

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL

SRA. ELEANOR SHARPSTON

presentadas el 18 de mayo de 2006¹

1. Mediante el presente recurso, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que declare que Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas,² al no haber adoptado las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en esta Directiva y, en todo caso, al no haberlas comunicado a la Comisión.³

3. Por el contrario, Luxemburgo considera que una directiva marco no requiere necesariamente la adopción de disposiciones específicas de carácter legal, reglamentario o administrativo para su correcta aplicación en el ordenamiento jurídico nacional. Lo relevante es determinar si los objetivos materiales establecidos en la Directiva han sido cumplidos en la práctica dentro de los correspondientes plazos fijados en la misma. En el escrito de contestación presentado ante el Tribunal de Justicia, Luxemburgo también alegó por vez primera que, en cualquier caso, su normativa nacional vigente daba cumplimiento con creces a las exigencias de la Directiva.

2. La Comisión alega principalmente que la correcta aplicación de la Directiva 2000/60 requiere la aprobación de una «ley marco» en el ámbito nacional. Las partes están de acuerdo en que tal norma no se ha adoptado. Con carácter subsidiario, la Comisión cita (en su escrito de réplica) una relación de disposiciones concretas de la Directiva a las que, según alega, Luxemburgo no ha dado cumplimiento.

Marco legal*El Tratado CE*

4. Con arreglo al artículo 249 CE, la directiva «obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios».

1 — Lengua original: inglés.

2 — Directiva de 23 de octubre de 2000, DO L 327, p. 1.

3 — El objeto del recurso de la Comisión quedó modificado posteriormente durante la tramitación del procedimiento. Véanse los puntos 32 a 34 y 37 de las presentes conclusiones.

5. El artículo 174 CE, apartado 1, atribuye a la Comunidad competencia para adoptar una política comunitaria en el ámbito del medio ambiente que contribuya a alcanzar los objetivos de conservación, protección y mejora de la calidad del medio ambiente, protección de la salud de las personas, utilización prudente y racional de los recursos naturales y fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente.

6. El artículo 175 CE, apartado 1, dispone que el Consejo, con arreglo al procedimiento de codecisión previsto en el artículo 251 CE, decidirá las acciones que deba emprender la Comunidad para la realización de los objetivos fijados en el artículo 174.

La Directiva 2000/60

7. La Directiva 2000/60 se adoptó sobre la base del artículo 175 CE, apartado 1.

8. Su noveno considerando afirma que «es necesario desarrollar una política comunitaria integrada de aguas». El decimoctavo considerando expone que tal política «pre-cisa un marco legislativo coherente, efectivo

y transparente. La Comunidad debe proporcionar principios comunes y un marco general de actuación. La presente Directiva establecerá dicho marco y garantizará la coordinación, la integración y, a más largo plazo, la adaptación de las estructuras y los principios generales de protección y uso sostenible del agua en la Comunidad de conformidad con el principio de subsidiariedad».

9. El artículo 1 dispone que el objeto de la Directiva consiste en el establecimiento de «un marco [comunitario] para la protección de las aguas superficiales continentales, las aguas de transición, las aguas costeras y las aguas subterráneas».

10. El artículo 2 contiene la definición de cuarenta y un términos relevantes a efectos de la Directiva. Algunos de ellos se refieren a las normas de calidad de las aguas que los Estados miembros están obligados a cumplir en virtud de la Directiva, en particular de su artículo 4. A modo de ejemplo, el artículo 2, número 22, define «buen estado ecológico» como el estado de una masa de agua superficial que se clasifica como «bueno» con arreglo al anexo V de la Directiva. El artículo 2, número 23, establece que el «buen potencial ecológico» es el estado de una masa de agua muy modificada o artificial que se clasifica como tal con arreglo al anexo V, el cual contiene las condiciones detalladas para el análisis, clasificación y seguimiento de la calidad de las masas de agua a las que se refiere la Directiva. El artículo 2, número 24, define el «buen estado químico de las aguas superficiales» como el estado químico necesario para cumplir los objetivos medioambientales para las aguas superficiales establecidos en el artículo 4, apartado 1, letra a), es decir, el estado químico alcanzado por una

masa de agua superficial en la que las concentraciones de contaminantes no superan las normas de calidad medioambiental establecidas en el anexo IX, en el artículo 16, apartado 7, y en las demás normas comunitarias pertinentes que fijen normas de calidad medioambiental a nivel comunitario. De forma similar, el artículo 2, número 25, dispone que se entenderá por «buen estado químico de las aguas subterráneas» el estado químico alcanzado por una masa de agua subterránea que cumple todas las condiciones establecidas en el cuadro 2.3.2 del anexo V.

11. En la medida en que resulta relevante a efectos del presente asunto, el artículo 3 (titulado «Coordinación de disposiciones administrativas en las demarcaciones hidrográficas») establece lo siguiente:

«1. Los Estados miembros especificarán las cuencas hidrográficas situadas en su territorio nacional y, a los efectos de la presente Directiva, las incluirán en demarcaciones hidrográficas. [...]

2. Los Estados miembros adoptarán las disposiciones administrativas adecuadas, incluida la designación de la autoridad competente apropiada, para la aplicación de las normas de la presente Directiva en cada demarcación hidrográfica situada en su territorio.

3. Los Estados miembros velarán por que cualquier cuenca hidrográfica que abarque el territorio de más de un Estado miembro se incluya en una demarcación hidrográfica internacional. A petición de los Estados miembros interesados, la Comisión intervendrá para facilitar su inclusión en dichas demarcaciones hidrográficas internacionales.

Cada uno de los Estados miembros adoptará las disposiciones administrativas adecuadas, incluida la designación de la autoridad competente apropiada, para la aplicación de las normas de la presente Directiva en la parte de cualquier demarcación hidrográfica internacional situada en su territorio.

4. Los Estados miembros velarán por que los requisitos de la presente Directiva encaminados al logro de los objetivos medioambientales establecidos en el artículo 4 y en particular todos los programas de medidas se coordinen para la demarcación hidrográfica en su conjunto. En lo que respecta a las demarcaciones hidrográficas internacionales, los Estados miembros interesados efectuarán dicha coordinación de forma conjunta y podrán, a tal fin, utilizar las estructuras existentes derivadas de acuerdos internacionales. A petición de los Estados miembros interesados, la Comisión intervendrá para facilitar el establecimiento de los programas de medidas.

[...]

