

πάντως αυτό δέν δύναται νά τό άπαλλάξει από τήν ύποχρέωση νά μεταφέρει τίς διατάξεις τής όδηγίας σέ διατάξεις έσωτερικού δικαίου άναγκαστικού χαρακτήρος. Άπλή διοικητική πρακτική έκ

τής φύσεώς της μεταβλητή κατά τήν βούληση τής διοικήσεως, δέν δύναται νά θεωρηθεί ώς προσήκουσα έκτέλεση τής ύποχρέώσεως πού άπορρέει από τήν όδηγία αυτή.

Στήν ύπόθεση 97/81,

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ, έκπροσωπούμενη από τόν νομικό της σύμβουλο Robert Caspar Fischer, επικουρούμενο από τό μέλος τής νομικής της ύπηρεσίας Auke Haagsma, μέ αντίκλητο στό Λουξεμβούργο τόν Oreste Montalto, μέλος τής νομικής της ύπηρεσίας, κτίριο Jean Monnet, Kirchberg,

προσφεύγουσα,

κατά

ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ ΤΩΝ ΚΑΤΩ ΧΩΡΩΝ, έκπροσωπούμενου από τόν Adriaan Bos, βοηθό νομικού συμβούλου του ύπουργείου των έξωτερικών, μέ αντίκλητο στό Λουξεμβούργο τήν Πρεσβεία των Κάτω Χωρών, 5, rue C. M. Sproo,

καθ' ού,

πού έχει ώς άντικείμενο νά άναγνωρισθεί ότι τό Βασίλειο των Κάτω Χωρών μή θεσπίζοντας έντός τής ταχθείσης προθεσμίας τίς άναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις πρós συμμόρφωσή του μέ τήν όδηγία 75/440 του Συμβουλίου τής 16ης Ίουνίου 1975, περί τής άπαιτουμένης ποιότητας των ύδάτων έπιφανείας πού προορίζονται για τήν παραγωγή ποσίμου ύδατος στα Κράτη μέλη (ΕΕ είδ. έκδ. τόμ. 15/001, σ. 80) παρέδη τήν ύποχρέωση πού υπέχει δύναμει τής συνθήκης ΕΟΚ,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τούς J. Mertens de Wilmars, πρόεδρο, G. Bosco και A. Touffait, πρόεδρους τμήματος, Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, T. Koopmans και U. Everling, δικαστές,

γενικός είσαγγελεύς: F. Carotorti
γραμματεύς: J. A. Pompe, βοηθός γραμματεύς

έκδίδει τήν άκόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

Περιστατικά

Τά πραγματικά περιστατικά τής υποθέσεως, ή εξέλιξη τής διαδικασίας, τά αίτηματα, οί Ισχυρισμοί και τά έπιχειρήματα τών διαδίκων έχουν συνοπτικώς ως εξής:

I — Έκθεση πραγματικών περιστατικών

1. Η οδηγία 75/440 του Συμβουλίου, τής 16ης Ιουνίου 1975, περί τής απαιτουμένης ποιότητος τών υδάτων έπιφανείας πού προορίζονται για τήν παραγωγή ποσίμου ύδατος στά Κράτη μέλη (ΕΕ ειδ. έκδ. τόμ. 15/001, σ. 80) προβλέπει ότι τά Κράτη μέλη λαμβάνουν όρισμένα μέτρα για νά μειωθεί ή ρύπανση τών υδάτων έπιφανείας πού προορίζονται για τήν παραγωγή ποσίμου ύδατος και νά προστατευθούν αυτά από περαιτέρω ρύπανση. Για τόν σκοπό αυτόν ή οδηγία καθορίζει τίς φυσικές, χημικές και μικροβιολογικές παραμέτρους τών διαφόρων κατηγοριών υδάτων έπιφανείας και προβλέπει ότι τά Κράτη μέλη καθορίζουν για όλα τά σημεία δειγματοληψίας ή για κάθε ένα από αυτά τίς εφαρμοστέες τιμές επί τών υδάτων έπιφανείας, όσον άφορά αυτές τίς παραμέτρους. Τά Κράτη μέλη υποχρεώνονται νά λαμβάνουν τά αναγκαία μέτρα, ώστε τά ύδατα έπιφανείας νά άνταποκρίνονται πρós αυτές τίς τιμές, νά καθορίζουν συστηματικό πρόγραμμα δράσεως πού περιλαμβάνει ένα χρονοδιάγραμμα για τήν δελτίωση τών υδάτων έπιφανείας και νά πραγματοποιούν ουσιαστική δελτίωση στο πλαίσιο τών έθνικών προγραμμάτων κατά τά προσεχή δέκα έτη. Τά ύδατα έπιφανείας πού έχουν φυσικά, χημικά και μικροβιολογικά χαρακτηριστικά κατώτερα τών υποχρεωτικών περιοριστικών τιμών δέν δύνανται νά χρησιμοποιηθούν για τήν παραγωγή ποσίμου ύδατος. Οί δειγματοληψίες πρέπει νά πραγ-

