

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JEAN MISCHO

της 12ης Ιουνίου 2003¹

1. Το ακανθώδες πρόβλημα της καθαρότητας των υδάτων κολυμβήσεως, το οποίο γίνεται ιδιαίτερα επίκαιρο όταν πλησιάζει το καλοκαίρι, κάθε άλλο παρά νέο είναι για το Δικαστήριο. Η παρούσα υπόθεση, ωστόσο, παρουσιάζει την ιδιαιτερότητα ότι είναι η πρώτη που αφορά εφαρμογή αποφάσεως του Δικαστηρίου με αυτό το θέμα.

3. Η οδηγία επιβάλλει στα κράτη μέλη να καθορίσουν τις τιμές που πρέπει να ισχύουν για τα ύδατα κολυμβήσεως όσον αφορά τις φυσικοχημικές και μικροβιολογικές παραμέτρους που μνημονεύονται στο παράρτημα της οδηγίας, τιμές οι οποίες δεν μπορούν να είναι λιγότερο αυστηρές από εκείνες που ορίζονται στη στήλη I του παραρτήματος (άρθρα 2 και 3).

I — Η κοινοτική νομοθεσία

2. Η οδηγία 76/160/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 8ης Δεκεμβρίου 1975, περί της ποιότητας των υδάτων κολυμβήσεως² (στο εξής: οδηγία), αποβλέπει, σύμφωνα με την πρώτη αιτιολογική σκέψη της, στην προστασία του περιβάλλοντος και της δημόσιας υγείας μέσω της μειώσεως της ρυπάνσεως των υδάτων κολυμβήσεως και την προστασία τους από περαιτέρω ρύπανση.

4. Σύμφωνα με το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας, η ποιότητα των υδάτων κολυμβήσεως πρέπει να καταστεί σύμφωνη προς τις τιμές που καθορίζονται δυνάμει του άρθρου 3 εντός προθεσμίας 10 ετών από της κοινοποιήσεως της οδηγίας.

5. Δεδομένου ότι το άρθρο 395 της Πράξεως για τους όρους Προσχώρησης του Βασιλείου της Ισπανίας και της Πορτογαλικής Δημοκρατίας και για τις προσαρμογές των Συνθηκών³ δεν προβλέπει για το Βασίλειο της

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Ελλ. εκδ. έκδ. 15/001, σ. 108.

3 — ΕΕ 1985, L 302, σ. 23.

Ισπανίας καμιά παρέκκλιση όσον αφορά την οδηγία, η ποιότητα των ισπανικών υδάτων κολυμβήσεως έπρεπε να έχει καταστεί από την 1η Ιανουαρίου 1986 σύμφωνη προς τις οριακές τιμές που καθορίζει η οδηγία.

εσωτερικών υδάτων κολυμβήσεως στο ισπανικό έδαφος να ανταποκρίνεται στις οριακές τιμές που καθορίστηκαν δυνάμει του άρθρου 3 της οδηγίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4 της εν λόγω οδηγίας.

II — Η απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας

6. Με την απόφαση της 12ης Φεβρουαρίου 1998⁴, το Δικαστήριο αναγνώρισε ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, μη λαμβάνοντας τα αναγκαία μέτρα ώστε η ποιότητα των

III — Η έγγραφη διαδικασία και τα αιτήματα των διαδίκων

7. Με το δικόγραφο της προσφυγής της η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η ποιότητα των εσωτερικών υδάτων κολυμβήσεως στην ισπανική επικράτεια εξακολουθεί να μην ανταποκρίνεται στους κανόνες που καθορίζονται από την οδηγία. Συναφώς, προσκομίζει τον ακόλουθο πίνακα:

4 — Απόφαση C-92/96, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 1998, σ. I-505).

Έτος	Αριθμός περιοχών	C(I) (%)	NF (%)	NC (%)	NB (%)
1998	215	73	0,9	25,6	0,5
1999	213	76,5	0,5	13,1	9,9
2000	202	79,2	1	14,9	5

C(I): Ποσοστό περιοχών κολυμβήσεως στις οποίες οι δειγματοληψίες ήταν επαρκείς και οι οποίες είναι σύμφωνες με τις υποχρεωτικές τιμές.

NF: Ποσοστό των περιοχών κολυμβήσεως στις οποίες οι δειγματοληψίες δεν ήταν επαρκείς.

NC: Ποσοστό των περιοχών κολυμβήσεως από τις οποίες δεν ελήφθησαν δείγματα (ή για τις οποίες δεν υπάρχουν στοιχεία) ή οι οποίες δεν είναι σύμφωνες με τις υποχρεωτικές τιμές.

NB: Ποσοστό των περιοχών στις οποίες η κολύμβηση απαγορευόταν καθ' όλη την κολυμβητική περίοδο.

8. Επιπλέον, παρατηρεί ότι η Ισπανική Κυβέρνηση περιόρισε με την πάροδο των ετών τον αριθμό των περιοχών κολυμβήσεως στα εσωτερικά της ύδατα.

δημοσιεύσεως της αποφάσεως επί της υπό κρίση υποθέσεως μέχρι την ημέρα εκτελέσεως της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας.

9. Η Επιτροπή προσθέτει ότι το σχέδιο δράσεως που κατάρτισε η Ισπανική Κυβέρνηση προβλέπει διάφορα μέτρα που έχουν αρχίσει ή πρόκειται να αρχίσουν να εφαρμόζονται και περιέχει χρονοδιάγραμμα εκτελέσεως των εργασιών των οποίων το πέρας προβλέπεται για το 2003.

12. Το ποσό αυτό υπολογίστηκε κατόπιν πολλαπλασιασμού της ενιαίας βάσεως των 500 ευρώ με τον συντελεστή 4 (σε κλίμακα από 1 έως 20) για τη σοβαρότητα της παραβάσεως, με τον συντελεστή 2 (σε κλίμακα από 1 έως 3) για τη διάρκεια της παραβάσεως και με τον συντελεστή 11,4 (βάσει του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος του οικείου κράτους μέλους και του αριθμού των ψήφων του στο Συμβούλιο) που θεωρείται ότι αντιπροσωπεύει την ικανότητα πληρωμής του οικείου κράτους μέλους.

10. Βάσει των στοιχείων αυτών, φρονεί ότι η καθής δεν έλαβε τα αναγκαία μέτρα για την εκτέλεση της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας.

13. Η Ισπανική Κυβέρνηση προβάλλει κυρίως ότι η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί, διότι η Επιτροπή δεν άφησε να παρέλθει αρκετό διάστημα ώστε να μπορεί να συναγάγει το συμπέρασμα ότι η προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας δεν είχε εκτελεστεί. Επικουρικώς, ισχυρίζεται ότι η επιβολή ημερήσιας χρηματικής ποινής δεν ενδείκνυται για την υπό κρίση υπόθεση. Τέλος, επικουρικότερα, αμφισβητεί το ύψος.

11. Η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι, σύμφωνα με το άρθρο 228 ΕΚ, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, δεύτερη περίοδος, η Επιτροπή προσδιορίζει το ύψος του κατ' αποκοπήν ποσού ή της χρηματικής ποινής που κρίνει κατάλληλο για την περίπτωση. Η Επιτροπή, βασιζόμενη στη μέθοδο υπολογισμού που καθόρισε η ίδια με τις ανακοινώσεις 96/C 242/07, της 21ης Αυγούστου 1996, σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 171 της Συνθήκης ΕΚ [νυν άρθρου 228 ΕΚ]⁵, και 97/C 63/02, της 28ης Φεβρουαρίου 1997, σχετικά με τη μέθοδο υπολογισμού της χρηματικής ποινής που προβλέπεται από το άρθρο 171 της Συνθήκης ΕΚ⁶, προτείνει στο Δικαστήριο να επιβάλει, ως κύρωση για τη μη εκτέλεση της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας, χρηματική ποινή ύψους 45 600 ευρώ ημερησίως, για κάθε ημέρα καθυστέρησης από την ημερομηνία

14. Η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

— να αναγνωρίσει ότι το Βασίλειο της Ισπανίας, παραλείποντας να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλιστεί ότι η ποιότητα των εσωτερικών υδάτων

5 — ΕΕ C 242, σ. 6.

6 — ΕΕ C 63, σ. 2.

- κολυμβήσεως στην ισπανική επικράτεια κατέστη σύμφωνη με τις τιμές που καθορίζονται δυνάμει του άρθρου 3 της οδηγίας, παρά τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 4 της ως άνω οδηγίας, παρέλειψε να εκτελέσει την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας και παρέβη εξ αυτού του λόγου τις υποχρεώσεις που υπέχει από το άρθρο 228 ΕΚ,
- να υποχρεώσει το Βασίλειο της Ισπανίας να της καταβάλλει, στον λογαριασμό «ίδιοι πόροι της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», χρηματική ποινή 45 600 ευρώ ημερησίως, για κάθε ημέρα καθυστέρησης της λήψεως των αναγκαίων μέτρων για την εκτέλεση της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας, από την ημέρα δημοσιεύσεως της αποφάσεως επί της παρούσας υποθέσεως έως την ημέρα εκτελέσεως της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας,
 - να καταδικάσει το Βασίλειο της Ισπανίας στα δικαστικά έξοδα.
15. Το Βασίλειο της Ισπανίας ζητεί από το Δικαστήριο:
- να απορρίψει την προσφυγή στο σύνολό της,
- επικουρικώς, να απορρίψει το αίτημα περί επιβολής ημερησίας χρηματικής ποινής,
 - επικουρικότερα, να επιβάλει ημερησία χρηματική ποινή όχι ανώτερη των 11 400 ευρώ,
 - εν πάση περιπτώσει, να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

IV — Ανάλυση

A — *Επί της μη εκτελέσεως της αποφάσεως του 1998*

16. Ο πρώτος αμυντικός ισχυρισμός που προβάλλει το Βασίλειο της Ισπανίας αμφισβητεί έντονα τη θέση της Επιτροπής ότι πρέπει να αναγνωριστεί η μη εκτέλεση της αποφάσεως του 1998 ή, πράγμα που καταλήγει στο ίδιο αποτέλεσμα, ότι το καθού παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία.

17. Συναφώς, πρέπει να τονιστούν ορισμένα στοιχεία. Πρώτον, είναι αναγκαία η υπόμνηση ότι από πάγια νομολογία προκύπτει ότι η οδηγία επιβάλλει στα κράτη μέλη υπο-

χρέωση προς επίτευξη αποτελέσματος⁷. Σε αυτά εναπόκειται να ενεργήσουν ώστε το σύνολο των περιοχών κολυμβήσεως να ανταποκρίνεται στους κανόνες που προβλέπονται στο παράρτημα της οδηγίας και τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικυλώνουν τις πρακτικές δυσκολίες που συναντούν προκειμένου να μην εκτελούν την υποχρέωσή τους.