6. Los Estados miembros podrán designar un organismo nacional o internacional preexistente como autoridad competente a los efectos de la presente Directiva.

7. Los Estados miembros designarán la autoridad competente a más tardar en la fecha mencionada en el artículo 24.

8. Los Estados miembros facilitarán a la Comisión una lista de sus autoridades competentes y de las autoridades competentes de los organismos internacionales en los que participen, a más tardar seis meses después de la fecha mencionada en el artículo 24. Con respecto a cada autoridad competente, se facilitará la información indicada en el anexo I.

9. Los Estados miembros informarán a la Comisión acerca de cualesquiera cambios que se produzcan en la información facilitada en aplicación del apartado 8 en los tres meses siguientes a haberse producido dichos cambios.»

12. El artículo 4 define los objetivos medioambientales que los Estados miembros deberán lograr al poner en práctica los programas de medidas especificados en los planes hidrológicos de cuenca para las aguas superficiales, las aguas subterráneas y las zonas protegidas. Básicamente, los Estados miembros habrán de adoptar las medidas necesarias para prevenir el deterioro

medioambiental de las aguas de que se trate y de las zonas protegidas, así como mejorarlas y regenerarlas para que cumplan los criterios de calidad establecidos en la Directiva, en particular en su artículo 2. El artículo 4 también dispone que, en general, las normas y objetivos establecidos en la Directiva deberán cumplirse a más tardar quince años después de su entrada en vigor.

13. En lo referente a las aguas utilizadas para la «captación» de agua destinada al consumo humano, el artículo 7, apartado 1, obliga a los Estados miembros a especificar, dentro de cada demarcación hidrográfica, todas las masas de agua pertinentes.

14. El artículo 7, apartado 2, dispone que «en lo que se refiere a todas las masas de agua especificadas con arreglo al apartado 1, además de cumplir los objetivos del artículo 4 de conformidad con lo dispuesto en la presente Directiva con respecto a las masas de agua superficial, incluidas las normas de calidad establecidas a nivel comunitario con arreglo al artículo 16, los Estados miembros velarán por que, en el régimen de depuración de aguas que se aplique y de conformidad con la normativa comunitaria, el agua obtenida cumpla los requisitos de la Directiva 80/778/CEE, modificada por la Directiva 98/83/CE».

15. El artículo 7, apartado 3, impone a los Estados miembros el deber de velar por la necesaria protección de las masas de agua

definidas conforme al artículo 7, apartado 1, y les permite, si así lo desean, establecer perímetros de protección para esas masas de agua.

c) ejemplares del proyecto de plan hidrológico de cuenca, al menos un año antes del inicio del período a que se refiera el plan.

16. El artículo 14, titulado «Información y consulta públicas», dispone lo siguiente:

Previa solicitud, se permitirá el acceso a los documentos y a la información de referencia utilizados para elaborar el plan hidrológico de cuenca.

«1. Los Estados miembros fomentarán la participación activa de todas las partes interesadas en la aplicación de la presente Directiva, en particular en la elaboración, revisión y actualización de los planes hidrológicos de cuenca. Los Estados miembros velarán por que, respecto de cada demarcación hidrográfica, se publiquen y se pongan a disposición del público, incluidos los usuarios, a fin de recabar sus observaciones, los documentos siguientes:

2. Los Estados miembros concederán un plazo mínimo de seis meses para la presentación de observaciones por escrito sobre esos documentos con objeto de permitir una participación y consulta activas.

a) un calendario y un programa de trabajo sobre la elaboración del plan, con inclusión de una declaración de las medidas de consulta que habrán de ser adoptadas, al menos tres años antes del inicio del período a que se refiera el plan;

3. Los apartados 1 y 2 serán igualmente aplicables a las actualizaciones de los planes hidrológicos de cuenca.»

b) un esquema provisional de los temas importantes que se plantean en la cuenca hidrográfica en materia de gestión de aguas, al menos dos años antes del inicio del período a que se refiera el plan;

17. Los destinatarios de los artículos 16 y 17 de la Directiva son las instituciones comunitarias. Estos artículos imponen al Parlamento Europeo y al Consejo, a partir de una propuesta de la Comisión, el deber de adoptar las medidas específicas para combatir la contaminación de las aguas causada por determinados contaminantes o grupos de contaminantes y de prevenir y controlar la contaminación de las aguas subterráneas. De

conformidad con el artículo 18, la Comisión deberá publicar un informe sobre la aplicación de la Directiva a más tardar doce años después de su entrada en vigor, y posteriormente cada seis años.

18. El artículo 23 dispone lo siguiente: «Los Estados miembros determinarán las sanciones aplicables a las infracciones de las disposiciones nacionales adoptadas en aplicación de la presente Directiva. Estas sanciones deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias.»

19. El artículo 24 establece lo siguiente:

«1. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Directiva a más tardar el 22 de diciembre de 2003. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión.

[...]

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva. La Comisión informará de las mismas a los demás Estados miembros.»

Disposiciones nacionales

20. Luxemburgo invoca las disposiciones de la Ley de 29 de julio de 1993, relativa a la protección y a la gestión de las aguas superficiales y subterráneas, tanto públicas como privadas (en lo sucesivo, «Ley de 1993»).

21. El artículo 2 dispone que el objetivo de la Ley de 1993 es luchar contra la contaminación del agua y garantizar su regeneración con el fin de satisfacer las exigencias derivadas, en especial:

- de la protección de la salud de personas y animales, así como del equilibrio ecológico;
- de la vida biológica en ecosistemas acuáticos receptores y, en particular, de la vida piscícola;
- del abastecimiento de agua para consumo humano y uso industrial;
- de la protección de los recursos hídricos;

4 — Mém. 1993, 1302.

- del baño, de los deportes acuáticos y demás actividades de ocio; **Antecedentes**

Procedimiento administrativo previo

- de la protección del paisaje, y
- de la agricultura, la industria, los transportes y el resto de actividades humanas de interés general.