ματοποιούνται κατά τόν προβλεπόμενο από τήν οδηγία τρόπο.

Τό άρθρο 10 τής οδηγίας όρίζει τά ακόλουθα:

«Τά Κράτη μέλη θέτουν σέ ισχύ τίς αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για νά συμμορφωθούν μέ τήν παρούσα οδηγία, έντός δύο έτών από τής κοινοποιήσεως αυτής. Ένημερώνουν περί τούτου αμέσως τήν Έπιτροπή.»

Η κοινοποίηση τής οδηγίας στις Κάτω Χώρες έγινε στις 18 Ιουνίου 1975 και ή προβλεπομένη προθεσμία του άρθρου 10 έληξε στις 18 Ιουνίου 1977.

2. Μέ επιστολές τής 23ης Σεπτεμβρίου 1976 και 25ης Μαρτίου 1977, ή Έπιτροπή έζήτησε από τήν κυβέρνηση τών Κάτω Χωρών νά πληροφορηθεί περί τών διατάξεων οί όποτες έθεσπίσθησαν από τίς Κάτω Χώρες για τήν εφαρμογή τής οδηγίας.

Άπαντώντας σ' αυτές τίς επιστολές ή μόνιμη αντιπροσωπεία τών Κάτω Χωρών στις Εύρωπαϊκές Κοινότητες έγνωστοποίησε, στις 2 Νοεμβρίου 1977, στην Έπιτροπή μία επιστολή του Ministerie van Verkeer en Waterstaat τών Κάτω Χωρών, και του Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiene μέ ήμερομηνία 12 Οκτωβρίου 1977 πού περιείχε τήν άπάντηση τών δύο αυτών ύπουργείων στις άνωτέρω επιστολές τής Έπιτροπής.

Μέ τήν επιστολή αυτή τών δύο ύπουργείων παρέιχετο ή έξήγηση ότι ή Ισχύουσα

όλλανδική νομοθεσία για τον έλεγχο της ποιότητας των υδάτων επιφανείας έθεμελιώ-νετο επί άποκεντρωτικού συστήματος που έθεσπισε ότι ο Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (νόμος περί της ρυπάνσεως των υδάτων επιφανείας), στα πλαίσια του όποιου ο έλεγχος της ποιότητας όρισμένων υδάτων άνήκει στις άποκεντρωμένες άρχές (έπαρχίες, «Waterschappen» ή «Zuiverings-schappen») και ή κεντρική έξουσία δέν έχει τήν άρμοδιότητα νά επιβάλλει άπ' ευθείας κανόνες που νά διέπουν τήν δραστηριότητα των κατωτέρων άρχών.

Μία πρόταση περί τροποποίησης του νόμου εύρίσκεται επί του παρόντος στο στάδιο της προπαρασκευής, έν όψει ιδίως της θέσεως σέ ισχύ της οδηγίας του Συμβουλίου, της 4ης Μαΐου 1976, περί ρυπάνσεως που προκαλείται από όρισμένες επικίνδυνες ουσίες που εκχύνονται στα ύδατα της Κοινότητας, καθώς επίσης και της παρούσης οδηγίας. Η τροποποίηση αυτή επιτρέπει ιδίως νά θεσπισθουν κανόνες έσωτερικού δικαίου για τήν άπόρριψη όρισμένων ουσιών και νά επιτύχουν ώστε τά ύδατα που δέν υπάγονται στην άρμοδιότητα ενός κράτους νά ικανοποιούν τους όρους που όρίζονται στην οδηγία.