18. Δεύτερον, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η κρίσιμη ημερομηνία για να διαπιστωθεί εάν ένα κράτος μέλος παρέβη ή όχι τις υποχρεώσεις που είναι αυτή της λήξεως της προθεσμίας που τάσσεται με την αιτιολογημένη γνώμη. Έτσι, το άρθρο 228, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, ΕΚ ορίζει ρητώς ότι η Επιτροπή μπορεί να προσφύγει στο Δικαστήριο «εάν το συγκεκριμένο κράτος μέλος δεν λάβει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου μέσα στην προθεσμία που όρισε η Επιτροπή». Η υπόμνηση αυτή είναι σημαντική στην υπό κρίση υπόθεση, δεδομένου ότι οι διάδικοι αναπτύσσουν διάφορα επιχειρήματα και αντιπαραθέτουν επιχειρήματα σχετικά με τα πραγματικά περιστατικά που αφορούν τον μετά την ημερομηνία αυτή χρόνο.

19. Όπως θα δούμε, τα επιχειρήματα αυτά είναι λυσιτελή στο πλαίσιο της συζητήσεως περί της ενδεχόμενης επιβολής χρηματικής ποινής. Αντιθέτως, δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη στο απαραίτητο προηγούμενο στάδιο, ήτοι κατά την εξακρίβωση του αν το καθού παρέβη ενδεχομένως την υποχρέωσή του να εκτελέσει την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπής κατά Ισπανίας.

20. Είναι αναγκαίο να προσδιοριστούν επακριβώς ευθύς εξαρχής οι όροι του προ-

βλήματος. Η Ισπανική Κυβέρνηση δεν αμφισβητεί ότι δεν συμμορφώθηκε εμπροθέσμως προς τις υποχρεώσεις που της επιβάλλει η οδηγία. Αναγνωρίζει, κατά συνέπεια, ότι δεν εκτέλεσε την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπής κατά Ισπανίας εντός της προθεσμίας που της επιβάλλει η ενέργεια της Επιτροπής.

21. Πρέπει να σημειωθεί ότι το καθού δεν θα μπορούσε να μην το αναγνωρίσει. Πράγματι, από τα αριθμητικά στοιχεία που προσκόμισε η Επιτροπή προκύπτει κατ' αδιαμφισβήτητο τρόπο ότι, κατά την κολυμβητική περίοδο 2000, ποσοστό 20 % των επιδιδων περιοχών κολυμβήσεως δεν πληρούσε τα επιβαλλόμενα από την οδηγία κριτήρια. Η προθεσμία των δύο μηνών που έταξε η αιτιολογημένη γνώμη της 27ης Ιουλίου 2000 εξέπνευσε τον Σεπτέμβριο του ίδιου έτους.

22. Το καθού, πάντως, αμφισβητεί έντονα μια συγκεκριμένη πτυχή της προσεγγίσεως της Επιτροπής, ήτοι την αντιμετώπιση των περιοχών στις οποίες επιβλήθηκε απαγόρευση της κολυμβήσεως ή των περιοχών που αφαιρέθηκαν από τον πίνακα των περιοχών κολυμβήσεως. Συγκεκριμένα, φρονεί, αντίθετα από την προσφεύγουσα, ότι οι περιοχές αυτές δεν θα έπρεπε να προσμετρώνται στον αριθμό αυτών που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις της οδηγίας. Δεν δυσκολεύεται, πάντως, να αναγνωρίσει ότι, ακόμη και αν τροποποιηθούν τα αριθμητικά στοιχεία της Επιτροπής σύμφωνα με την άποψή του, το ποσοστό συμφωνίας που επιτεύχθηκε στην Ισπανία κατά την κρίσιμη περίοδο παραμένει σαφώς κατώτερο του 100 % που απαιτεί η εφαρμογή της οδηγίας, και, συνεπώς, της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπής κατά Ισπανίας.

⁷ — Βλ., ενδεικτικά, την απόφαση της 8ης Ιουνίου 1999, C-198/97, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Σύλλογη 1999, σ. I-3257).

23. Ως εκ τούτου, δεν είναι απαραίτητο να λυθεί, σε αυτό το στάδιο της συλλογιστικής μας, το ζήτημα των συνεπειών των απαγορεύσεων κολυμβήσεως, ή της καταργήσεως περιοχών, για την εκτίμηση του ποσοστού συμφωνίας των περιοχών κολυμβήσεως με τα κριτήρια που απορρέουν από το παράρτημα της οδηγίας, ζήτημα του οποίου ορισμένες πτυχές είχαμε, εξάλλου, ήδη την ευκαιρία να εξετάσουμε⁸.

24. Πρέπει, επομένως, να καταλήξουμε από τώρα στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή απέδειξε την παράβαση της υποχρέωσης εκτέλεσης της προπαρατεθείσας απόφασης Επιτροπή κατά Ισπανίας; Κάτι τέτοιο θα σήμαινε ότι δεν ελήφθη υπόψη το νόημα της επιχειρηματολογίας του καθού. Πράγματι, το καθού ισχυρίζεται ουσιαστικά ότι η Επιτροπή δεν του άφησε αρκετό χρονικό διάστημα για να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις του. Το Δικαστήριο δεν μπορεί, επομένως, να αναγνωρίσει την παράβασή τους.

25. Προτού εξετάσουμε, ενδεχομένως, αν η άποψη αυτή μπορεί να γίνει δεκτή υπό τις περιστάσεις της υπό κρίση υποθέσεως, πρέπει να αποφανθούμε επί του αν η άποψη αυτή θα μπορούσε καταρχήν να θεωρηθεί βάσιμη. Πράγματι, είναι αναγκαία, συναφώς, η υπόμνηση ότι, όπως προκύπτει από πάγια νομολογία⁹, την οποία άλλωστε επικαλείται και το ίδιο το καθού, η Επιτροπή έχει ευρεία

διακριτική ευχέρεια τόσο ως προς τη σκοπιμότητα της ασκήσεως προσφυγής λόγω παραβάσεως όσο και ως προς τον χρόνο της ασκήσεως αυτής.

26. Εντούτοις, σύμφωνα με το καθού, οι προσφυγές οι σχετικές με τη μη εκτέλεση αποφάσεως του Δικαστηρίου παρουσιάζουν συναφώς ορισμένες ιδιαιτερότητες. Η Συνθήκη, και συγκεκριμένα το άρθρο 228 ΕΚ, βάσει του οποίου ασκούνται οι προσφυγές αυτές, δεν προβλέπει καμιά προθεσμία εντός της οποίας το κράτος μέλος πρέπει να εκτελέσει την απόφαση του Δικαστηρίου.

27. Πρέπει, επομένως, να γίνει αναφορά στη νομολογία του Δικαστηρίου, από την οποία προκύπτει ότι τα κράτη μέλη πρέπει να διαθέτουν εύλογο χρονικό διάστημα για να εκτελέσουν την απόφαση του Δικαστηρίου, πράγμα που, κατά το καθού, δεν συνέβη στην υπό κρίση υπόθεση.

28. Συμμερίζομαι την ανάλυση του καθού. Έχει σημασία να υπογραμμιστεί συναφώς ότι η περίπτωση προσφυγής λόγω μη εκτελέσεως αποφάσεως που έχει αναγνωρίσει την παράβαση οδηγίας έχει μια σημαντική διαφορά από την προσφυγή για μη τήρηση της οδηγίας. Πράγματι, κατά κανόνα, η οδηγία προβλέπει προθεσμία μέχρι την εκπνοή της οποίας το κράτος μέλος πρέπει να έχει συμμορφωθεί με αυτήν.

8 — Βλ. τις προτάσεις μου στην υπόθεση της 30ής Ιανουαρίου 2003, C-226/01, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 2003, σ. I-1219).

9 — Βλ. ενδεικτικά, την απόφαση της 18ης Ιουνίου 1998, C-35/96, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1998, σ. I-3851).

29. Όταν το Δικαστήριο επιλαμβάνεται της προσφυγής λόγω παραβάσεως, πρέπει να διαπιστώνει μόνο την παράλευση της προθεσμίας και τη μη τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την οδηγία. Το κράτος μέλος δεν μπορεί να ισχυριστεί ανεπάρκεια της προθεσμίας, εκτός αν επικαλεστεί ανωτέρα βία.

συνιστά απλή εφαρμογή της αρχής σύμφωνα με την οποία «κανείς δεν υποχρεούται να πράξει το αδύνατο» και επιβεβαιώνει, κατά την άποψή μου, τη θέση του καθού ότι πρέπει να εκτιμάται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση αν ένα κράτος μέλος είχε τον ευλόγως αναγκαίο χρόνο για να ολοκληρώσει την εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου.

30. Τελείως διαφορετική είναι η παρούσα κατάσταση, στην οποία προβάλλεται ενώπιον του Δικαστηρίου η μη εκτέλεση αποφάσεώς του από κράτος μέλος. Πράγματι, δικαίως το καθού τονίζει ότι η Συνθήκη δεν προβλέπει συναφώς καμιά προθεσμία. Αντιθέτως, το Δικαστήριο είχε την ευκαιρία να αποφανθεί επί του προβλήματος αυτού, που είναι εγγενές στην προσφυγή λόγω μη εκτελέσεως αποφάσεως.

33. Η νομολογία αυτή συνεπάγεται επίσης ότι η προσφυγή της Επιτροπής που θα αποσκοπούσε στην αναγνώριση της μη εκτέλεσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου μετά από διάστημα τόσο σύντομο που το κράτος μέλος ευλόγως δεν θα μπορούσε να έχει λάβει τα αναγκαία μέτρα για την εκτέλεση της αποφάσεως αυτής θα έπρεπε να απορριφθεί.

31. Σύμφωνα με τη νομολογία αυτή¹⁰, το συμφέρον της άμεσης και ομοιομορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου απαιτεί να αρχίσει αμέσως η εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου και να λήξει το συντομότερο δυνατόν. Η χρήση του όρου «δυνατόν» υποδεικνύει ότι μπορεί να παρέλθει ορισμένος χρόνος προτού καταστεί αδιαμφισβήτητη η μη εκτέλεση της αποφάσεως, τουλάχιστον όσον αφορά την ολοκλήρωση των λαμβανομένων μέτρων.

34. Συναφώς, οι διάδικοι προβάλλουν εκ διαμέτρου αντίθετες εκτιμήσεις επί των δύο κριτηρίων που απορρέουν από τη νομολογία, ήτοι της άμεσης ενάρξεως εφαρμογής από το κράτος μέλος της προς εκτέλεση αποφάσεως, αφενός, και της λήψεως μέτρων προοριζόμενων να ολοκληρωθούν το συντομότερο δυνατόν, αφετέρου.

