άρθρο 4 διαφέρουν από τη γενική προθεσμία που τάσσει το άρθρο 24 για τη θέσπιση των αναγκαίων μέτρων για τη μεταφορά της οδηγίας 2000/60. Ο νόμος του 1993, μη περιλαμβάνοντας τους ορισμούς των προτύπων που περιέχει το άρθρο 2 ούτε τις προθεσμίες που τάσσει το άρθρο 4 για την τήρηση των προτύπων αυτών (και,

23 — Βλ. σημείο 10 ανωτέρω.

24 — Βλ. άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο α', σημεία ii) και iii), στοιχείο β', σημείο ii), και στοιχείο γ'.

25 — Απόφαση της 13ης Μαρτίου 1997, C-197/96, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1997, σ. I-1489, σκέψη 14 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

26 — Απόφαση της 8ης Ιουλίου 1999, C-354/98, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1999, σ. I-4927, σκέψη 11 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

κατ' αυτόν τον τρόπο, μη καθιστώντας δεσμευτικές για τις αρμόδιες εθνικές αρχές τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 2, σε συνδυασμό με το άρθρο 4), δεν πληροί τις επιταγές της οδηγίας 2000/60.

στήριξη της θέσης του, επισύναψε στο υπόμνημά του ανταπαντήσεως το κείμενο της ανακοινώσεως της Υπουργικής Διασκέψεως της CIPR της 29ης Ιανουαρίου 2001 καθώς και της διεθνούς συμφωνίας για τον Meuse, της 3ης Δεκεμβρίου 2003. Σύμφωνα με τα δύο αυτά κείμενα, τα μέτρα συντονισμού που απαιτεί η οδηγία 2000/60 θα θεσπιστούν στους κόλπους αυτών των διεθνών οργανισμών²⁷.

— Το άρθρο 3, παράγραφος 4

78. Η Επιτροπή εκτιμά ότι καμία διάταξη του νόμου του 1993 δεν συνιστά ορθή μεταφορά του άρθρου 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 2000/60, το οποίο επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση συντονισμού όλων των σχετικών μέτρων για το σύνολο των λεκανών απορροής ποταμού.

79. Το Λουξεμβούργο αναγνωρίζει ότι το άρθρο 3, παράγραφος 4, επιβάλλει υποχρέωση συντονισμού. Ισχυρίζεται, ωστόσο, ότι δεν υπάρχουν εθνικές λεκάνες απορροής ποταμών στο έδαφός του. Οι μοναδικές λεκάνες απορροής ποταμού κατά την έννοια της οδηγίας 2000/60 που βρίσκονται στο έδαφός του είναι δύο διεθνείς λεκάνες απορροής ποταμού, ήτοι η λεκάνη απορροής του Ρήνου και του Μοζέλα και αυτή του Meuse. Στο πλαίσιο της Διεθνούς Επιτροπής για την προστασία του Ρήνου (CIPR) συστάθηκε ειδικώς ad hoc επιτροπή συντονισμού που περιελάμβανε εκπροσώπους όλων των ενδιαφερομένων κρατών μελών, προκειμένου να εκπληρωθεί η υποχρέωση συντονισμού που επιβάλλει η οδηγία 2000/60. Όσον αφορά τον Meuse, συστάθηκε ειδικώς διεθνής επιτροπή για την προστασία του Meuse, μεταξύ άλλων, για να εξασφαλιστεί ο συντονισμός που απαιτεί η οδηγία. Το Λουξεμβούργο, προς

80. Συμμερίζονται την άποψη του Λουξεμβούργου ότι οι υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 3, παράγραφος 4, διαφέρουν ανάλογα με το αν η λεκάνη απορροής ποταμού είναι εθνική ή διεθνής κατά την έννοια της οδηγίας. Όσον αφορά τις διεθνείς λεκάνες απορροής ποταμού, το άρθρο 3, παράγραφος 4, ορίζει ότι «για τις διεθνείς περιοχές λεκάνης απορροής ποταμού, τον συντονισμό εξασφαλίζουν τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη από κοινού και μπορούν, για τον σκοπό αυτό, να χρησιμοποιούν τις υφιστάμενες δομές που απορρέουν από διεθνείς συμφωνίες». Το άρθρο 3, παράγραφος 6, ορίζει επιπλέον ότι τα κράτη μέλη μπορούν να προσδιορίζουν έναν υπάρχοντα εθνικό ή διεθνή οργανισμό ως αρμόδια αρχή για τους σκοπούς της οδηγίας.

81. Η Επιτροπή δεν αμφισβήτησε την άποψη του Λουξεμβούργου ότι οι δύο μοναδικές λεκάνες απορροής ποταμού που βρίσκονται στο έδαφός του κατά την έννοια

27 — Όσον αφορά τη CIPR, βλ. σελίδα 13 του υπομνήματος ανταπαντήσεως του Λουξεμβούργου (πάρτημα 1) και τα άρθρα 1, 2 και 5 της διεθνούς συμφωνίας για τον Meuse.