24. Considerando que Luxemburgo no había notificado las medidas adoptadas para adaptar el Derecho interno a la Directiva 2000/60 dentro del plazo establecido (22 de diciembre de 2003) en el artículo 24, mediante un escrito fechado el 26 de enero de 2004, la Comisión invitó a Luxemburgo a que presentara sus observaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 CE.⁵

22. El artículo 3 contiene la definición de doce términos a efectos de la Ley de 1993.

23. Los artículos 18 y 19 se refieren a la protección de las masas de agua destinadas al consumo humano y al establecimiento de perímetros de protección para tales masas de agua. El artículo 18 define diferentes perímetros de protección en función de su proximidad a la fuente de agua y establece las facultades atribuidas a las autoridades públicas en relación con los mismos. Estas facultades comprenden la posibilidad de expropiar las zonas inmediatamente adyacentes a las fuentes de agua potable y la posibilidad de regular cualquier actividad o uso de los perímetros de protección declarados que pudiera afectar a la calidad del agua. El artículo 19 establece el procedimiento para la declaración de los perímetros de protección, el cual incluye una fase de información y consulta públicas.

25. Mediante escrito de 14 de abril de 2004, Luxemburgo contestó que estaba previsto que a finales de 2004 o principios de 2005 el Parlamento nacional votara un proyecto de ley nacional para dar cumplimiento a la Directiva 2000/60. Informaba a la Comisión, igualmente, de que en mayo de 2004 se crearía una administración centralizada para la gestión del agua.

26. Mediante escrito de 9 de julio de 2004, la Comisión emitió un dictamen motivado

5 — Este escrito se elaboró a partir de un modelo y se limitaba a comunicar al Estado miembro afectado que el plazo para dar cumplimiento a una serie de directivas (enumeradas en un anexo mediante un listado impreso) había vencido, a indicar que no se habían notificado las medidas adoptadas de forma que, a primera vista, el Estado miembro afectado había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud de tales directivas y a invitarle a que formulara observaciones.

lacónico con arreglo al artículo 226 CE en el que instaba a Luxemburgo a adoptar las medidas necesarias dentro de un plazo de dos meses.

Luxemburgo había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de esta Directiva.

27. Luxemburgo contestó el 27 de septiembre de 2004. Comunicaba que tenía la intención de aprovechar la necesidad de adaptar su Derecho interno a la Directiva «marco» 2000/60 para acometer una «revisión de fondo» de su normativa vigente en materia de calidad del agua. Informaba a la Comisión, entre otras cuestiones, de que se estaba tramitando el proyecto de ley para dar cumplimiento a la Directiva y de que mediante Ley de 28 de mayo de 2004 se había creado una administración central para la gestión del agua, la cual se encontraba en funcionamiento desde finales de junio de 2004.

28. La Comisión consideró insuficiente la respuesta e interpuso el presente recurso.

30. En su escrito de contestación, Luxemburgo invocaba, entre otros, dos motivos nuevos. En primer lugar, afirmaba que había comunicado debidamente a la Comisión el 24 de agosto de 2004 el nombre y la dirección de la autoridad competente para cada una de las demarcaciones hidrográficas de Luxemburgo, cumpliendo, de esta forma, con lo dispuesto en el artículo 3 de la Directiva 2000/60.

31. En segundo lugar, Luxemburgo alegaba que la normativa nacional vigente, en concreto la Ley de 1993 (identificada por vez primera en este momento), atribuía a sus autoridades nacionales las competencias suficientes para la consecución de los objetivos prácticos de la Directiva 2000/60.

Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

29. En su demanda, la Comisión alegaba que, al no haber adoptado las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a la Directiva 2000/60 y, en cualquier caso, al no haberle comunicado estas disposiciones,

32. En su escrito de réplica, la Comisión admitió que no conocía el escrito de 24 de agosto de 2004 debido a la falta de coordinación de sus propios servicios. Reconoció que las medidas notificadas en ese escrito servían para dar adecuado cumplimiento a las disposiciones del artículo 3 de la Directiva 2000/60.

33. La Comisión admitió, igualmente, que los artículos 18 y 19 de la Ley de 1993 daban adecuado cumplimiento al artículo 7, apartado 3, de la Directiva 2000/60.

vista, la Comisión intentó ampliar su análisis analizando la compatibilidad de la Ley de 1993 con disposiciones de la Directiva 2000/60 diferentes de las mencionadas en su escrito de réplica para alcanzar la misma conclusión.

34. En consecuencia, la Comisión modificó el objeto de su demanda inicial⁶ y reformuló sus pretensiones en su escrito de réplica. Solicitó al Tribunal de Justicia que declarase que Luxemburgo había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 2000/60 al no haber aprobado las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a esta Directiva, a excepción del artículo 3, apartados 1, 2, 3, 5, 6 y 7, y del artículo 7, apartado 3, y, en cualquier caso, al no haber comunicado estas disposiciones a la Comisión.

37. Tras oír las observaciones orales de Luxemburgo, la Comisión admitió que dicho Estado cumplía las obligaciones sustantivas derivadas del artículo 7, apartado 1.

Apreciación

35. La Comisión reiteraba su alegación inicial según la cual, para dar cumplimiento a la Directiva 2000/60, era necesaria la aprobación de normativa marco nacional y específica.

Sobre el motivo relativo al incumplimiento de la obligación de notificar las medidas de adaptación del Derecho interno

36. Igualmente, la Comisión consideraba que la Ley de 1993 no servía para dar pleno cumplimiento a la Directiva 2000/60. A modo de ejemplo, la Comisión examinó la Ley de 1993 a la luz de determinadas disposiciones de la Directiva 2000/60. En la

38. Conviene analizar este motivo en primer lugar.

39. De conformidad con el artículo 24 de la Directiva 2000/60, los Estados miembros debían informar a la Comisión acerca de las medidas adoptadas para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Directiva a más tardar el 22 de diciembre de 2003.

6 — Y, en consecuencia, la formulación de su «*petitum*».

40. Tal como el Tribunal de Justicia ha sostenido en repetidas ocasiones, la cuestión de si un Estado miembro ha incumplido sus obligaciones debe apreciarse en función de su situación tal como ésta se presentaba al final del plazo establecido en el dictamen motivado, es decir, en este caso, el 8 de septiembre de 2004.⁷

41. De las alegaciones formuladas ante este Tribunal resulta que la única comunicación realizada por Luxemburgo a la Comisión dentro de ese plazo es el escrito de 24 de agosto de 2004. La contestación formal de Luxemburgo al dictamen motivado tiene fecha de 27 de septiembre de 2004.