32. Πράγματι, το γεγονός ότι η νομολογία αναφέρεται στο «συντομότερο δυνατόν»

35. Έτσι, η Επιτροπή φρονεί ότι η δράση του καθού είναι προφανώς ανεπαρκής και ως προς τα δύο. Συναφώς εκθέτει ότι οι πρώτες απαντήσεις που δόθηκαν από τις ισπανικές αρχές κατά τους μήνες που ακολούθησαν την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας κάθε άλλο παρά περιείχαν εξα-

10 — Βλ. την απόφαση της 4ης Ιουλίου 2000, C-387/97, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 2000, σ. I-5047, σκέψη 82 και τις εκεί παρατιθέμενες αποφάσεις).

ντλητικό απολογισμό και λεπτομερές σχέδιο των ενεργειών που επρόκειτο να γίνουν, συμπεριλαμβανομένων και των οικονομικών τους πτυχών. Αντιθέτως, τα στοιχεία που διαβιβάστηκαν στην Επιτροπή ήταν, για κάποιες περιφέρειες της χώρας, ατελή ή παρωχημένα. Συγκεκριμένα, δεν υπήρχε λεπτομερές πρόγραμμα των προβλεπόμενων ενεργειών.

36. Μπορεί, εντούτοις, να συναχθεί το συμπέρασμα ότι οι ισπανικές αρχές δεν άρχισαν αμέσως την εφαρμογή της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας;

37. Ο πρώτος αυτός ισχυρισμός της προσφεύγουσας δεν φαίνεται καθοριστικός. Συγκεκριμένα, η ανεπάρκεια των πρώτων στοιχείων που διαβιβάστηκαν στη Επιτροπή δεν μπορεί καθεαυτή να αποδείξει την αδράνεια των ισπανικών αρχών. Πράγματι, τα κενά αυτά μπορούν ίσως να εξηγηθούν από το γεγονός ότι οι ως άνω αρχές, παρότι είχαν αρχίσει ήδη την εφαρμογή της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας, δεν είχαν ακόμη κατορθώσει να συλλέξουν τα πιο πρόσφατα στοιχεία από όλες τις οικείες περιφερειακές και τοπικές αρχές.

38. Η Επιτροπή υπογραμμίζει επίσης ότι, μετά την αποστολή της αιτιολογημένης γνώμης στις ισπανικές αρχές τον Ιούλιο του 2000, αυτές χρειάστηκαν δύο μήνες για να της διαβιβάσουν συνολικό και λεπτομερές σχέδιο όλων των προς ανάληψη ενεργειών. Η σύντομη αυτή διάρκεια υποδεικνύει, κατά

την Επιτροπή, ότι ήταν απολύτως εφικτή η έναρξη της δράσεως ταχύτερα απ' ό,τι την ξεκίνησαν οι ισπανικές αρχές, οι οποίες στην πραγματικότητα περίμεναν την αιτιολογημένη γνώμη προτού προχωρήσουν στην ουσιαστική εφαρμογή της αποφάσεως.

39. Η άποψη αυτή δεν πείθει. Το γεγονός ότι τον Ιούλιο του 2000 οι ισπανικές αρχές ήταν σε θέση να διαβιβάσουν στην Επιτροπή λεπτομερές σχέδιο εντός δύο μηνών δεν αποδεικνύει απαραίτητως ότι ήταν σε θέση να κάνουν το ίδιο το 1998 και ότι, άρα, δεν έκαναν τίποτε από την έκδοση της αποφάσεως μέχρι την παραλαβή της αιτιολογημένης γνώμης. Συγκεκριμένα, από τον φάκελο της υποθέσεως προκύπτει ότι το εν λόγω λεπτομερές σχέδιο είχε καταρτιστεί βάσει των στοιχείων που είχαν συλλεγεί κατά την περίοδο 1998 έως 2000. Κατά συνέπεια, δεν αποδεικνύεται ότι οι ισπανικές αρχές ήταν σε θέση να καταρτίσουν το σχέδιο αυτό αποκλειστικά βάσει των στοιχείων που διέθεταν κατά τους μήνες που ακολούθησαν την έκδοση της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας, αν ληφθεί μάλιστα υπόψη ότι η απόφαση εκδόθηκε λίγο πριν την έναρξη της κολυμβητικής περιόδου, δηλαδή μιας νέας περιόδου δειγματοληψιών, των οποίων τα αποτελέσματα ίσως ήθελαν να περιμένουν οι ισπανικές αρχές.

40. Επιπλέον, από τα αριθμητικά στοιχεία που προσκόμισε η ίδια η Επιτροπή προκύπτει ότι υπήρξε βελτίωση, έστω και μικρή, της ποιότητας των επίμαχων υδάτων κολυμβήσεως μεταξύ 1998 και 1999, δεδομένου ότι το ποσοστό συμφωνίας με τις τιμές της οδηγίας

αυξήθηκε από 73 σε 76,5 %. Πρόκειται δηλαδή για την περίοδο αμέσως μετά την απόφαση του Δικαστηρίου. Τα αριθμητικά αυτά στοιχεία μάλλον αντικρούουν την άποψη περί απραξίας των ισπανικών αρχών κατά την εν λόγω περίοδο.

41. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η Επιτροπή δεν αποδεικνύει ότι οι ισπανικές αρχές δεν άρχισαν αμέσως την εφαρμογή της αποφάσεως του Δικαστηρίου. Όμως, κατά πάγια νομολογία, το σχετικό βάρος αποδειξέως φέρει η Επιτροπή¹¹.

42. Οι υποχρεώσεις ενός κράτους μέλους δεν περιορίζονται, ωστόσο, στην άμεση έναρξη εφαρμογής της οικείας αποφάσεως. Πράγματι, όπως είδαμε, υποχρεούται να ολοκληρώσει και την εκτέλεση αυτή το συντομότερο δυνατόν. Σύμφωνα όμως με την Επιτροπή, το καθού δεν αντεπεξήλθε στην υποχρέωση αυτή.

43. Συναφώς, η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι, ακόμη και σήμερα, δεν έχει επιτευχθεί η τήρηση των κανόνων που προβλέπονται από την οδηγία. Οι ημερομηνίες του 2005 ή, ενδεχομένως, του 2003, που αναφέρει η Ισπανική Κυβέρνηση στο υπόμνημα αντικρούσεως ως καταληκτική χρονολογία για την εκτέλεση της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι

ανταποκρίνονται στο «συντομότερο δυνατόν», όπως απαιτείται από τη νομολογία.

44. Σύμφωνα με την Επιτροπή, δύο λόγοι εξηγούν την αδράνεια των ισπανικών αρχών. Ο πρώτος είναι αυτός που μόλις ανέφερα: δεν άρχισαν πραγματικά την εκτέλεση της αποφάσεως παρά μόνο μετά την παραλαβή της αιτιολογημένης γνώμης, ήτοι περισσότερο από δύο χρόνια μετά την έκδοση της αποφάσεως. Ο δεύτερος έγκειται στο γεγονός ότι η Ισπανική Κυβέρνηση δεν θέσπισε ευθύς εξαρχής τα αναγκαία μέτρα για τη μείωση των προθεσμιών εκτέλεσεως των απαραίτητων εργασιών για τον τερματισμό της παραβάσεως. Αυτό αποδεικνύεται από το γεγονός ότι οι σχετικές προσκλήσεις για υποβολή προσφορών ακολούθησαν την τακτική διαδικασία αντί να κηρυχθούν επειγούσες, πράγμα που έγινε μόλις τον Ιανουάριο του 2001, ήτοι τρία έτη μετά την έκδοση της αποφάσεως, και πάλι μόνο για ορισμένες από αυτές.

45. Ως προς το τελευταίο αυτό σημείο, η Ισπανική Κυβέρνηση επισημαίνει ότι οι κοινοτικοί κανόνες σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις ήταν αντίθετοι προς τον χαρακτηρισμό των εν λόγω σχεδίων ως επειγόντων. Δεν εξηγεί, όμως, γιατί τα σχέδια τα οποία, κατ' ισχυρισμό της Επιτροπής που δεν αμφισβητήθηκε, κηρύχθηκαν τελικώς επείγοντα δεν χαρακτηρίστηκαν ως τέτοια νωρίτερα.

46. Είναι, επιπλέον, αδιαμφισβήτητο ότι, κατά την εκπνοή της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, οι κανόνες δεν είχαν ακόμη εφαρμοστεί σε διάφορες

¹¹ — Βλ., για παράδειγμα, την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας, σκέψη 73.

περιοχές κολυμβήσεως. Ο ακριβής αριθμός αποτελεί θέμα συζητήσεως μεταξύ των δικάων, δεδομένου ότι εξαρτάται από την αντιμετώπιση της απαγορεύσεως κολυμβήσεως. Όπως όμως είδαμε, το ζήτημα αυτό δεν έχει ιδιαίτερη σημασία σε αυτό το στάδιο, δεδομένου ότι, εν πάση περιπτώσει, τα επιτευχθέντα ποσοστά είναι ανεπαρκή.

47. Αυτός και μόνον ο λόγος θα μπορούσε να είναι αρκετός για να διαπιστωθεί η παράβαση, αφού, *a priori*, αν ένα κράτος μέλος δεν έχει εκτελέσει την απόφαση στην προθεσμία που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, δεν το έκανε το συντομότερο δυνατόν. Το καθού φρονεί, ωστόσο, ότι, λόγω των ιδιαιτεροτήτων της υποθέσεως, το συμπέρασμα αυτό δεν ισχύει. Συγκεκριμένα, οι ιδιαιτερότητες της εκτελέσεως της αποφάσεως στην Ισπανία ήταν τέτοιας εκτάσεως που ακόμη και η συντομότερη δυνατή εφαρμογή, κατά την έννοια της νομολογίας, δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί μέχρι την εκπνοή της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας. Ως εκ τούτου, το γεγονός ότι η ως άνω απόφαση δεν είχε εκτελεστεί κατά την ημερομηνία αυτή, δεν αποδεικνύει απαραίτητα ότι δεν άρχισε να εφαρμόζεται το συντομότερο δυνατόν.

48. Η άποψη αυτή μπορεί, εκ πρώτης όψεως, να φαίνεται τυπολατρική, ιδίως στο πλαίσιο των πραγματικών περιστατικών της παρούσας υποθέσεως. Πράγματι, δεν αμφισβητείται ότι ακόμη και σήμερα οι κανόνες της οδηγίας εξακολουθούν να μην έχουν εφαρμοστεί και, επομένως, η προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας δεν έχει ακόμη εκτελεστεί. Επομένως, αν η Επιτροπή είχε καθυστερήσει την ενέργειά της, όπως ζητεί σιωπηρώς η Ισπανική Κυβέρνηση, το αποτέλεσμα θα ήταν το ίδιο. Ως εκ τούτου, θα ήταν εξαιρετικά τυπολατρική η απόρριψη της προσφυγής για τον λόγο ότι η

παράλειψη, η οποία, προϊόντος του χρόνου, εμφανίζεται όλο και περισσότερο αδιαμφισβήτητη, δεν θα μπορούσε να διαπιστωθεί κατά την εκπνοή της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας.