Ένδεικνυται επίσης νά θεσπισθουν διατάξεις που άπαγορεύουν για τήν παραγωγή ποσίμου ύδατος τήν χρησιμοποίηση των υδάτων επιφανείας που δέν συμβαδίζουν με τις διατάξεις της οδηγίας, πράγμα τό όποιο θά επέτύγχανε μία τροποποίηση του Waterleidingwet (νόμου περί διανομής των υδάτων) και ύπουργική άπόφαση περί έκτελέσεως που στηρίζεται στον νόμο αυτόν.

Η όλλανδική κυβέρνηση προσήρτησε στην έπιστολή αυτή έκθεση που παρέχει γενική άποψη επί μίας μελέτης περί της ποιότητας των υδάτων επιφανείας, ή όποία έγινε στο έσωτερικό της χώρας και συνέκρινε τά άποτελέσματα μετρήσεως των παραμέτρων που έχουν καθορισθεί ήδη με τους κανόνες

της οδηγίας. Κατά τους ίσχυρισμούς των δύο ύπουργείων, έκ της έκθεσεως αυτής συνάγεται ότι τό πρόγραμμα μετρήσεως περιέχει πολλές, αλλά όχι όλες, άπό τις παραμέτρους που καθορίζει ή οδηγία. Οι τιμές ήσαν ύψηλότερες έξ άλλου ως προς όρισμένες παραμέτρους. Έπειδή τό ίσχυον πρόγραμμα ήταν έλλιπές δέν ήδύνατο πάντως νά συναχθουν όριστικά συμπεράσματα.

Τέλος στην έπιστολή της 12ης Όκτωβρίου 1977, τά δύο ύπουργεία εδήλωσαν ότι είναι διατεθειμένα νά παράσχουν κάθε συμπληρωματική πληροφορία που θά έξίηται ή Έπιτροπή.

3. Με έπιστολή της 9ης Ιανουαρίου 1979, ή Έπιτροπή έπληροφόρησε τήν όλλανδική κυβέρνηση ότι έκρινε ότι τό Βασίλειο των Κάτω Χωρών παρέδ ή τις ύποχρεώσεις που έχει δυνάμει της οδηγίας, διότι οι όλλανδικές άρχές δέν έλαβαν άκόμη τά άναγκαία μέτρα για τήν μεταφορά της στο έσωτερικό δίκαιο, και ότι κατ' άντίθεση προς τό άρθρο 10 της οδηγίας ή Έπιτροπή δέν είχε άκόμη λάβει μέχρι τουδε ούδεμία άνακοίνωση επί του θέματος αυτού. Η Έπιτροπή εκάλεσε κατά συνέπεια τήν κυβέρνηση των Κάτω Χωρών, συμφώνως προς τό άρθρο 169 της συνθήκης ΕΟΚ, νά υποβάλει τις παρατηρήσεις της επί του θέματος έντός προθεσμίας δύο μηνών.

Η όλλανδική κυβέρνηση άπήντησε στην έπιστολή αυτή με έπιστολή της μονίμου αντιπροσωπείας της στις Ευρωπαϊκές Κοινοότητες, ή όποία είχε ήμερομηνία 19 Άπριλίου 1979.

Με τήν έπιστολή αυτή άπήύθυσε στην Έπιτροπή άντίγραφο του Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren, έπεξηγώντας ότι ο νόμος αυτός προέδλεπε διάφορα μέσα που επέτρεπαν νά διασφαλισθεί ή ποιότητα των

υδάτων επιφανείας, και για τὰ ὅποια ἡ ἐπιτολή περιεῖχε ὀρισμένες διευκρινίσεις.