της οδηγίας είναι διεθνείς και όχι εθνικές λεκάνες απορροής ποταμού.

επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση τηρήσεως ειδικών προτύπων ποιότητας για τα υδατικά συστήματα πόσιμου ύδατος²⁸.

82. Από τα έγγραφα που επισύναψε το Λουξεμβούργο στο παράρτημά του ανταπαντήσεως προκύπτει ότι όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη ανέθεσαν πράγματι, όπως υποστηρίζει το Λουξεμβούργο, σε δύο διεθνείς οργανισμούς τον συντονισμό των μέτρων εφαρμογής της οδηγίας 2000/60 όσον αφορά τις διεθνείς αυτές λεκάνες απορροής ποταμού. Επομένως, το Λουξεμβούργο, ως μέλος των διεθνών αυτών οργανισμών, εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 3, παράγραφος 4, της οδηγίας 2000/60 όσον αφορά τις διεθνείς λεκάνες απορροής ποταμού που βρίσκονται στο έδαφός του.

83. Κατά συνέπεια, η αιτίαση της Επιτροπής σχετικά με το άρθρο 3, παράγραφος 4, δεν είναι βάσιμη.

85. Το Λουξεμβούργο δεν προέβαλε αντίθετο ισχυρισμό ως προς το σημείο αυτό.

86. Όπως και το άρθρο 2, αν αναγνωσθεί σε συνδυασμό με το άρθρο 4, το άρθρο 7, παράγραφος 2, επιβάλλει σαφή και συγκεκριμένη υποχρέωση που —θα μπορούσε να υποστηριχθεί— παρέχει δικαιώματα στους ιδιώτες. Κατά την προπαρατεθείσα νομολογία²⁹, το Λουξεμβούργο όφειλε να μεταφέρει στην εσωτερική του έννομη τάξη τη διάταξη αυτή με μέτρα δεσμευτικής ισχύος, το αργότερο την ημερομηνία που ορίζει το άρθρο 24 της οδηγίας. Ο νόμος του 1993 δεν περιέχει διάταξη που να αντιστοιχεί στο άρθρο 7, παράγραφος 2, και, δεδομένου ότι δεν θεσπίστηκε κανένα μέτρο μεταφοράς, το Λουξεμβούργο παρέβη την υποχρέωση μεταφοράς του άρθρου 7, παράγραφος 2, της οδηγίας 2000/60.

— Το άρθρο 14

— Το άρθρο 7, παράγραφος 2

84. Κατά την Επιτροπή, καμία διάταξη του νόμου του 1993 δεν μεταφέρει, έστω και μερικώς, τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 7, παράγραφος 2, το οποίο

87. Τέλος, η Επιτροπή υποστηρίζει ότι δεν προβλέπεται στον νόμο του 1993 η υπο-

28 — Όσον αφορά τις αιτιάσεις που είχε διατυπώσει αρχικώς η Επιτροπή σε σχέση με το άρθρο 7, παράγραφοι 1 και 3, βλ. σημεία 33 και 37 ανωτέρω.

29 — Βλ. υποσημείωση 27 ανωτέρω.

χρέωση οργάνωσης διαδικασιών ενημερώσεως και διαβουλευσεως με το κοινό την οποία επιβάλλει το άρθρο 14 της οδηγίας 2000/60 και που έχει ως σκοπό να «ενθαρρύνει την ενεργό συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών στην υλοποίηση της παρούσας οδηγίας, ιδίως δε στην εκπόνηση, την αναθεώρηση και την ενημέρωση των σχεδίων διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού».

88. Το Λουξεμβούργο δεν διατείνεται ότι ο νόμος του 1993 περιέχει διάταξη παρόμοια με το άρθρο 14 της οδηγίας. Ισχυρίζεται, εντούτοις, ότι από το άρθρο 14, παράγραφος 1, σε συνδυασμό με το άρθρο 13 της οδηγίας 2000/60, προκύπτει ότι η προθεσμία που έταξε το άρθρο 14 για τη συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις ενημερώσεως του κοινού δεν έχει παρέλθει.