49. Και μόνον η διατύπωση της απόψεως αυτής αρκεί, ωστόσο, για να γίνουν αντιληπτά τα όρια της. Πράγματι, η περαιτέρω εξέλιξη των πραγματικών περιστατικών δεν ασκεί επιρροή στον προσδιορισμό του κρίσιμου για τη διαπίστωση της παραβάσεως χρόνου. Η υποχρέωση διαπιστώσεως της υπάρξεως παραβάσεως κατά τον χρόνο της εκπνοής της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας απορρέει σαφέστατα τόσο από την πάγια νομολογία¹², όσο και από την ίδια τη διατύπωση του άρθρου 228, παράγραφος 4, ΕΚ.

50. Εξάλλου, η στοιχειωδέστερη ασφάλεια δικαίου επιβάλλει τη λύση αυτή. Τα στοιχεία της διαφοράς πρέπει να θεωρηθούν παγιωμένα σε ορισμένο χρονικό σημείο, προγενέστερο της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου, που δεν μπορεί να έχει ως αντικείμενο κατάσταση σε πλήρη εξέλιξη, ειδάλλως η επίλυση της διαφοράς θα εξηρητάτο από τη διάρκεια της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου.

51. Σε αυτό το αποτέλεσμα, όμως, θα κατέλυγε η άποψη της Επιτροπής ότι το καθού

12 — Βλ. ενδεικτικά την απόφαση της 31ης Μαρτίου 1992, C-362/90, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Σύλλογη 1992, σ. I-2353, σκέψη 10).

διέθετε όχι μόνον τα έτη 1998 έως 2000, αλλά επίσης τη μεταγενέστερη περίοδο μέχρι την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας, για να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του. Πρέπει, επομένως, να απορριφθεί ο ισχυρισμός αυτός και να γίνει δεκτό ότι, εφόσον η ταχθείσα με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμία εξέπνευσε στα τέλη Σεπτεμβρίου του 2000, ο χρόνος που διέθετε το καθού για την εφαρμογή της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας ήταν, κατά προσέγγιση, δύο έτη και επτά μήνες.

52. Η νομολογία¹³ που παρέθεσε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση σχετικά με τη συνεκτίμηση από το Δικαστήριο γεγονότων μεταγενέστερων της εκπνοής της προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη καταλήγει στο ίδιο συμπέρασμα. Πράγματι, στις υποθέσεις εκείνες το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι τα γεγονότα που συνέβησαν μετά την εκπνοή της προθεσμίας ήταν της ίδιας φύσεως με αυτά που αφορούσε η αιτιολογημένη γνώμη και, επομένως, στοιχειοθετούσαν την ίδια συμπεριφορά. Επρόκειτο, συνεπώς, για υπαγωγή των πραγματικών περιστατικών που συνέβησαν μετά την εκπνοή της προθεσμίας σε πραγματικά περιστατικά προγενέστερα της εκπνοής αυτής.

53. Αντιθέτως, η πρόταση της Επιτροπής στην παρούσα υπόθεση είναι εκ διαμέτρου αντίθετη προς την προσέγγιση αυτή. Πράγματι, στηρίζεται σε πραγματικά περιστατικά που συνέβησαν μετά την προθεσμία για να αποδείξει την παράβαση, ενώ η παράβαση έπρεπε να υφίσταται κατά την εκπνοή της εν λόγω προθεσμίας.

54. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ακόμη ότι πρέπει να συνυπολογιστούν επίσης τα δώδεκα έτη που παρήλθαν από τη λήξη της προθεσμίας που προβλεπόταν αρχικώς από την οδηγία για τη μεταφορά της στην εσωτερική έννομη τάξη μέχρι την προς εκτέλεση απόφαση, πράγμα που αμφισβητείται από το καθού. Συναφώς, είναι αδιαμφισβήτητο ότι η διάρκεια αυτή είναι ακόμη μεγαλύτερη από την προθεσμία των δέκα ετών που χορηγήθηκε στα κράτη μέλη και ότι, κατά συνέπεια, το Βασίλειο της Ισπανίας διέθετε υπεραρκετό χρόνο πριν από την πρώτη προσφυγή της Επιτροπής, ακόμη και αν υποθεθεί ότι άρχισε να εφαρμόζει την απόφαση μόνο μετά την έναρξή της.

55. Είναι αληθές, όπως άλλωστε υπογραμμίζει η Επιτροπή, ότι η υποχρέωση εκτελέσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου και η υποχρέωση εφαρμογής της οδηγίας είναι πρακτικώς ταυτόσημες. Δεν είναι όμως δυνατόν να εξομοιωθούν πλήρως. Αυτό ισχύει ιδίως για την προθεσμία εκτελέσεως των ως άνω υποχρεώσεων. Πράγματι, η προθεσμία για την εφαρμογή της οδηγίας προσδιορίζεται από την ίδια την οδηγία και, στην υπό κρίση υπόθεση, έχει εκπνεύσει προ πολλού.

56. Αντιθέτως, η προθεσμία εκτελέσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου δεν μπορεί να αρχίσει πριν από την κοινοποίησή της και η λήξη της προϋποθέτει την πάροδο εύλογου χρονικού διαστήματος, κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου που παρατέθηκε ανωτέρω. Το εύλογο του χρονικού διαστήματος εξαρτάται από τα μέτρα που πρέπει ακόμη να λάβει το κράτος μέλος κατά τον χρόνο εκδόσεως της αποφάσεως του

13 — Αποφάσεις της 22ας Μαρτίου 1983, 42/82, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1983, σ. 1013), και της 4ης Φεβρουαρίου 1988, 113/86, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1988, σ. 607).

Δικαστηρίου και μπορεί, κατά συνέπεια, να κυμαίνεται ανάλογα με τις περιστάσεις κάθε συγκεκριμένης περιπτώσεως.

57. Μπορεί, βέβαια, να φαίνεται παράδοξο να μιλούμε για προθεσμία για την εκτέλεση των υποχρεώσεων ενός κράτους μέλους, όταν έχουν περάσει χρόνια από τότε που η παράλειψη αυτή αναγνωρίστηκε από το Δικαστήριο με απόφαση, η οποία άλλωστε εκδόθηκε δώδεκα έτη μετά την εκπνοή της προθεσμίας που προέβλεπε η ίδια η οδηγία. Είναι, όμως, αναγκαία η διαπίστωση ότι προκύπτει αδιαμφισβήτητα και, κατά την άποψή μου ευλόγως, από την προπαρατεθείσα νομολογία σχετικά με τη μη εκτέλεση της αποφάσεως ότι από την απόφαση αυτή αρχίζει να τρέχει νέα προθεσμία, που υπολογίζεται σύμφωνα με τα κριτήρια που προκύπτουν από την ως άνω νομολογία.

58. Συναφώς, το καθού προβάλλει διάφορα επιχειρήματα για να στηρίξει την άποψή του ότι έπρεπε να του χορηγηθεί μεγαλύτερο χρονικό διάστημα από την Επιτροπή.

59. Παραδείγματος χάρη, υπενθυμίζει κατ' αρχάς το ασυνήθιστο μεγάλο χρονικό διάστημα που προβλέπεται από την ίδια την οδηγία για την εφαρμογή της από τα κράτη μέλη. Το χρονικό αυτό διάστημα εξηγείται από το γεγονός ότι ο ίδιος ο κοινοτικός νομοθέτης αναγνωρίζει τη σημαντική δυσκολία που παρουσιάζει η πλήρωση των κριτηρίων που καθορίζονται από την οδηγία και το γεγονός ότι μόνο μακροπρόθεσμη δράση μπορεί να την επιτύχει.

60. Το καθού υπογραμμίζει στη συνέχεια τις ιδιαιτερότητες της καταστάσεως στην Ισπανία, όπου η εφαρμογή της οδηγίας παρουσιάζει εντελώς ιδιαίτερες δυσκολίες. Συγκεκριμένα, οι ισπανικές περιοχές κολυμβήσεως χαρακτηρίζονται από πολύ ασθενή παροχή των οικείων υδατορρευμάτων και από μεγάλο μέρος περιοχών με στάσιμα ύδατα μικρού βάθους. Τα ύδατα αυτά έχουν περιορισμένη δύναμη αραιώσεως και δεν ανανεώνονται επαρκώς, γεγονός που έχει ως αποτέλεσμα όχι μόνον ότι ακόμη και η μικρότερη ακαθαρσία, που προκαλείται ενδεχομένως από ένα γεγονός τόσο ανώδυνο όσο η παρουσία ενός λουομένου αρκεί για να προκαλέσει υπέρβαση των προβλεπόμενων προδιαγραφών, αλλά και ότι είναι πολύ δύσκολο να θεραπευθούν οι συνεχείς αυτές υπερβάσεις. Η ενδημική αυτή κατάσταση έχει χειροτερεύσει επιπλέον λόγω της ξηρασίας των τελευταίων ετών.

61. Η Επιτροπή αμφισβητεί, πάντως, την εκδοχή αυτή των γεγονότων, ισχυριζόμενη ότι η κατάσταση στην Ισπανία είναι συγκρίσιμη με αυτή άλλων κρατών μελών, όπως η Ελληνική Δημοκρατία ή η Ιταλική Δημοκρατία. Το καθού απαντά, χωρίς να αντικρούεται από την Επιτροπή, ότι αυτά τα κράτη μέλη έχουν δηλώσει αριθμό περιοχών κολυμβήσεως πολύ κατώτερο¹⁴ από αυτόν που έχει δηλώσει το Βασίλειο της Ισπανίας¹⁵ και ότι μόνο ένα μέρος αυτών είναι σε κατάσταση συγκρίσιμη με αυτήν που αποτελεί τον κανόνα στην Ισπανία.

14 — Σύμφωνα με την Ισπανία, η Ελλάδα είχε δηλώσει 5 περιοχές και μόνο 46 ιταλικές περιοχές μπορούν να συγκριθούν με τις ισπανικές περιοχές.

15 — Το 1998 η Ισπανία είχε δηλώσει 215 περιοχές.