42. El escrito de 24 de agosto de 2004 fue remitido antes de que venciera el plazo de dos meses establecido en el dictamen motivado de la Comisión de 9 de julio de 2004. En todo caso, la Comisión ha admitido que este escrito probaba el correcto cumplimiento de las obligaciones contenidas en la mayoría de los apartados del artículo 3 de la Directiva. En consecuencia, la Comisión retiró su pretensión en relación con el posible incumplimiento por parte de Luxemburgo de su obligación de informar de las medidas adoptadas en virtud del artículo 3 de la Directiva 2000/60. No es, pues, necesario analizar esta cuestión con mayor detalle.

43. Ha quedado acreditado que Luxemburgo afirmó inicialmente, en el escrito de contestación que presentó ante el Tribunal de

Justicia, que la Ley de 1993 servía para cumplir adecuadamente con las obligaciones derivadas de la Directiva. La jurisprudencia antes mencionada deja claro que esta indicación extemporánea no puede subsanar un incumplimiento previo de la obligación de comunicar la información necesaria antes de la fecha establecida en el dictamen motivado.

44. Así pues, el recurso de la Comisión es fundado a este respecto.

Sobre el motivo relativo al incumplimiento de la obligación de adoptar las medidas necesarias para adaptar el Derecho interno a la Directiva 2000/60

45. A título de observación preliminar, debo aclarar que el hecho de que la Comisión introdujese nuevos argumentos y modificase la pretensión en su escrito de réplica no afecta a la admisibilidad de su recurso en este caso. Tal como el Tribunal de Justicia ha sostenido en circunstancias muy similares, la Comisión puede introducir precisiones en sus pretensiones con el fin de tomar en consideración la información facilitada por un Estado miembro en su escrito de contestación.⁸ En consecuencia, no se puede recriminar a la Comisión el hecho de haber respondido por primera vez a las alegaciones relativas a la Ley de 1993 en su escrito de réplica.

7 — Véase, entre otras, la sentencia de 9 de septiembre de 2004, Comisión/Francia, (C-113/03, no publicada en la Recopilación), apartado 13 y la jurisprudencia allí citada.

8 — Véase la sentencia de 16 de junio de 2005, Comisión/Italia (C-456/03, Rec. p. I-5335), apartados 33 y 34. Véanse además los puntos 66 a 70 de las presentes conclusiones.

Alegaciones de las partes

46. La alegación principal de la Comisión es que de los objetivos fijados en el artículo 1 se deduce que la Directiva 2000/60 exige a los Estados miembros que aprueben, en primer lugar, una ley marco para dar cumplimiento en el ordenamiento jurídico nacional a las principales obligaciones establecidas en la Directiva. Esta ley marco deberá servir de base jurídica suficiente para que, como trámite posterior, se adopten las medidas concretas que resulten necesarias para la consecución de los objetivos contenidos en otras disposiciones de la Directiva. En consecuencia, debería haberse aprobado y notificado a la Comisión la aprobación de una ley marco dentro del plazo fijado en el artículo 24 de la Directiva.

47. Con carácter subsidiario, la Comisión defiende en su escrito de réplica que las disposiciones de la Ley de 1993 en ningún caso suponen el pleno cumplimiento de la Directiva 2000/60. A modo de ejemplo, la Comisión alega que el Derecho interno no está correctamente adaptado a los artículos 1, 2, 3, apartado 4, 7, apartados 1 y 2, y 14 de la Directiva. En la vista, la Comisión quiso añadir a esta lista los artículos 4, 8, 11, 13 y 23.

48. Por su parte, Luxemburgo admite que la adopción de una ley marco para dar cumplimiento a la Directiva 2000/60 puede resultar de utilidad en el ámbito nacional.

No obstante, se muestra en completo desacuerdo respecto de la opinión de la Comisión según la cual la Directiva impone una obligación jurídica específica para la aprobación de tal ley marco. La Directiva 2000/60 no constituye una medida de armonización a efectos del artículo 95 CE. Se trata de una directiva que establece un «marco para una política comunitaria en el ámbito de la gestión del agua».⁹ El propósito principal de la Directiva 2000/60 no consiste en obligar a los Estados miembros a establecer un marco normativo nacional equivalente a través de la armonización de los ordenamientos jurídicos nacionales, sino a que adopten las medidas necesarias para la consecución de los objetivos medioambientales concretos definidos en el artículo 4.

49. La respuesta de Luxemburgo al argumento subsidiario de la Comisión es que la vigente Ley nacional de 1993 faculta a las autoridades nacionales para adoptar todas las medidas necesarias para la consecución de los objetivos prácticos de la Directiva 2000/60 dentro de los plazos correspondientes.

— ¿Es necesaria la aprobación de una ley marco para dar adecuado cumplimiento a la Directiva 2000/60?

50. La Directiva 2000/60 es una directiva poco corriente. No persigue la armonización

9 — Luxemburgo hace referencia al título de la Directiva 2000/60 en su versión francesa, que difiere ligeramente de la inglesa. Véase el punto 1 de las presentes conclusiones. La traducción propuesta es mi traducción literal de la versión francesa.

de las legislaciones nacionales. Su objetivo general consiste, más bien, en el establecimiento de un marco para la actuación comunitaria en el ámbito de la política hídrica. Un análisis más detenido permite concluir que, para ello, la Directiva contiene tres tipos diferentes de disposiciones.

51. En primer lugar, cabe mencionar las disposiciones que imponen obligaciones a las propias instituciones comunitarias. Así, por ejemplo, los artículos 16 y 17 obligan a las instituciones comunitarias a adoptar medidas comunitarias en lo referente a la contaminación de las aguas y de las aguas subterráneas.

52. En segundo lugar, contiene disposiciones que imponen obligaciones a los Estados miembros frente a la Comisión y a la Comunidad. Puede citarse como ejemplo la obligación de información contenida en el artículo 3, apartado 1, y en el artículo 24, apartado 2.

53. En tercer lugar, hay disposiciones que imponen obligaciones a los Estados miembros en relación con los particulares, con efecto directo o sin él. Así, por ejemplo, cabe citar el artículo 4, por el que se establecen los objetivos medioambientales perseguidos por la Directiva, el cual exige a los Estados miembros que adopten las medidas necesarias para la consecución de estos objetivos. El artículo 14 impone a los Estados miembros la obligación de fomentar la participación activa de todas las partes interesadas en la aplicación de la Directiva.