89. Το Λουξεμβούργο ισχυρίζεται ορθώς ότι, κατά το άρθρο 13, παράγραφος 6, τα σχέδια διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού δημοσιεύονται το αργότερο εννέα έτη μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της οδηγίας και ότι, κατά το άρθρο 14, παράγραφος 1, το κοινό πρέπει να ενημερώνεται και να είναι σε θέση να υποβάλει τις παρατηρήσεις του τουλάχιστον τρία έτη πριν από την έναρξη της περιόδου στην οποία αναφέρεται το σχέδιο, ανάλογα με το είδος των μέτρων. Εντούτοις, είναι επίσης σαφές ότι το άρθρο 14 αποβλέπει στο να παράσχει στους ιδιώτες και στους ενδιαφερομένους το δικαίωμα να μετάσχουν ενεργά στην εφαρμογή της οδηγίας και, «μεταξύ άλλων, στην εκπόνηση, την αναθεώρηση και την προσαρμογή των σχεδίων διαχείρισης λεκάνης απορροής ποταμού».

90. Όταν διακυβεύονται ατομικά δικαιώματα, τα κράτη μέλη οφείλουν να συμμορφώνονται προς τις υποχρεώσεις γενικής φύσεως για τη μεταφορά στην εσωτερική έννομη τάξη οδηγιών όπως οι αναφερόμενες στην προαναφερθείσα νομολογία³⁰, αλλά οφείλουν επίσης να εξασφαλίζουν ότι η έννομη κατάσταση που απορρέει από τις αρχές αυτές «είναι επαρκώς ακριβής και σαφής και οι δικαιούχοι είναι σε θέση να γνωρίζουν το σύνολο των δικαιωμάτων τους και, ενδεχομένως, να τα επικαλούνται ενώπιον των εθνικών αρχών»³¹.

91. Φρονώ, επομένως, ότι, στην υπό κρίση υπόθεση, τα εθνικά μέτρα μεταφοράς έπρεπε να καταστήσουν την προβλεπόμενη στο άρθρο 13, παράγραφος 6, προθεσμία δεσμευτική από νομικής απόψεως για τις αρμόδιες αρχές και να παράσχουν στους ιδιώτες τη δυνατότητα να έχουν πλήρη γνώση των δικαιωμάτων τους για την εφαρμογή των διαδικασιών του άρθρου 14, παράγραφος 1.

92. Είναι προφανές ότι η απουσία οποιουδήποτε μέτρου μεταφοράς δεν ικανοποιεί τις προϋποθέσεις αυτές. Σε αντίθεση προς ό,τι υποστηρίζει το Λουξεμβούργο, το γεγονός ότι τα σχέδια διαχειρίσεως λεκάνης απορροής ποταμού και οι σχετικές διαδικασίες ενημερώσεως δεν πρέπει να δημοσιεύονται και να γνωστοποιούνται στο κοινό παρά μόνο σε απροσδιόριστη μελλοντική ημερομηνία ουδόλως αναιρεί την υποχρέωση των

30 — Βλ. υποσημειώσεις 26 και 27 ανωτέρω.

31 — Βλ., μεταξύ άλλων, προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 8 απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 51 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

κρατών μελών να λαμβάνουν συγκεκριμένα, σαφή και δεσμευτικά από νομικής απόψεως μέτρα για να εξασφαλίζουν την τήρηση των υποχρεώσεων αυτών. Ελλείψει ειδικής αντίθετης διατάξεως, ισχύει η γενική προθεσμία που τάσσει το άρθρο 24.

93. Επομένως, το Λουξεμβούργο, μη λαμβάνοντας τα αναγκαία μέτρα σε εθνικό επίπεδο για τη μεταφορά του άρθρου 14 της οδηγίας 2000/60, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία 2000/60.

Δικαστικά έξοδα

94. Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 3, του Κανονισμού του Διαδικασίας, το Δικαστήριο μπορεί να κατανείμει τα δικαστικά έξοδα σε περίπτωση μερικής ήττας των διαδίκων. Τούτο συμβαίνει στην παρούσα διαδικασία, δεδομένου ότι η προσφυγή της Επιτροπής έγινε μερικώς μόνο δεκτή. Φρονώ, επομένως, ότι κάθε διάδικος πρέπει να φέρει τα δικαστικά του έξοδα.

Πρόταση

95. Κατόπιν των προεκτεθέντων παρατηρήσεων, φρονώ ότι το Δικαστήριο πρέπει να κρίνει ως εξής:

1) να αναγνωρίσει ότι

- το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, μη ανακοινώνοντας στην Επιτροπή τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις μεταφοράς της οδηγίας 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του

Συμβουλίου, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων, με εξαίρεση το άρθρο της 3, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 24 της οδηγίας αυτής·

- το Μεγάλο Δουκάτο του Λουξεμβούργου, μη λαμβάνοντας, εντός της ταχθείσας προθεσμίας, τα αναγκαία νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα για να συμμορφωθεί προς τα άρθρα 2, 7, παράγραφος 2, και 14 της οδηγίας 2000/60, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 24 της οδηγίας αυτής·

- 2) να απορρίψει την προσφυγή κατά τα λοιπά·
- 3) κάθε διάδικος φέρει τα δικαστικά του έξοδα.