62. Εν πάση περιπτώσει, η Επιτροπή δεν απαντά σε άλλα σημεία της επιχειρηματολογίας του καθού. Παραδείγματος χάρη, το καθού υπογραμμίζει ότι πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ διαφόρων καταστάσεων. Συγκεκριμένα, οι υποχρεώσεις προς επίτευξη αποτελέσματος που απορρέουν από τις οδηγίες δεν μπορούν να συγκριθούν μεταξύ τους. Για παράδειγμα, σε ορισμένες περιπτώσεις, η ενέργεια που απαιτείται από το κράτος μέλος συνίσταται στη θέσπιση νομοθετικών ή κανονιστικών διατάξεων, η οποία είναι εύκολο να πραγματοποιηθεί γρήγορα. Σε άλλες περιπτώσεις, όπως στην υπό κρίση περίπτωση, η υποχρέωση για την επίτευξη αποτελέσματος συνίσταται στην αλλαγή και στον έλεγχο μιας πραγματικότητας γεωγραφικής φύσεως που εκτείνεται σε μια ολόκληρη χώρα, στην οποία, κατά τη διατύπωση του καθού, το ρεύμα με τη μεγαλύτερη παροχή ύδατος θα περνούσε απαρατήρητο σε άλλο κράτος μέλος, με εξαίρεση στην εκβολή του.

63. Δικαίως το καθού εφιστά την προσοχή στα χαρακτηριστικά της υπό κρίση υποθέσεως. Ας υπενθυμίσω ότι πρέπει, πράγματι, σύμφωνα με τη νομολογία που ανέφερα, να εξακριβωθεί αν ένα κράτος μέλος διέθετε εύλογο χρονικό διάστημα για να συμμορφωθεί προς τις υποχρεώσεις του, πράγμα που μπορεί να εκτιμηθεί μόνο σε σχέση με τη συγκεκριμένη κατάσταση στην οποία βρισκόταν το κράτος αυτό κατά τη λήξη της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας.

64. Συναφώς, η σύγκριση μεταξύ της παρούσας υποθέσεως και άλλων δικών λόγω παραβάσεως κράτους μέλους που αφορούν τη μη εκτέλεση αποφάσεως του Δικαστηρίου είναι εποικοδομητική, παρότι, βέβαια, στερείται νομικών συνεπειών. Για παράδειγμα, στις περιπτώσεις που αφορούν αποκλειστικά νομοθετικές αλλαγές, το χρονικό διάστημα

μέχρι την ανάληψη δράσεως εκ μέρους της Επιτροπής μπορεί να κυμαίνεται μεταξύ δύο¹⁶ και είκοσι ετών¹⁷. Σε μια υπόθεση¹⁸ πιο παρρηχηρή με την παρούσα, δεδομένου ότι αφορούσε επίσης συγκεκριμένη δράση για την καταπολέμηση της ρυπάνσεως, η Επιτροπή ανέμεινε πάνω από πεντέμισι έτη μετά την έκδοση της αποφάσεως του Δικαστηρίου για να ασκήσει προσφυγή λόγω παραλείψεως εκτελέσεως της αποφάσεως, ενώ το πρόβλημα που ετίθετο τότε και αφορούσε τη διαχείριση των αποβλήτων σε νομό της νήσου Κρήτης ήταν ενδεχομένως πιο εντοπισμένο από αυτό που αντιμετωπίζουν οι ισπανικές αρχές.

65. Εξάλλου, το ίδιο ισχύει και για μια άλλη υπόθεση, την οποία επικαλέστηκε κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση η Επιτροπή¹⁹. Η Επιτροπή υπενθύμισε μια περίπτωση στην οποία είχε ασκήσει προσφυγή κατά του Ηνωμένου Βασιλείου λόγω μη εκτελέσεως αποφάσεως του Δικαστηρίου, με αίτημα να υποχρεωθεί το κράτος μέλος σε καταβολή χρηματικής ποινής. Είναι ενδιαφέρουσα, συναφώς, η διαπίστωση ότι στη δίκη αυτή η Επιτροπή άφησε να παρέλθει χρονικό διάστημα εξίμισι ετών προτού απευθύνει αιτιολογημένη γνώμη. Επιπλέον, το πρόβλημα που ετίθετο στο Ηνωμένο Βασίλειο περιοριζόταν σε συγκεκριμένη περιοχή και, επομένως, ίσως ήταν πιο περιορισμένης εκτάσεως από αυτό της παρούσας υποθέσεως.

66. Όπως και αν έχουν τα πράγματα, υπάρχουν και άλλες ενδείξεις της ιδιαίτερης

16 — Απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 1985, 131/84, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1985, σ. 3531).

17 — Απόφαση της 7ης Μαρτίου 1996, C-334/94, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1996, σ. I-1307).

18 — Προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας.

19 — Υπόθεση C-85/01, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, η οποία διαγράφει.

δυσκολίας εκτέλεσως της οδηγίας, δυσκολίας επί της οποίας είχα ήδη την ευκαιρία να εκφραστώ με τις προτάσεις μου στην προπαρατεθείσα υπόθεση Επιτροπή κατά Δανίας και η οποία, εξάλλου, επιβεβαιώνεται από τον αριθμό των προσφυγών λόγω παραβάσεως κράτους μέλους σχετικά με την οδηγία αυτή²⁰.

67. Συγκεκριμένα, ένα ιδιαίτερος ενδεικτικό στοιχείο παρέχουν οι εκθέσεις της ίδιας της Επιτροπής, τις οποίες παραθέτει το καθού. Από το παράρτημα 1 της εκθέσεως επί της ποιότητας των υδάτων κολυμβήσεως για την περίοδο 2000 προκύπτει ότι η Επιτροπή εξηγεί το γεγονός ότι πάνω από είκοσι έτη μετά την έκδοση της οδηγίας ορισμένες περιοχές κολυμβήσεως δεν τηρούν εδώ και πολλά χρόνια τις υποχρεωτικές τιμές που καθορίζει η οδηγία, υπογραμμίζοντας ότι είναι δύσκολο, ιδίως όταν πρόκειται για πηγές ρυπάνσεως λιγότερο σημαντικές και πιο διασκορπισμένες, να εντοπιστούν και να επιλυθούν τα προβλήματα αυτά. Προσθέτει ακόμη ότι, στις περισσότερες από τις περιπτώσεις αυτές, χρειάζονται πολλές κολυμβητικές περιοδοί για να καταστεί δυνατό να εντοπιστούν η πραγματική πηγή ή ο κύκλος της ρυπάνσεως. Σε ορισμένες καταστάσεις, η λύση μπορεί να βρεθεί μόνο με την εφαρμογή μακροχρόνιων προγραμμάτων βελτιώσεως των αγροτικών πρακτικών.

68. Από τα ανωτέρω προκύπτει σαφώς ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, ένα χρονικό διάστημα ανώτερο των δύομισι ετών, που χορηγήθηκαν στο καθού από την Επιτροπή, είναι, ακόμη και κατά την άποψη της τελευταίας, αντικειμενικά αναγκαίο για τη συμμόρφωση με την οδηγία. Από κανέναν ισχυρισμό της Επιτροπής δεν προκύπτει ότι δεν πρόκειται για τέτοια περίπτωση. Για παράδειγμα, δεν προβάλλει ότι οι εργασίες που ξεκίνησαν πριν την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας ήταν τόσο εκτεταμένες, ώστε δεν μπορούσαν πλέον να δημιουργηθούν τέτοιου είδους προβλήματα και η εκτέλεση των λοιπών υποχρεώσεων μπορούσε, επομένως, να προχωρήσει γρήγορα. Ούτε προβάλλει ότι το καθού δεν αντιμετώπιζε στην υπό κρίση υπόθεση διασκορπισμένες πηγές ρυπάνσεως ή επιφανειακά ρεύματα προερχόμενα από αγροτικές εκτάσεις. Αντιθέτως, δεν αμφισβητεί τους ισχυρισμούς του καθού που περιγράφουν με λεπτομέρειες και ακρίβεια τέτοιες καταστάσεις.

69. Επιβάλλεται, επομένως, η διαπίστωση ότι οι ισχυρισμοί της Επιτροπής δεν αποδεικνύουν ότι, στην παρούσα υπόθεση, το κράτος μέλος διέθετε εύλογο χρονικό περιθώριο για την εκτέλεση της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας. Η Επιτροπή δεν αποδεικνύει, συνεπώς, ότι η μη εκτέλεση των υποχρεώσεων του καθού μπορούσε ήδη να διαπιστωθεί κατά τον χρόνο λήξεως της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας.

20 — Απόφαση της 14ης Ιουλίου 1993, C-56/90, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Σύλλογη 1993, σ. I-4109)· προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας απόφαση της 25ης Μαΐου 2000, C-307/98, Επιτροπή κατά Βελγίου (Σύλλογη 2000, σ. I-3933)· απόφαση της 15ης Μαρτίου 2001, C-147/00, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Σύλλογη 2001, σ. I-2387)· απόφαση της 14ης Ιουνίου 2001, C-368/00, Επιτροπή κατά Σουηδίας (Σύλλογη 2001, σ. I-4605)· απόφαση της 13ης Νοεμβρίου 2001, C-427/00, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Σύλλογη 2001, σ. I-8535), και προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Δανίας.

70. Πρέπει να σημειωθεί ότι κανονικά η περίπτωση αυτή αποτελεί εξαίρεση. Πράγματι, έχει σχέση με τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως, που χαρακτη-

ρίζονται, αφενός, από τις ιδιαιτερότητες της εφαρμογής της οδηγίας αυτής και, αφετέρου, όπως θα ήθελα να επισημάνω στο πλαίσιο αυτό, από ορισμένο ζήλο της Επιτροπής, που ίσως υπό άλλες συνθήκες να ήταν αξιόπαινος.

71. Εν πάση περιπτώσει, από τα ανωτέρω προκύπτει ότι η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί, διότι η προβαλλόμενη παράβαση δεν αποδείχθηκε. Επομένως, αποκλειστικά για λόγους εξαντλητικής ανάλυσεως του θέματος, θα εξετάσω τις διαστάμενες απόψεις των διαδίκων σχετικά με τη μέθοδο υπολογισμού και το ποσό της χρηματικής ποινής.

B — Επί του ζητήματος αρχής της επιβολής χρηματικής ποινής και του ύψους της

72. Στο πλαίσιο αυτό, το καθού υποστηρίζει, κατ' αρχάς, ότι η ημερήσια χρηματική ποινή δεν είναι ο ενδεδειγμένος μηχανισμός για να επιβληθεί η εκτέλεση της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας υπό τις συνθήκες της παρούσας υποθέσεως. Συγκεκριμένα, ο επιδιωκόμενος με τη χρηματική ποινή σκοπός δεν είναι η απλή τιμωρία του κράτους μέλους, αλλά η προτροπή σε άμεση συμμόρφωση. Στην υπό κρίση περίπτωση, το κράτος μέλος έπρεπε να εντοπίσει τα προβλήματα, πράγμα που ισχυρίζεται ότι έχει ήδη κάνει, να επεξεργαστεί σχέδια δράσεως, που επίσης ισχυρίζεται ότι έχει ήδη κάνει, να τα εκτελέσει και να εξετάσει τα αποτελέσματα στο τέλος κάθε ετήσιας κολυμβητικής περιόδου.