Ἡ ὀλλανδική κυβέρνησις ἐπίσης ἐπέστησε τὴν προσοχή ἐπὶ τῆς σημασίας τοῦ πολυετοῦς κατευθυντηρίου προγράμματος περὶ καταπολεμήσεως τῆς ρυπάνσεως τῶν υδάτων, τὸ ὅποιο, κατὰ τοὺς ὅρους τοῦ νόμου, κατηρτίζετο ἀνά πέντε ἔτη καὶ σὶ παραρτήματα τοῦ ὁποίου ἀνεγράφοντο ἤδη οἱ τιμές πού ὑπῆρχαν στὴν ὁδηγία. Ἀντίγραφο τοῦ ἐγγράφου αὐτοῦ ἦταν προσηρτημένο στὴν ἐπιστολή.

Ἡ ὀλλανδική κυβέρνησις προσέδεσε ὅτι ἡ ἐφαρμογή ὄλων τῶν νομοθετικῶν καὶ διοικητικῶν μέτρων εἶναι, πάντως, συχνά ἀνεπαρκῆς γιὰ τὴν καταπολέμησις τῶν ἀρνητικῶν ἀποτελεσμάτων πού ἐπιφέρει ἡ ρύπανσις τῶν πέρα τῶν συνόρων υδάτων, ἰδίως ἐκ τῆς ἀμμωνίας.

Ἡ Ἐπιτροπὴ εἶχε ἤδη προηγουμένως πληροφορηθεὶ περὶ τῆς προθέσεως νὰ ἐπεκταθεὶ τὸ πρόγραμμα μετρήσεων ἐπὶ ὄλων τῶν σημείων ἐκ τῶν ὁποίων θὰ ἐλαμβάνοντο ὕδατα ἐπιφανείας μὲ σκοπὸ τὴν παραγωγή ποσίμου ὕδατος, καθὼς καὶ ἐπὶ ὄλων τῶν παραμέτρων τῆς ὁδηγίας. Τὸ πρόγραμμα ἔχει ἤδη στὴν πράξι τεθεὶ σὲ ἐφαρμογή.

Ἡ Ἐπιτροπὴ ἐπίσης εἶχε πληροφορηθεὶ περὶ τῆς προταθείσης τροποποιήσεως τοῦ Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren. Τὸ γεγονός ὅτι οἱ αἰτιολογικὲς σκέψεις αὐτοῦ τοῦ σχεδίου νόμου, καθὼς καὶ ἡ αἰτιολογικὴ ἔκθεσί του ἀνέφεραν τὴν ὁδηγία, δὲν σημαίνει πάντως ὅτι ἡ ὁδηγία δὲν μποροῦσε νὰ ἐκτελεσθεὶ ἀπὸ τὶς Κάτω Χώρες χωρὶς προσαρμογὴ τοῦ νόμου. Δίνοντας εὐρεία ἐρμηνεία στὶς διατάξεις τοῦ ἀρθροῦ 10 τῆς ὁδηγίας, ἡ ὀλλανδικὴ κυβέρνησις ἐδεώρθη πάντως ὅτι ἦταν προτιμότερο νὰ ἐπεκτείνει μέσα στὸν ἴδιον τὸν νόμο τὶς διατάξεις τοῦ διοικητικοῦ δικαίου πού ἐπιτρέ-

που νὰ ἀκολουθηθεὶ ἡ ἐναρμονισμένη πολιτικὴ πού ἀναφέρεται στὴν ὁδηγία.

Ἡ ὀλλανδικὴ κυβέρνησις προσήρτησε ἐξ ἄλλου στὴν ἐπιστολή τῆς ἓνα ἀντίγραφο τοῦ σχεδίου νόμου περὶ τροποποιήσεως τοῦ Waterleidingswet (νόμου περὶ διανομῆς τῶν υδάτων), διευκρινίζοντας ὅτι ἡ τροποποίηση αὐτὴ προορίζετο νὰ ἐξασφαλίσει τὴν συμμόρφωσις τοῦ νόμου αὐτοῦ πρὸς τὴν ὁδηγία.