54. Además, resultan de aplicación diferentes plazos para dar cumplimiento a estas diversas disposiciones.¹⁰

55. El hecho de que las disposiciones de la Directiva disten de ser homogéneas incide, a su vez, en la forma en que pueda o deba darse cumplimiento a las mismas en el ámbito nacional (algunas, de hecho, pueden no necesitar ninguna medida para su cumplimiento). Tal como el Tribunal de Justicia ha sostenido en otras ocasiones, «la práctica legislativa comunitaria demuestra que pueden existir grandes diferencias en cuanto a los tipos de obligaciones que las directivas imponen a los Estados miembros y, por tanto, en cuanto a los resultados que se deben alcanzar. En efecto, algunas directivas exigen que se adopten disposiciones legales a nivel nacional y que su cumplimiento esté sometido a un control judicial o administrativo. Otras directivas establecen que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que se cumplan determinados objetivos formulados de manera general y que no son cuantificables, dejándoles, sin embargo, un cierto margen de apreciación en cuanto a la naturaleza de las medidas que se deben adoptar. Además, otras directivas exigen de los Estados miembros que alcancen resultados muy precisos y concretos después de un determinado plazo. Por tanto, habida cuenta de que un incumplimiento únicamente puede constatarse cuando, al término del plazo señalado en el dictamen motivado, existe una situación que infringe el Derecho comunitario y es objetivamente imputable al Estado miembro de

10 — Véanse, por ejemplo, los artículos 4, apartado 1, letra a), incisos ii) y iii), letra b), inciso ii), y letra c), 8, apartado 2, 10, apartado 2, 11, apartados 7 y 8, 13, apartado 6, y 16, apartado 4.

que se trata, la apreciación del incumplimiento en cuestión depende del tipo de obligaciones impuestas por las disposiciones de [la directiva examinada]». ¹¹ La Directiva 2000/60 parece contener ejemplos de todos los tipos de disposiciones mencionados en esta cita.

56. El Tribunal ha sostenido asimismo que, en principio, no es preciso adaptar el Derecho nacional a una disposición que únicamente trata sobre las relaciones entre los Estados miembros y la Comisión. No obstante, en tal caso, queda abierta para la Comisión la posibilidad de demostrar que resulta necesaria una medida específica de adaptación. ¹²

57. La Comisión ha reiterado a lo largo del procedimiento ante el Tribunal de Justicia que, en virtud de los objetivos de la Directiva establecidos en el artículo 1, Luxemburgo debería haber aprobado una «ley marco» para la adecuada adaptación del Derecho interno a la Directiva. La Comisión no identificó, en respuesta a las preguntas formuladas por varios miembros del Tribunal en la vista, cuál o cuáles de las disposiciones de la Directiva imponían en concreto tal exigencia o sólo podían cumplirse por medio de esta técnica.

58. El artículo 249 CE establece claramente que los Estados miembros podrán elegir la forma y los medios para dar cumplimiento a las directivas que mejor garanticen el objetivo por ellas perseguido. De esta forma se concede a los Estados miembros, por supuesto con la limitación que impone el principio de efectividad, un amplio margen de discreción en la forma de dar cumplimiento a una directiva. ¹³

59. Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha declarado repetidamente que «no siempre se exige una transcripción formal de lo establecido por una directiva en una disposición legal expresa y específica, ya que para el cumplimiento de la directiva puede bastar, en función de su contenido, un contexto jurídico general. En particular, la existencia de principios generales de Derecho constitucional o administrativo puede hacer superflua la adaptación del Derecho interno mediante medidas legales o reglamentarias específicas siempre que, no obstante, dichos principios garanticen efectivamente la plena aplicación de la directiva por la administración nacional y que, en el caso de que la disposición controvertida de la directiva tenga por objeto crear derechos para los particulares, la situación jurídica que se desprenda de dichos principios sea suficientemente precisa y clara, y que los beneficiarios estén en condiciones de conocer la totalidad de sus derechos y, en su caso, de invocarlos ante los órganos jurisdiccionales nacionales». ¹⁴

11 — Sentencia de 18 de junio de 2002, Comisión/Francia (C-60/01, Rec. p. I-5679), apartados 25 a 29.

12 — Sentencias de 20 de noviembre de 2003, Comisión/Francia (C-296/01, Rec. p. I-13909), apartado 92, y de 24 de junio de 2003, Comisión/Portugal (C-72/02, Rec. p. I-6597), apartados 19 y 20.

13 — Véase, entre otras, las sentencias de 7 de mayo de 2002, Comisión/Suecia (C-478/99, Rec. p. I-4147), apartado 15, y de 26 de junio de 2003, Comisión/Francia (C-233/00, Rec. p. I-6625), apartado 75.

14 — Véase la sentencia Comisión/Italia, citada en la nota 8, apartado 51 y jurisprudencia allí citada.

60. Es asimismo jurisprudencia reiterada, en los recursos interpuestos con arreglo al artículo 226 CE, corresponde a la Comisión demostrar que el Estado miembro ha incumplido la obligación que le incumbía aportando al Tribunal de Justicia la información necesaria, sin que la Comisión pueda basarse para ello en ninguna presunción.¹⁵ En el caso que nos ocupa, corresponde a la Comisión la carga de la prueba de que la aprobación de una ley marco es el único modo de adaptar de forma eficaz el Derecho nacional a la Directiva 2000/60.

61. Desde mi punto de vista, la Comisión no ha realizado tal actividad probatoria. Aunque ha hecho alusiones generales a los objetivos fijados en el artículo 1 y a las medidas para el cumplimiento de la Directiva adoptadas en otros Estados miembros, no ha sido capaz de aportar argumentos de peso que sostuvieran la tesis de que la Directiva 2000/60 exige la aprobación de una ley marco en el ámbito nacional de cara a su plena efectividad, excluyendo cualquier otra forma de cumplimiento.

62. Tampoco se deduce tal obligación de la redacción de la Directiva 2000/60 en general o de sus artículos 1 y 24 en particular. La propia Comisión admitió en la vista que el artículo 1 de la Directiva no requería la adaptación del Derecho interno. Según señala Luxemburgo, el artículo 24 se limita a exigir a los Estados miembros que adopten las medidas «necesarias» para dar cumpli-

miento a lo dispuesto en la Directiva, ya sean éstas de índole legal, reglamentaria o administrativa. No resulta posible interpretar esta disposición en el sentido de que establece la exigencia estricta de aprobar una ley marco.

63. Debo añadir que, teniendo en cuenta la diferente naturaleza de las disposiciones de la Directiva 2000/60, no logro entender cómo o por qué una ley marco de ámbito nacional puede constituir un medio adecuado para dar cumplimiento a las disposiciones de la Directiva 2000/60 que imponen obligaciones a las propias instituciones comunitarias o que tienen por objeto las relaciones entre los Estados miembros y la Comisión.