73. Από αυτό προκύπτει, κατά το καθού, ότι το κράτος μέλος αντιμετωπίζει προθεσμίες μη δυνάμενες να συντηθούν, στο πλαίσιο των οποίων η χρηματική ποινή δεν έχει νόημα, αφού δεν μπορεί να καταστήσει δυνατό το αδύνατο, δηλαδή την επίτευξη του απαιτούμενου αποτελέσματος σε συντομότερο χρονικό διάστημα.

74. Αν, δηλαδή, η χρηματική ποινή επιβληθεί από το Δικαστήριο, θα είναι οπωσδήποτε απαιτητή επί μήνες έως ότου, στο τέλος της πρώτης κολυμβητικής περιόδου μετά την επιβολή της (από 15 Απριλίου έως 23 Οκτωβρίου στην περίπτωση της Ισπανίας), μπορέσουν να εξακριβωθούν οι απαιτούμενες από την οδηγία τιμές. Αυτό θα επαναληφθεί για άλλο ένα έτος, μέχρι να μπορέσουν να εξακριβωθούν τα ποσοστά στο τέλος της επόμενης κολυμβητικής περιόδου.

75. Για την Επιτροπή, η δυνατότητα ή η αδυναμία άμεσης εκτελέσεως της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας δεν είναι στοιχείο που ασκεί επιρροή στην υπόθεση, λαμβανομένου υπόψη, μεταξύ άλλων, του ότι η χρηματική ποινή επιβάλλεται πολλά χρόνια μετά τη γένεση της υποχρεώσεως της οποίας επιδιώκεται η εκπλήρωση, ήτοι της υποχρεώσεως συμμορφώσεως προς την πρώτη απόφαση του Δικαστηρίου.

76. Η Επιτροπή προσθέτει ότι, τελικά, η καταλληλότητα της χρηματικής ποινής εξαρτάται αποκλειστικά από το αν εξακολουθεί να υπάρχει παράβαση. Αν ναι, όπως στην υπό κρίση υπόθεση, η καταβολή χρηματικής ποινής είναι το πλέον ενδεδειγμένο μέσο για τον τερματισμό της παραβάσεως, αν μάλιστα ληφθεί υπόψη ότι, για να τερματιστεί η παράβαση της οδηγίας, το Βασίλειο της Ισπανίας οφείλει να λάβει συγκεκριμένα

μέτρα, όπως είναι ο έλεγχος της διάχυτης ρυπάνσεως και των παράνομων απορριψέων και η κατασκευή σταθμών βιολογικού καθαρισμού των υγρών αποβλήτων, τα οποία πρέπει να λειτουργούν καθ' όλη τη διάρκεια του χρόνου.

77. Από μέρους μου, δεν μου είναι δύσκολο να αναγνωρίσω ότι, κατ' αρχήν, το μόνο λυσιτελές κριτήριο για την καταλληλότητα της επιβολής χρηματικής ποινής είναι αν η παράβαση εξακολουθεί να υπάρχει. Αν εξακολουθεί να υπάρχει, το μέτρο είναι κατάλληλο, διότι σκοπός του είναι το κράτος μέλος να συμμορφωθεί το συντομότερο δυνατόν. Αν, αντιθέτως, η παράβαση έχει παύσει προτού αποφανθεί το Δικαστήριο, δεν υπάρχει πλέον, εξ ορισμού, λόγος εξαναγκασμού του κράτους μέλους και η χρηματική ποινή δεν μπορεί πλέον να επιβληθεί.

78. Στην υπό κρίση υπόθεση, από τα τελευταία στοιχεία που προσκόμισαν οι διάδικοι στο Δικαστήριο προκύπτει ότι οι προδιαγραφές της οδηγίας εξακολουθούν να μην πληρούνται από όλα τα ισπανικά εσωτερικά ύδατα κολυμβήσεως. Η παράβαση, επομένως, εξακολουθεί να υπάρχει και, μαζί με αυτήν, η ανάγκη να εξαναγκαστεί το κράτος μέλος να συμμορφωθεί το συντομότερο δυνατόν. Βέβαια, η χρηματική ποινή δεν θα καταστήσει δυνατή τη συντομότερη εκτέλεση της αποφάσεως, αφού αυτή θα εξαρτηθεί από ολόκληρη σειρά έργων που πρέπει να πραγματοποιήσει το κράτος μέλος ή οι περιφερειακές ή τοπικές αρχές. Ωστόσο, η χρηματική ποινή αποτελεί μέσο αποθαρρύνσεως των εθνικών αρχών να εγκαταλείψουν τις προσπάθειές τους, για παράδειγμα να θέσουν άλλες προτεραιότητες, επιβραδύνοντας έτσι την εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου.

79. Το καθού υπαινίσσεται επίσης ότι η επιβολή ημερησίας χρηματικής ποινής είναι ακατάλληλη στην υπό κρίση υπόθεση, διότι η διαπίστωση της τηρήσεως των κανόνων της οδηγίας πραγματοποιείται σε ετήσια βάση, δηλαδή στο τέλος κάθε κολυμβητικής περιόδου. Επομένως, η χρηματική ποινή θα καταβληθεί αναγκαστικά για μεγάλο χρονικό διάστημα.

80. Αντισταθμίζοντας αυτή την άποψη του καθού με την έννοια ότι η επιβολή της χρηματικής ποινής είναι ακατάλληλη, διότι η καταβολή της είναι ημερήσια, ενώ η ενδεχόμενη διαπίστωση του τεματισμού της παραβάσεως είναι ετήσια και, επομένως, η χρηματική ποινή θα καταβληθεί για χρονικές περιόδους κατά τις οποίες οι προβλεπόμενοι από την οδηγία κανόνες θα έχουν μεν τηρηθεί, αλλά η διαπίστωση της τηρήσεως αυτής θα γίνει πολύ αργότερα. Το κράτος μέλος θα αναγκαστεί επομένως να καταβάλλει τη χρηματική ποινή για περιόδους κατά τις οποίες η παράβαση θα έχει στην πραγματικότητα τεματιστεί.

81. Πράγματι, διαπιστώνεται ότι από την ίδια την οδηγία προκύπτει ότι η διαπίστωση της καταστάσεως των περιοχών κολυμβήσεως γίνεται σε ετήσια βάση²¹. Η περιοδικότητα αυτή αποτελεί συστατικό στοιχείο των υποχρεώσεων που απορρέουν από την οδηγία και τα κράτη μέλη δεν μπορούν να θεωρήσουν προ της διαπιστώσεως αυτής ότι τηρούν ήδη την οδηγία και ότι η χρηματική ποινή δεν είναι πλέον καταβλητέα.

21 — Βλ. το άρθρο 13 της οδηγίας, όπως τροποποιήθηκε από το άρθρο 3 της οδηγίας 91/692/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Δεκεμβρίου 1991, για την τυποποίηση και τον εξορθολογισμό των ελέγχσεων που αφορούν την εφαρμογή ορισμένων οδηγιών για το περιβάλλον (ΕΕ L 377, σ. 48).

82. Εντούτοις, ο ισχυρισμός αυτός της Ισπανικής Κυβερνήσεως αξίζει, κατά τη γνώμη μου, ανάλυση σε βάθος. Επιπλέον, μπορεί να τεθεί το ερώτημα αν, σε περιστάσεις όπως οι υπό κρίση, που χαρακτηρίζονται από σταδιακή κατ' ανάγκην συμμόρφωση του κράτους μέλους προς τις υποχρεώσεις του, η χρηματική ποινή δεν πρέπει να θεωρηθεί ακατάλληλη λόγω του φταθρού της ποσού. Το ποσό αυτό καθορίζεται λαμβανομένης υπόψη της καταστάσεως που επικρατεί στο κράτος μέλος κατά τον χρόνο της αποφάσεως του Δικαστηρίου και δεν μπορεί να μειώνεται ανάλογα με τον βαθμό εκτέλεσεως της αποφάσεως από αυτό.

83. Η Επιτροπή υποστήριξε στην επ' ακροατηρίου συζήτηση ότι τα προβλήματα αυτά δεν είναι ανυπέρβλητα. Συγκεκριμένα, τα κράτη μέλη μπορούν να υποβάλουν στην Επιτροπή αίτηση, συνοδευόμενη από τα απαραίτητα αποδεικτικά στοιχεία, για να αποδείξουν ότι έχουν προχωρήσει στην εκτέλεση των υποχρεώσεών τους και ότι πρέπει να μειωθεί το ποσό της χρηματικής ποινής. Η ενδεχόμενη άρνηση της Επιτροπής ή ο καθορισμός από αυτήν νέου ποσού που το κράτος μέλος θα εξακολουθούσε να θεωρεί υπερβολικά υψηλό υπόκειται στον έλεγχο του Δικαστηρίου, κατόπιν ασκήσεως προσφυγής κατά παραλείψεως ή προσφυγής περί ακυρώσεως, ανάλογα με την περίπτωση.

84. Ο ισχυρισμός αυτός δεν πείθει. Πράγματι, είναι τουλάχιστον αμφίβολο αν οι διάδικοι μπορούν να προβαίνουν κατά το δοκούν σε τέτοια εφαρμογή της αποφάσεως του Δικαστηρίου σχετικά με το ποσό της χρηματικής ποινής.

85. Θα μπορούσε μάλιστα να τεθεί το ερώτημα εάν, σε περίπτωση που το μέτρο που πρέπει να λάβει το κράτος μέλος συνίσταται στη θέσπιση νομοθετικής ή κανονιστικής πράξεως, η διαπίστωση της καταλληλότητας της πράξεως αυτής και η ταυτόχρονη άρση της χρηματικής ποινής πρέπει να πραγματοποιηθούν με απόφαση του Δικαστηρίου, αφού το Δικαστήριο είναι αυτό που διαπίστωσε την παράβαση και επέβαλε τη χρηματική ποινή. Φρονώ, όμως, ότι θα επρόκειτο για υπερβολική τυπολατρία.

86. Εν πάση περιπτώσει, είναι αναγκαία η υπόμνηση ότι, όπως υπογράμμισε το Δικαστήριο στην προπαρατεθείσα υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδας, το ποσό της χρηματικής ποινής πρέπει να «προσδιορίζεται κατά τρόπο ώστε να είναι κατάλληλο για την περίπτωση». Όμως, όπως είδαμε, η παρούσα περίπτωση χαρακτηρίζεται ταυτοχρόνως από τον ετήσιο χαρακτήρα της διαπιστώσεως της εφαρμογής, ενώ η χρηματική ποινή που προτείνει η Επιτροπή είναι ημερήσια, και από το γεγονός ότι η εκτέλεση από το κράτος μέλος των υποχρεώσεών του είναι κατ' ανάγκη σταδιακή, ενώ το ποσό της χρηματικής ποινής είναι σταθερό.