Στὸ τέλος τῆς ἐπιστολῆς τῆς ἡ ὀλλανδικὴ κυβέρνησις ἐδήλωσε ὅτι ἐθεωροῦσε ὅτι ἔχει ἀποδείξει, μέσω τοῦ περιεχομένου τῆς ἐπιστολῆς, ὅτι μὲ τὴν ἰσχύουσα νομοθεσία, ἐφήρμοξε ἤδη τὴν ἐν λόγω ὁδηγία. Προσέδεσε ὅτι ἦταν διατεθειμένη νὰ παράσχει συμπληρωματικὲς πληροφορίες ἀν τὸ ἐξήτει ἡ Ἐπιτροπὴ.

4. Μὲ ἐπιστολή τῆς 27ης Ἰουλίου 1979, ἡ Ἐπιτροπὴ ἀπηύθυνε στὴν ὀλλανδικὴ κυβέρνησις αἰτιολογημένη γνώμη κατὰ τὴν ἔννοια τοῦ ἀρθροῦ 169 τῆς συνθήκης ΕΟΚ σύμφωνα μὲ τὸ ὅποιο τὸ Βασίλειο τῶν Κάτω Χωρῶν μὴ λαμβάνοντας τὶς ἀναγκαῖες νομοθετικὲς, κανονιστικὲς καὶ διοικητικὲς διατάξεις γιὰ νὰ συμμορφωθεὶ πρὸς αὐτὴ παρέβη ὑποχρέωσις πού ὑπέχει δυνάμει τῆς ἐν λόγω ὁδηγίας.

Σ' αὐτὴ τὴν αἰτιολογημένη γνώμη ἡ Ἐπιτροπὴ διεπίστωσε ὅτι τὸ Βασίλειο τῶν Κάτω Χωρῶν δὲν εἶχε πληροφορηθεὶ τὴν Ἐπιτροπὴ περὶ τῶν μέτρων συμμορφώσεως πρὸς τὴν ὁδηγία τὰ ὅποια ἐλήφθησαν καὶ ὅτι ἡ Ἐπιτροπὴ ὄφειλε κατὰ συνέπεια νὰ ὑποθέσει ὅτι τὸ Βασίλειο τῶν Κάτω Χωρῶν δὲν εἶχε ἀκόμη λάβει τὰ ἀνωτέρω μέτρα. Οἱ διατάξεις τῆς ἰσχυοῦσης νομοθεσίας στὶς ὁποῖες εἶχε ἀναφερθεὶ ἡ μόνιμη ὀλλανδικὴ ἀντιπροσωπεία στὴν ἐπιστολή τῆς τῆς 19ης Ἀπριλίου 1979, καθὼς καὶ ἡ ἔκθεσις περὶ τῶν περιοχῶν κολυμβήσεως δὲν συνιστοῦσαν μεταφορὰ τῆς ὁδηγίας ὑπὸ τὴν ἔννοια τοῦ ἀρθροῦ 10. Ἡ Ἐπιτροπὴ δὲν εἶχε ἀκόμη πληροφορηθεὶ περὶ τοῦ

γεγονότος ότι οι προβλεπόμενες τροποποιήσεις της νομοθεσίας αυτής είχαν θεσπισθεί.

Η όλλανδική κυβέρνηση, απαντώντας στην αιτιολογημένη γνώμη, με επιστολή της μονίμου αντιπροσωπείας της στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες, η οποία έφερε χρονολογία 30 Νοεμβρίου 1979, επανέλαβε ότι ο νόμος περί ρυπάνσεως των υδάτων επιφανείας ήδη, υπό την ενεστώσα διατύπωσή του, περιείχε τα μέσα που επέτρεπαν την άσκηση πολιτικής που έχει ως σκοπό να επιτύχει ή να συνεχίσει την τήρηση των όρων ποιότητας τούς οποίους πρέπει να ικανοποιούν τα ύδατα επιφανείας που προορίζονται για την παραγωγή ποσίου ύδατος. "Αν για την εκτέλεση της οδηγίας ήταν αναγκαίο να προσαρμοσθεί ο νόμος περί ρυπάνσεως των υδάτων επιφανείας με σκοπό να υπάρχει διαθέσιμο ένα νομοθετικό μέσο που επιτρέπει να θεσπισθούν υπέρ όλων των υπευθύνων για την ποιότητα των υδάτων χωρών ενιαίες και υποχρεωτικές υποδείξεις, τούτο δεν θά σήμαινε, όπως έθεώρει η Έπιτροπή, ότι η εφαρμογή της οδηγίας από τις Κάτω Χώρες θά ήταν αδύνατη χωρίς αυτή την προσαρμογή. Οι τροποποιήσεις της σχετικής νομοθεσίας κρίνονται ως επιθυμητές, ώστε να αναγνωρισθεί στις παραμέτρους που όρίζονται στην οδηγία τυλική ισχύς και να δοθούν εντολές με υποχρεωτικό χαρακτήρα. Οι Κάτω Χώρες εκτελούν ήδη την οδηγία με τα υπάρχοντα νομοθετικά μέσα. Η όλλανδική κυβέρνηση παρέσχε μ' αυτήν την επιστολή άλλες διευκρινίσεις επί της ισχυροσύνης νομοθεσίας και προσέθεσε ότι εϋρίσκετο στην διάθεση της Έπιτροπής για κάθε περαιτέρω διαβούλευση.