64. Finalmente, debo señalar que la Comisión ha admitido —en distintas fases del procedimiento ante el Tribunal de Justicia— que a) el escrito de Luxemburgo de 24 de agosto de 2004 demostraba el adecuado cumplimiento de la mayoría de los apartados del artículo 3, b) Luxemburgo había cumplido lo dispuesto en el artículo 7, apartado 1,¹⁶ c) los artículos 18 y 19 de la Ley de 1993 dan adecuado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7, apartado 3, y d) el artículo 1 no requiere la adaptación del Derecho interno (por lo que la Comisión retiró las correspondientes pretensiones de la demanda inicial). Desde un punto de vista

15 — Véase, entre otras, la sentencia de 29 de abril de 2004, Comisión/Austria (C-194/01, Rec. p. I-4579), apartados 34, y la jurisprudencia allí citada, y 74.

16 — Véase el punto 37 de las presentes conclusiones.

lógico, resulta difícil conciliar estas afirmaciones con la alegación de que «sólo resulta adecuada una ley marco».

65. En consecuencia, debo concluir que la Comisión no ha fundamentado su pretensión según la cual, para dar cumplimiento a la Directiva 2000/60, resulta necesaria una ley marco en el ámbito nacional.

— Conformidad de la Ley de 1993 con la Directiva 2000/60

66. No obstante, el Tribunal de Justicia debe examinar también las alegaciones subsidias para determinar si la Ley de 1993 da o no adecuado cumplimiento a las disposiciones de la Directiva 2000/60. Recuerdo que, en un caso reciente muy similar, el Estado miembro demandado alegó únicamente en el escrito de contestación presentado ante el Tribunal que su Derecho interno ya estaba adaptado a la Directiva de que se trataba. El Tribunal de Justicia desestimó la alegación de la Comisión consistente en que esta referencia extemporánea a supuestas disposiciones de adaptación del Derecho interno no podía subsanar el posible incumplimiento del Estado miembro de su deber de ejecutar la Directiva. Por el contrario, el Tribunal consideró que «en la medida en que las disposiciones del Derecho interno invocadas por el [Estado miembro demandado] estaban

en vigor al término del plazo establecido en el dictamen motivado, [debían] ser tenidas en cuenta por el Tribunal de Justicia para apreciar la realidad de ese incumplimiento». ¹⁷ En consecuencia, para juzgar si existía dicho incumplimiento, el Tribunal comparó las disposiciones de la Directiva en cuestión con las medidas nacionales por las que el Estado miembro demandado consideraba que se daba cumplimiento a dicha Directiva. ¹⁸

67. Del mismo modo, en el caso que nos ocupa, sólo mediante la comparación de las disposiciones de la Ley de 1993 con las exigencias de la Directiva será posible determinar si Luxemburgo ha cumplido o no su obligación de adaptar su Derecho interno a la Directiva 2000/60.

68. Dicho esto, según mi punto de vista, el Tribunal de Justicia debería limitar su análisis a las disposiciones de la Directiva citadas por la Comisión en su escrito de réplica (en concreto, los artículos 1, 2, 3, apartado 4, 7, apartados 1 ¹⁹ y 2, y 14) y no tomar en consideración las disposiciones de la Directiva alegadas complementariamente por la Comisión en la vista.

17 — Véase la sentencia Comisión/Italia, citada en la nota 8, apartado 48 y jurisprudencia allí citada. Véase también el punto 45 de las presentes conclusiones.

18 — *Ibidem*, apartado 49.

19 — En la vista la Comisión renunció al motivo basado en el artículo 7, apartado 1. Véase el punto 37 de las presentes conclusiones.

69. La razón es que las disposiciones identificadas en el escrito de réplica son las únicas en relación con las cuales la Comisión ha facilitado información suficiente, tal como exige la jurisprudencia,²⁰ para permitir al Tribunal de Justicia apreciar la existencia o no del presunto incumplimiento de la obligación de adaptar el Derecho interno a la Directiva 2000/60. Por otra parte, las alegaciones de la Comisión respecto de las disposiciones de la Directiva que se invocaron únicamente en la vista no han sido notificadas debidamente a Luxemburgo, ni se ha concedido a este Estado la posibilidad de dar una respuesta adecuada a las mismas. El hecho de que el Tribunal entrara a valorar estas alegaciones supondría, en mi opinión, una violación del derecho de defensa de Luxemburgo y un quebrantamiento de los principios implícitos en el procedimiento del artículo 226 CE.²¹

70. En su escrito de réplica, la Comisión tuvo la oportunidad de realizar un examen exhaustivo acerca de la medida en que la Ley de 1993 daba cumplimiento a la Directiva. La Comisión sólo aprovechó parcialmente esta oportunidad.

71. En este contexto, analizaré a continuación la conformidad de la Ley de 1993 con

las obligaciones establecidas en los artículos 1, 2, 3, apartado 4, 7, apartado 2, y 14 de la Directiva 2000/60.

— Artículo 1

72. La Comisión sostiene que los objetivos generales establecidos en el artículo 1 de la Directiva 2000/60 son más amplios que los que persigue la Ley de 1993, limitados a la lucha contra la contaminación del agua y a la regeneración de las fuentes de agua. Sin embargo, en respuesta a una pregunta formulada por el Tribunal de Justicia en la vista, la Comisión admitió que el artículo 1 de la Directiva 2000/60 no requería una adaptación del Derecho interno. Debo, pues, entender que la Comisión ha desistido de su pretensión respecto del artículo 1. En el supuesto de que, no obstante, el Tribunal de Justicia entendiera necesario analizar más en profundidad esta cuestión, yo señalaría simplemente que la redacción del artículo 2 de la Ley de 1993, en el que se definen sus objetivos, está formulada (al igual que la del artículo 1 de la Directiva 2000/60) en términos bastante generales y no cuantificables.²² En consecuencia, podría incluir, en principio, todos los objetivos fijados en el artículo 1 de la Directiva 2000/60.²³ Por consiguiente, carecen de todo fundamento las alegaciones de la Comisión respecto del artículo 1.

20 — Véase la nota 14.