87. Όμως, τα χαρακτηριστικά αυτά της υπό κρίση υποθέσεως έχουν συγκεκριμένες σοβαρές συνέπειες. Έτσι, ακόμη και αν είχε διαπιστωθεί ότι στο τέλος ορισμένης κολυμβητικής περιόδου τα ισπανικά ύδατα κολυμβήσεως σχεδόν ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις της οδηγίας, η χρηματική ποινή που προτείνεται από την Επιτροπή θα εξακολουθήσει να είναι απαιτητή στο σύνολό της για κάθε ημέρα μέχρι την επόμενη ετήσια διαπίστωση.

88. Το καθού θα ήταν, ως εκ τούτου, καταδικασμένο να συνεχίσει για ένα χρόνο να καταβάλλει την ημερήσια χρηματική ποινή, ενώ, αφενός, ο αριθμός των περιοχών που δεν θα ήταν ακόμη σύμφωνες με την οδηγία δεν θα είχε καμιά αναλογία με το ποσό που θα εξακολουθούσε να είναι απαιτητό, και, αφετέρου, δεδομένου ότι ο αριθμός των επίδικων ακόμη περιοχών θα ήταν κατά τεκμήριο πολύ περιορισμένος, θα ήταν πιθανότατο η εκτέλεση να επιτευχθεί, *de facto* βέβαια και όχι *de jure*, λίγο αργότερα και, εν πάση περιπτώσει, πολύ πριν από την επόμενη ετήσια διαπίστωση.

89. Ωστόσο, φαίνεται δύσκολο να θεωρηθεί «προσαρμοσμένος στην κατάσταση» ένας μηχανισμός στο πλαίσιο του οποίου η μη συμφωνία δύο ή τριών περιοχών επί συνόλου άνω των διακοσίων²² μπορεί να υποχρεώσει σε ημερήσια καταβολή για έναν ολόκληρο χρόνο, αν όχι για περισσότερο, ενός σημαντικού ποσού που θα ισούνταν με το ποσό που οφειλόταν όταν ο αριθμός των μη σύμφωνων περιοχών ήταν περίπου δέκα φορές μεγαλύτερος.

90. Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι το Δικαστήριο δεν θα έπρεπε, κατά την άποψή μου, να υποχρεώσει το καθού να καταβάλει τη χρηματική ποινή που προτείνει η Επιτροπή. Ως εκ τούτου, εναπόκειται στο Δικαστήριο να εξετάσει αν πρέπει να επιβληθεί χρηματική ποινή βάσει άλλων παραμέτρων, λαμβανομένου υπόψη του ότι — όπως έχει γίνει δεκτό, επικουρικώς και καθ' υπόθεση — η παράβαση είναι διαπιστωμένη, και συνεχίζεται.

91. Θα ήθελα να τονίσω, συναφώς, ότι το Δικαστήριο έκρινε με την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας ότι δεν δεσμεύεται από τις προτάσεις της Επιτροπής²³. Έχει, επομένως, την εξουσία να ορίσει χρηματική ποινή εφαρμόζοντας διαφορετική μέθοδο από αυτήν που προτείνει η Επιτροπή, κάτι που έκανε, εξάλλου, στην προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας, με την οποία το Δικαστήριο επέβαλε μικρότερο ποσό από αυτό που είχε προτείνει η Επιτροπή.

92. Η ανάγκη διορθώσεως των μειονεκτιμάτων που μόλις εξέθεσα επιβάλλει, κατά τη γνώμη μου, τον προσδιορισμό της μεθόδου επιβολής της χρηματικής ποινής.

93. Φρονώ, κατά συνέπεια, ότι το Δικαστήριο θα πρέπει να επιβάλει στο καθού ετήσια καταβολή ποσού που θα υπολογισθεί ανάλογα με τον αριθμό των περιοχών που δεν πληρούν ακόμη τις προδιαγραφές της οδηγίας. Αν, όπως έπραξε το Δικαστήριο στην προπαρατεθείσα υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδας, λάβουμε ως χρήσιμη βάση αναφοράς την πρόταση της Επιτροπής, διαπιστώνουμε ότι αυτή θεώρησε κατάλληλο το ημερήσιο ποσό των 45 600 ευρώ, όταν το 20 % περίπου των περιοχών κολυμβήσεως δεν ανταποκρίνονταν ακόμη στα κριτήρια της οδηγίας.

22 — Υπενθυμίζω ότι το 1998 η Ισπανία διήλωσε συνολικά 215 περιοχές κολυμβήσεως.

23 — Σκέψη 89 της αποφάσεως.

94. Το δεδομένο αυτό επιτρέπει τον υπολογισμό του ποσού που θα αποδίδει ευλόγως την ετήσια αξία που αντιπροσωπεύει το 1 % των περιοχών που δεν ανταποκρίνονται στα κριτήρια της οδηγίας. Συγκεκριμένα, αν στο 20 % των περιοχών αντιστοιχεί ποινή ίση με 45 600 ευρώ την ημέρα, είναι δυνατό να υπολογιστεί το ετήσιο ποσό που αντιστοιχεί ρεαλιστικά στο 1 %.

95. Η μέθοδος αυτή μας οδηγεί στο ποσό των 562 500 ευρώ ετησίως. Προτείνεται, επομένως, επικουρικώς, ως υπενθυμίσουμε, να θεωρηθεί ως «κατάλληλο για την περίπτωση», κατά την έννοια του άρθρου 228 ΕΚ, το να υποχρεωθεί το Βασίλειο της Ισπανίας να καταβάλλει ποσό 562 500 ετησίως για κάθε 1 % του αριθμού των δηλωμένων περιοχών των οποίων έχει διαπιστωθεί η μη συμφωνία με την οδηγία.

96. Το ποσό αυτό θα οφείλεται από τον χρόνο της διαπιστώσεως της ποιότητας των υδάτων κολυμβήσεως που θα έχει επιτευχθεί κατά την πρώτη περίοδο μετά την έκδοση της αποφάσεως που θα εκδώσει το Δικαστήριο και, ενδεχομένως, κατά τον χρόνο καθεμιάς από τις επόμενες ετήσιες διαπιστώσεις.

97. Ένα συγκεκριμένο παράδειγμα επιτρέπει την περιγραφή της λειτουργίας του προτεινόμενου μηχανισμού. Εάν υποθεθεί ότι το Δικαστήριο εκδίδει την απόφασή του το 2003, η πρώτη σχετική ετήσια διαπίστωση θα αφορά την περίοδο 2004. Αν διαπιστωθεί, κατά τον χρόνο εκείνο, ότι το 90 % των περιοχών κολυμβήσεως έχουν συμμορφωθεί με τους προβλεπόμενους κανόνες και ότι, επομένως, το 10 % δεν έχουν συμμορφωθεί, το οφειλόμενο από το καθού ποσό κατά τον χρόνο εκείνο θα είναι το δεκαπλάσιο των 562 500 ευρώ. Αν στο τέλος της επόμενης

κολυμβητικής περιόδου, δηλαδή της κολυμβητικής περιόδου 2005, διαπιστωθεί ότι το 95 % των περιοχών είναι σύμφωνες με την οδηγία, άρα ότι το 5 % δεν είναι σύμφωνες, το οφειλόμενο ποσό θα είναι μόνο το πενταπλάσιο των 562 500 ευρώ. Τέλος, αν αποδειχθεί ότι το σύνολο των περιοχών είναι σύμφωνο, το ποσό θα είναι μηδενικό.

98. Το ανωτέρω παράδειγμα περιγράφει σαφώς πώς ο προτεινόμενος μηχανισμός επιτρέπει στο κράτος μέλος να δει τις προσπάθειές του να επιβραβεύονται από τη στιγμή που θα διαπιστωθεί το αποτέλεσμα τους, πράγμα που συνιστά εκ φύσεως θετική προτροπή προς το κράτος μέλος, η οποία το ενθαρρύνει, σύμφωνα με τον σκοπό της χρηματικής ποινής, να συμμορφωθεί μέσα στο συντομότερο χρονικό διάστημα.

99. Ας έρθουμε τώρα στο ζήτημα του ύψους της χρηματικής ποινής, όπως υπολογίστηκε από την Επιτροπή, το οποίο αμφισβητείται επικουρικότερα από το καθού.

100. Όσον αφορά τον παράγοντα της διάρκειας της παραβάσεως, η Επιτροπή παρατηρεί ότι έχουν παρέλθει πάνω από τρία έτη από την έκδοση της προπαρατεθείσας αποφάσεως Επιτροπή κατά Ισπανίας και προτείνει, κατά συνέπεια, να εφαρμοστεί ο συντελεστής 2 μιας κλίμακας από 1 έως 3. Το καθού τονίζει ότι μεταξύ της αποφάσεως του Δικαστηρίου και της ασκήσεως της προσφυγής δεν μεσολάβησαν παρά τρεις κολυμβητικές περίοδοι, γεγονός που δεν επιτρέπει την εφαρμογή συντελεστή 2. Η Επιτροπή

ισχυρίζεται ότι, παρά ταύτα, αν εφαρμοστεί στην υπό κρίση περίπτωση ο ελάχιστος συντελεστής 1, δεν θα υπήρχε καμιά διαφορά μεταξύ της περιπτώσεως στην οποία ο υπολογισμός της χρηματικής ποινής από την Επιτροπή γίνεται ένα έτος μετά την απόφαση και της περιπτώσεως που μας απασχολεί, στην οποία τρία έτη και τρεις μήνες έχουν παρέλθει μεταξύ της αποφάσεως του Δικαστηρίου και της αποφάσεως της Επιτροπής να ασκήσει προσφυγή.

101. Συμμερίζομαι την ανάλυση αυτή της προσφεύγουσας. Αν δεχθούμε ότι το χρονικό διάστημα που διέθετε το καθού ήταν αρκετό, το γεγονός ότι ήταν σύντομο δεν έχει σχέση με τη διάρκεια της παραβάσεως. Πράγματι, για να διαπιστωθεί η διάρκεια αυτή, αρκεί το Δικαστήριο να λάβει υπόψη τον χρόνο που παρήλθε από την πρώτη απόφασή του και στη διαπίστωση ότι η παράβαση συνεχίζεται. Το εν λόγω χρονικό διάστημα υπερβαίνει σήμερα τα πέντε έτη και η οδηγία εξακολουθεί να μην εφαρμόζεται στην Ισπανία: από αυτό συνάγεται ότι η επιβολή συντελεστή 2 σε κλίμακα από 1 έως 3 δεν είναι κατακριτέα.