Με επιστολή της 24ης Μαρτίου 1981 η μόνιμη αντιπροσωπεία του Βασιλείου των Κάτω Χωρών στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες έπληροφόρησε την Έπιτροπή περί των προόδων κατά την νομοθετική διαδικασία επί των άνωτέρω τροποποιήσεων της όλλανδικής νομοθεσίας επί του θέματος νομοθεσίας.

II — Αιτήματα και έγγραφη διαδικασία

1. Μέ δικόγραφο που κατέθεσε στις 24 Απριλίου 1981, η Έπιτροπή ήσκησε προσφυγή κατά του Βασιλείου των Κάτω Χωρών με αίτημα

— να αναγνωρισθεί ότι μή λαμβάνοντας εντός της ταχθείσης προθεσμίας τα αναγκαία νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα για να συμμορφωθεί προς τις διατάξεις της οδηγίας 75/440, της 16ης Ιουνίου 1975, τό Βασίλειο των Κάτω Χωρών παρέβη την υποχρέωση που υπέχει δυνάμει της συνθήκης,

καί

— να καταδικασθεί τό Βασίλειο των Κάτω Χωρών στά δικαστικά έξοδα.

Η κυβέρνηση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών ζητεί

— την άπόρριψη της προσφυγής ως άδασίμου,

καί

— την καταδίκη της Έπιτροπής στά δικαστικά έξοδα.

2. Κατά τό πέρας της έγγραφου διαδικασίας, η οποία διεξήχθη νομοτύπως, τό Δικαστήριο, μετ' άκρόαση του γενικού εισαγγελέως, άπεφάσισε να ζητήσει από την Έπιτροπή να άπαντήσει έγγραφως σέ όρισμένες έρωτήσεις και να καλέσει την κυβέρνηση των Κάτω Χωρών να υποβάλει κατόπιν έγγραφως τις παρατηρήσεις της επί των άπαντήσεων αυτών.

Τό Δικαστήριο μετ' άκρόαση του γενικού εισαγγελέως άπεφάσισε την έναρξη της προφορικής διαδικασίας χωρίς προηγουμένη διεξαγωγή άποδείξεων.

III — Ίσχυρισμοί και επιχειρήματα των διαδίκων κατά την έγγραφη διαδικασία

1. Η *Έπιτροπή* με την *προσφυγή* της ισχυρίζεται ότι, στην απάντηση της όλλανδικής κυβερνήσεως προς την Έπιτροπή, καθώς και επίσης στίς μεταγενέστερες επιστολές της, δέν άμφοισθητείται ότι ή όδηγία άπαιτούσε τροποποίηση των ισχυουσών νομοθετικών διατάξεων στίς Κάτω Χώρες. Έκ του περιεχομένου αυτών των επιστολών συνάγεται ότι αυτή ή τροποποίηση των νομοθετικών διατάξεων δέν είχε άκόμη θεσπισθεί και ότι κατά συνέπεια άντιθέτως προς τό άρθρο 10 της όδηγίας, οι Κάτω Χώρες δέν είχαν άκόμη εκδώσει όλες τίς άναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις γιά την εκτέλεση της όδηγίας.