21 — Según mi punto de vista, éste no es un supuesto en el que pueda afirmarse propiamente que la Comisión, al invocar en la vista esos artículos adicionales de la Directiva, pretendía «introducir precisiones» en sus pretensiones con el fin de tomar en consideración la información facilitada por un Estado miembro en su escrito de contestación. Tampoco supone la invocación de un nuevo motivo durante el procedimiento con el fin de tomar en consideración razones de hecho o de Derecho que hayan aparecido durante el procedimiento, tal como se contempla en el artículo 42, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento.

22 — Véase el punto 21 de las presentes conclusiones.

23 — En este sentido, la referencia del artículo 2 de la Ley de 1993 a las exigencias derivadas «del resto de actividades humanas de interés general» es, a mi juicio, omnicompreensiva.

— Artículo 2

73. La Comisión señala que la Ley de 1993 contiene únicamente algunas de las definiciones establecidas en el artículo 2 de la Directiva 2000/60. La Comisión alude concretamente a los conceptos de «cuenca hidrográfica», «buen estado ecológico» y «buen estado químico», todos ellos ausentes en la Ley de 1993.

74. Luxemburgo no afirma que la Ley de 1993 incluya estas definiciones. En la vista, su defensa pareció basarse en el hecho de que los conceptos definidos en el artículo 2 sólo son relevantes de cara a la definición de las obligaciones prácticas que la Directiva impone a los Estados miembros. Por tanto, no requieren en sí mismos la adaptación del Derecho interno.

75. No acepto este argumento. El artículo 2 no puede ser interpretado de forma aislada. Algunas de las definiciones contenidas en el artículo 2 establecen normas precisas de calidad del agua²⁴ que los Estados miembros deber cumplir dentro de los plazos fijados, en particular, en el artículo 4 (como regla general, dentro de los quince años siguientes a la entrada en vigor de la Directiva).²⁵ Así

pues, el artículo 2 en relación con el artículo 4 impone obligaciones concretas a los Estados miembros —y que posiblemente (aunque no sea necesario decidir esta cuestión en este momento) concedan también derechos a los particulares— que han de ser cumplidas dentro de un plazo determinado.

76. El Tribunal de Justicia ha declarado en repetidas ocasiones que las «simples prácticas administrativas, por naturaleza modificables a discreción de la Administración y desprovistas de una publicidad adecuada, no pueden ser consideradas como constitutivas de un cumplimiento válido de las obligaciones del Tratado»²⁶ y que «las disposiciones de una Directiva deben ser ejecutadas con indiscutible fuerza imperativa y con la especificidad, precisión y claridad exigidas, para cumplir la exigencia de seguridad jurídica, la cual requiere que, en el supuesto de que la Directiva tenga como fin crear derechos a favor de los particulares, los beneficiarios puedan conocer todos sus derechos».²⁷

77. Contrariamente a la postura defendida por Luxemburgo, los plazos para dar cumplimiento a las normas establecidas en el artículo 4 son diferentes del plazo general fijado en el artículo 24 para la adopción de las medidas necesarias para adaptar el Derecho interno a lo dispuesto en la Directiva 2000/60. Al no incluir las definiciones de las normas contenidas en el

24 — Véase el punto 10 de las presentes conclusiones.

25 — Véase el artículo 4, apartado 1, letra a), incisos ii) y iii), letra b), inciso ii), y letra c).

26 — Sentencia de 13 de marzo de 1997, Comisión/Francia (C-197/96, Rec. p. I-1489), apartado 14 y jurisprudencia allí citada.

27 — Sentencia de 8 de julio de 1999, Comisión/Francia (C-354/98, Rec. p. I-4927), apartado 11 y jurisprudencia allí citada.

artículo 2 o los plazos en que éstas deban ser cumplidas en virtud del artículo 4 (y, de esta forma, al no imponer a las autoridades nacionales competentes las obligaciones derivadas del artículo 2 en relación con el artículo 4), la Ley de 1993 no cumple las exigencias de la Directiva 2000/60.

— Artículo 3, apartado 4.

78. La Comisión considera que ninguna de las disposiciones de la Ley de 1993 da adecuado cumplimiento al artículo 3, apartado 4, de la Directiva 2000/60, el cual obliga a los Estados miembros a coordinar todas las medidas pertinentes en relación con el conjunto de las demarcaciones hidrográficas identificadas.

79. Luxemburgo admite la existencia de una obligación de coordinación en virtud del artículo 3, apartado 4. Alega, no obstante, que no existen cuencas hidrográficas nacionales en Luxemburgo. Las únicas cuencas hidrográficas en el territorio de Luxemburgo a efectos de la Directiva 2000/60 son cuencas hidrográficas internacionales, en concreto la cuenca del Rin y del Mosela y la cuenca del Mosa. En el seno de la Comisión Internacional para la Protección del Río Rin (ICPR) se ha creado un Comité de Coordinación *ad hoc*, en el que están representados todos los Estados miembros afectados, con el fin específico de dar cumplimiento a la obligación de coordinación establecida en la Directiva 2000/60. Respecto del Mosa, se ha creado específicamente una Comisión

Internacional para la Protección del Mosa para, entre otras cuestiones, garantizar la coordinación requerida por la Directiva 2000/60. En apoyo de su alegación, Luxemburgo adjuntó a su escrito de réplica los textos del Comunicado de la Conferencia Ministerial de la ICPR de 29 de enero de 2001 y del Acuerdo Internacional sobre el Mosa de 3 de diciembre de 2002. Ambos textos aluden al hecho de que las medidas de coordinación exigidas por la Directiva 2000/60 serán aprobadas en el marco de estos organismos internacionales.²⁸

80. Comparto con Luxemburgo la opinión de que las obligaciones derivadas del artículo 3, apartado 4, difieren en función de si la cuenca hidrográfica en cuestión tiene la consideración de nacional o internacional a efectos de la Directiva. En el caso de las demarcaciones hidrográficas internacionales, el artículo 3, apartado 4, dispone que «los Estados miembros interesados efectuarán dicha coordinación de forma conjunta y podrán, a tal fin, utilizar las estructuras existentes derivadas de acuerdos internacionales». Además, el artículo 3, apartado 6, dispone que los Estados miembros podrán designar un organismo nacional o internacional preexistente como autoridad competente a los efectos de la Directiva.