102. Όσον αφορά τον παράγοντα της σοβαρότητας της παραβάσεως, η Επιτροπή προτείνει την εφαρμογή συντελεστή 4, σε κλίμακα από 1 έως 20. Ως δικαιολογητικό λόγο προβάλλει ιδίως τη σημασία των εν λόγω κοινοτικών διατάξεων, οι οποίες αποσκοπούν στην προστασία της δημόσιας υγείας, και το μακρό χρονικό διάστημα που παρήλθε από την καταληκτική προθεσμία που προέβλεπε η οδηγία για την εφαρμογή της. Αντίστροφα, έλαβε επίσης υπόψη τον βαθμό συμμορφώσεως που έχει επιτευχθεί και, ειδικότερα, τις μικρές προόδους που αποδεικνύουν τα αριθμητικά στοιχεία του 1999 και του 2000.

103. Το καθού, αντιθέτως, υποστηρίζει ότι η Επιτροπή δεν έλαβε υπόψη το γεγονός ότι περίπου τέσσερα πέμπτα των περιοχών ήταν ήδη σύμφωνα με την οδηγία. Επιπλέον, η Επιτροπή έπρεπε να αναφερθεί στο χρονικό διάστημα που παρήλθε από την απόφαση του Δικαστηρίου και όχι από τον χρόνο κατά τον οποίο έπρεπε να έχει εφαρμοστεί η οδηγία. Τέλος, αγνόησε επίσης το γεγονός ότι το καθού, λόγω της ημερομηνίας της προσχωρήσεώς του, δεν διέθετε προθεσμία δέκα ετών για να θέσει σε εφαρμογή την οδηγία, όπως συνέβη με άλλα κράτη μέλη.

104. Από την ίδια τη διατύπωση του δικογράφου της προσφυγής, ωστόσο, προκύπτει ότι η Επιτροπή έλαβε υπόψη την εξέλιξη του βαθμού συμμορφώσεως, για τον οποίο τονίζει ότι από 54,5 % το 1992 ανήλθε σε 79,2 % το 2000. Ως προς τον συνυπολογισμό του χρονικού διαστήματος που παρήλθε από την ημερομηνία που τάσσει η οδηγία, συμμερίζομαι και πάλι την ανάλυση της Επιτροπής. Είναι αληθές ότι η περίοδος αυτή δεν μπορεί να ληφθεί υπόψη για να προσδιοριστεί η διάρκεια της παραβάσεως που αποτελεί το αντικείμενο της παρούσας δίκης, διότι η παράβαση αυτή συνίσταται στη μη εκτέλεση της αποφάσεως του Δικαστηρίου, πράγμα που συνεπάγεται ότι, εξ ορισμού, δεν μπορεί να αρχίζει παρά από την έκδοση της αποφάσεως αυτής. Κατά συνέπεια, η εν λόγω περίοδος είναι κρίσιμη για να εκτιμηθεί όχι η διάρκεια της παραβάσεως, αλλά η σοβαρότητά της. Πράγματι, όπως υπογραμμίζει η Επιτροπή, είναι αντικειμενικά πιο σοβαρή η μη εφαρμογή μιας οδηγίας για μακρό χρονικό διάστημα παρά για σύντομοτερο.

105. Τέλος, σχετικά με τον ισχυρισμό του καθού ότι δεν του χορηγήθηκε συμπληρωματική προθεσμία για τη θέση σε εφαρμογή της οδηγίας, η απάντηση της Επιτροπής

ότι θα μπορούσε να έχει ζητήσει τέτοια προθεσμία, όπως η Πορτογαλική Δημοκρατία, δεν είναι καθόλου ικανοποιητική. Πράγματι, παρότι το Βασίλειο της Ισπανίας είχε τη δυνατότητα να υποβάλει τέτοιο αίτημα, δεν μπορεί να θεωρηθεί βέβαιο ότι αυτό θα γινόταν δεκτό.

θηκαν, δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο παράρτημα της οδηγίας.

106. Κατόπιν των ανωτέρω, φρονώ ότι οι λοιποί ισχυρισμοί της Επιτροπής, ειδικότερα η σημασία των εν λόγω διατάξεων για τη δημόσια υγεία, κριτήριο το οποίο εξάλλου εξήρε το Δικαστήριο στην προπαρατεθείσα υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδα²⁴, δικαιολογούν την επιλογή του συντελεστή 4 για τη σοβαρότητα της παραβάσεως.

108. Το καθού αντικρούει εντόνως την άποψη αυτή.

109. Έχουμε ήδη παρατηρήσει ότι το ζήτημα αυτό δεν ασκεί επιρροή στη διαπίστωση της παραβάσεως. Δεν ασκεί επιρροή ούτε στο πλαίσιο της αξιολογήσεως της χρηματικής ποινής, αφού η ίδια η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι την υπολόγισε βάσει των αριθμητικών στοιχείων που περιέχονται στις ετήσιες εκθέσεις της, οι οποίες δεν αναφέρουν τις αποσυρθείσες περιοχές.

107. Προτού ολοκληρώσω, πρέπει να υπενθυμίσω εν συντομία την εντονότατη διαφωνία μεταξύ της Επιτροπής και του καθού για το ζήτημα της αποσύρσεως από τον κατάλογο πολλών περιοχών κολυμβήσεως. Η Επιτροπή υποστηρίζει με το δικόγραφο της προσφυγής ότι ο βαθμός συμφωνίας που προκύπτει από τις ετήσιες εκθέσεις της θα έπρεπε να διορθωθεί προς τα κάτω, για να ληφθεί υπόψη η αδικαιολόγητη απόσυρση ορισμένων περιοχών κολυμβήσεως από τον κατάλογο των περιοχών που έχουν χαρακτηριστεί ως τέτοιες. Πράγματι, ορισμένες από τις περιοχές αυτές, που κακώς αποσύρ-

110. Μπορεί, εντούτοις, να τεθεί το ερώτημα σε ποιο βαθμό θα μπορούσε το ζήτημα αυτό να έχει σημασία για την εκτέλεση από το κράτος μέλος των υποχρεώσεών του. Αυτό θα ίσχυε στην περίπτωση που ο βαθμός συμμορφώσεως των περιοχών κολυμβήσεως προς την οδηγία ήταν αντικείμενο αμφισβητήσεως, διότι η Επιτροπή θα φρονούσε ότι το αποτέλεσμα αυτό δεν επιτεύχθηκε παρά κατόπιν αδικαιολόγητων αποσύρσεων περιοχών από τον κατάλογο.

111. Συναφώς, είναι αναγκαίες οι εξής παρατηρήσεις.

112. Είναι αδιαμφισβήτητο ότι τα κράτη μέλη μπορούν να αποσύρουν περιοχές κολυμβήσεως από τον κατάλογο των δηλωμένων περιοχών. Αυτό, εξάλλου, δεν αμφισβητείται από την Επιτροπή. Πράγματι, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η οδηγία επιβάλλει στα κράτη μέλη να προσδιορίσουν άπαξ διά παντός τη χρήση των υδάτων της επικράτειάς τους.

113. Η διαφορά αφορά τις συνέπειες και τη μέθοδο της αποσύρσεως.

114. Όσον αφορά τις συνέπειες της αποσύρσεως, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ δύο περιπτώσεων. Στην πρώτη περίπτωση το κράτος μέλος παραλείπει να απαγορεύσει ταυτόχρονα την κολύμβηση στην εν λόγω περιοχή. Στην περίπτωση αυτή, η περιοχή αυτή έχει εσφαλμένως αποσυρθεί από τον κατάλογο. Οι απαιτήσεις της οδηγίας πρέπει να εξακολουθήσουν να εφαρμόζονται σε αυτήν. Πράγματι, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να εξαιρέσουν από αυτές μια περιοχή που μπορεί ακόμη να χρησιμοποιηθεί για κολύμβηση χωρίς να διακυβεύσει τον σκοπό της δημόσιας υγείας στον οποίον αποβλέπει η οδηγία. Η αρμονική ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς, η οποία επίσης αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας, διακυβεύεται επίσης, διότι θα προκαλείτο στρέβλωση των όρων του ανταγωνισμού μεταξύ των περιοχών κολυμβήσεως των διαφόρων κρατών μελών.

115. Η λύση αυτή, που υπαγορεύεται από τους σκοπούς της οδηγίας, προκύπτει επίσης από την προπαρατεθείσα απόφαση Επιτροπής κατά Βελγίου.

116. Στη δεύτερη περίπτωση, στην αποσυρθείσα από τον κατάλογο περιοχή απαγορεύεται πράγματι η κολύμβηση. Από το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο α' της οδηγίας προκύπτει κατά τρόπο αδιαμφισβήτητο ότι η οδηγία εφαρμόζεται μόνο στα ύδατα στα οποία επιτρέπεται η κολύμβηση. Κατά συνέπεια, οι κανόνες της δεν μπορούν να εφαρμοστούν σε ύδατα που δεν πληρούν την προϋπόθεση αυτή.

117. Θα μπορούσε, βέβαια, να υποστηριχθεί ότι μία τέτοια λύση, συμβατή με την προστασία της υγείας, δεν είναι αντίθετα απαραίτητα συμβατή με τον σκοπό της προστασίας του περιβάλλοντος, στον οποίο επίσης αποβλέπει η οδηγία. Ο σκοπός αυτός, ωστόσο, πρέπει να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο του πεδίου εφαρμογής της οδηγίας: δεν μπορεί να προβληθεί για να το επεκτείνει πέρα από τα προβλεπόμενα ρητώς από τις διατάξεις της. Θα ήθελα, συναφώς, να υπενθυμίσω ότι, κατά πάγια νομολογία, δεν χωρεί ερμηνεία των διατάξεων των οποίων η διατύπωση είναι σαφής.

118. Όσον αφορά τη μέθοδο της αποσύρσεως, τίθεται, ειδικότερα, το ερώτημα ποιος

φέρει το σχετικό βάρος αποδείξεως. Συναφώς, πρέπει να θυμίσουμε την πάγια νομολογία, που ήδη αναφέραμε προηγουμένως, σύμφωνα με την οποία εναπόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει την προβαλλόμενη παράβαση.

119. Στην υπό κρίση περίπτωση, αυτό σημαίνει ότι στην Επιτροπή εναπόκειται να αποδείξει ότι μία ή περισσότερες περιοχές κολυμβήσεως αποσύρθηκαν από τον επίσημο κατάλογο χωρίς να έχει απαγορευθεί η κολύμβηση σε αυτές.

V— Πρόταση

120. Για τους λόγους που εκτέθηκαν ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο:

- να απορρίψει την προσφυγή της Επιτροπής,
- να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.