81. La Comisión no se ha opuesto a la alegación de Luxemburgo según la cual las únicas demarcaciones hidrográficas en Luxemburgo a los efectos de la Directiva

28 — Respecto de la ICPR, véase la página 13 del escrito de réplica de Luxemburgo (anexo 1) y los artículos 1, 2 y 5 del Acuerdo Internacional sobre el Mosa.

son de carácter internacional y no cuencas hidrográficas nacionales.

tado 2, el cual impone a los Estados miembros la consecución de determinados niveles de calidad para las masas de agua destinadas al consumo humano.²⁹

82. De la documentación que se adjuntaba al escrito de dúplica de Luxemburgo se deduce que todos los Estados miembros a los que incumbe la obligación de coordinar las medidas necesarias para dar cumplimiento a la Directiva 2000/60 en relación con estas cuencas hidrográficas internacionales han atribuido, efectivamente, tal como sostiene Luxemburgo, estas competencias a los dos organismos internacionales mencionados. Así pues, Luxemburgo, en tanto que miembro de estos organismos internacionales, ha cumplido sus obligaciones resultantes del artículo 3, apartado 4, de la Directiva 2000/60 en relación con las cuencas hidrográficas internacionales en su territorio.

83. En consecuencia, considero infundada la pretensión de la Comisión respecto del artículo 3, apartado 4.

85. Luxemburgo no ha presentado ninguna alegación al respecto.

86. El artículo 2 en relación con el artículo 4 y el artículo 7, apartado 2, define una obligación clara y precisa, que puede conferir derechos a los particulares (es opinable). Según la jurisprudencia anteriormente citada,³⁰ Luxemburgo debería haber adaptado su Derecho interno a esta disposición a través de la adopción de medidas de carácter imperativo antes del vencimiento del plazo establecido en el artículo 24. Puesto que la Ley de 1993 no contiene ninguna disposición equivalente al artículo 7, apartado 2, y no se ha adoptado ninguna otra medida de ejecución, Luxemburgo ha incumplido su obligación de adaptar su Derecho interno al artículo 7, apartado 2, de la Directiva 2000/60.

— Artículo 14

— Artículo 7, apartado 2.

84. Según la Comisión, ninguna de las disposiciones de la Ley de 1993 da cumplimiento, ni siquiera parcialmente, a las obligaciones derivadas del artículo 7, apar-

87. Por último, la Comisión sostiene que la Ley de 1993 no recoge la obligación de

29 — Por lo que respecta a las pretensiones de la Comisión relativas al artículo 7, apartados 1 y 3, véanse asimismo los puntos 33 y 37 de las presentes conclusiones.

30 — Véase la nota 27.

establecer procedimientos de información y consulta públicas para fomentar «la participación activa de todas las partes interesadas en la aplicación de la [...] Directiva, en particular en la elaboración, revisión y actualización de los planes hidrológicos de cuenca» contenida en el artículo 14 de la Directiva 2000/60.

88. Luxemburgo no afirma que la Ley de 1993 contenga una disposición similar al artículo 14 de la Directiva. Sostiene, no obstante, que del artículo 14, apartado 1, en relación con el artículo 13 de la Directiva 2000/60 se deduce que no ha vencido todavía el plazo para cumplir las obligaciones en materia de información pública conforme al artículo 14.

89. Luxemburgo tiene razón al afirmar que, con arreglo al artículo 13, apartado 6, deberán publicarse los planes hidrológicos de cuenca dentro de los nueve años siguientes a la entrada en vigor de la Directiva y que, conforme al artículo 14, apartado 1, es necesario informar al público y darle la oportunidad de presentar observaciones, dependiendo de las medidas, entre uno y tres años antes del inicio del período a que se refiera el plan. No obstante, parece igualmente claro que el artículo 14 persigue conceder a los particulares y a los interesados el derecho a participar activamente en la aplicación de la Directiva, y «en particular en la elaboración, revisión y actualización de los planes hidrológicos de cuenca».

90. Cuando entran en juego derechos de los particulares, los Estados miembros no sólo deben cumplir las obligaciones generales relativas a la ejecución de las directivas descritas en la jurisprudencia antes citada,³¹ sino que además deben garantizar que la situación jurídica en el ámbito nacional que resulte de la ejecución sea «suficientemente precisa y clara, y que los beneficiarios estén en condiciones de conocer la totalidad de sus derechos y, en su caso, de invocarlos ante los órganos jurisdiccionales nacionales».³²

91. Considero, pues, que, en el caso que nos ocupa, las medidas de ejecución en el ámbito nacional habían de ser de tal naturaleza que atribuyeran fuerza vinculante al plazo fijado en el artículo 13, apartado 6, en relación con las autoridades nacionales competentes y permitieran a los particulares conocer la totalidad de sus derechos en el marco de los procedimientos establecidos en el artículo 14, apartado 1.

92. Es evidente que la ausencia de cualquier medida de ejecución no cumple estas condiciones. Contrariamente a lo sostenido por Luxemburgo, el hecho de que los planes hidrológicos de cuenca y los procedimientos de información relativos a los mismos sólo se publicarán y serán objeto de debate público en un momento futuro no determinado no

31 — Véanse las notas 26 y 27.

32 — Véase, entre otros, la sentencia Comisión/Italia, citada en la nota 8, apartado 51 y la jurisprudencia allí citada.

exime a los Estados miembros de la obligación de adoptar una medida precisa, clara e imperativa que garantice el cumplimiento de estas obligaciones. En ausencia de una disposición específica que disponga otra cosa, resulta de aplicación el plazo general establecido en el artículo 24.

93. Debo, pues, concluir que Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 2000/60 al no haber adoptado las medidas de necesarias para adaptar su Derecho interno al artículo 14 de dicha Directiva.

Costas

94. Conforme al artículo 69, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal de Justicia podrá repartir las costas. Esto es lo que ha sucedido en el presente caso, en el que sólo se han estimado parcialmente las pretensiones de la Comisión. En consecuencia, considero que cada parte deber cargar con sus propias costas.

Conclusión

95. Habida cuenta de lo anterior, considero que el Tribunal de Justicia debería:

1) Declarar que:

- Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 24 de la Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco

comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas, al no haber comunicado a la Comisión las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de ámbito nacional que dan cumplimiento a esta Directiva, a excepción de su artículo 3;

- Luxemburgo ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 24 de dicha Directiva al no haber adoptado, dentro del plazo establecido, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de ámbito nacional para dar cumplimiento a los artículos 2, 7, apartado 2, y 14 de la citada Directiva.

2) Desestimar el recurso en todo lo demás.

3) Ordenar que cada parte cargue con sus propias costas.