Η διαπίστωση ή όποία περιέχεται στην επιστολή της 30ής Νοεμβρίου 1979 ότι οι Κάτω Χώρες εφήρμοζαν την όδηγία με τά υπάρχοντα νομοθετικά μέσα διά της διοικητικής όδοο, καθώς επίσης στην πράξη και διά μέσων προσανατολισμού άνασκευάζεται από όρισμένες παρατηρήσεις πού περιέχονται σ' αυτήν την ίδια επιστολή και σύμφωνα με τίς όποίες ήταν «άναγκαίο νά προσαρμοσθεί ό νόμος αυτός γιά την εκτέλεση της όδηγίας». Η σκέψη αυτή, επίσης, εύρίσκετο σέ αντίφαση με την γνώμη πού υιοθετήθηκε από την όλλανδική κυβέρνηση στην απάντηση πού έδωσαν σχετικώς τά δύο ύπουργεία στίς 12 Όκτωβρίου 1977.

Η άναγκαιότητα όρισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων συνήγετο επίσης από μία σύγκριση της όδηγίας και της ισχυούσης νομοθεσίας. Δέν ήταν πάντως άναγκαίο νά γίνει κατά τό στάδιο αυτό συστηματική εξέταση των διαφορών μεταξύ της όλλανδικής νομοθεσίας και της όδηγίας, αλλά ή Έπιτροπή έπεφυ-

λάσσετο ρητώς του δικαιώματος νά άναπτύξει τό σημείο αυτό, έφ' όσον καθίστατο άναγκαίο κατά την διάρκεια της διαδικασίας.

Κατά την Έπιτροπή ή όλλανδική κυβέρνηση θέλει νά δώσει την έντύπωση ότι ή πραγματική ποιότητα του παραγομένου ποσίμου ύδατος στίς Κάτω Χώρες άνταποκρίνεται κατά μεγάλο μέρος στην ποιότητα πού προβλέπει ή όδηγία, χωρίς πάντως νά άρνείται ότι αυτή ή πραγματική κατάσταση δέν στηρίζεται παρά άνεπαρκώς μόνο επί των άρμοδιοτήτων και των δεσμευτικών κανόνων και χαρακτηρισμών των καθηκόντων πού άναφέρονται στην όδηγία. Γιά την παρούσα διαδικασία, εκείνο πού προείχε δέν είναι ή κατάσταση στην όποία καταλήγει στην πράξη ή πολιτική πού ήσκειτο από την κεντρική έξουσία και από τίς διάφορες έξηρητημένες έξουσίες στίς Κάτω Χώρες, αλλά τό γεγονός ότι ή όλλανδική νομοθεσία δέν προέβλεπε όλα τά μέσα πού επιβάλλει ή όδηγία.

2. Η *όλλανδική κυβέρνηση*, στό *υπόμνημα άντικρούσεως*, τονίζει ότι ή Έπιτροπή δέν άντέδρασε στίς παρατηρήσεις πού υπέβαλε επί της αιτιολογημένης γνώμης περί του τρόπου κατά τον όποίο ή όδηγία ήδη ίσχυε επί του παρόντος και ότι δέν έδεικνυε ποιές από τίς διατάξεις της όδηγίας δέν εφηρμόζοντο από τίς Κάτω Χώρες.

Η όλλανδική κυβέρνηση ήδη διεδίδασε στην Έπιτροπή, με την επιστολή της 12ης Όκτωβρίου 1977 των δύο ένδιαφερομένων ύπουργείων, έκθεση περί της ποιότητας των ύδάτων έπιφανείας πού προορίζονται γιά την παραγωγή ποσίμου ύδατος, πού άνέφερε τούς όργανισμούς, τά σημεία μετρήσεως και τίς παραμέτρους και συχνότητες με τίς όποίες είχαν διενεργηθεί μετρήσεις. Έκ της έκθέσεως αυτής συνήγετο ότι οι άποκλειστικές και ένδεικτικές τιμές της όδηγίας είχαν χρησιμοποιηθεί γιά τον καθορισμό της ποιότητας του ύδατος και

δτι μόνο για την περίπτωση της αμμωνίας οι τιμές ήταν υψηλότερες όπως απεδείχθη για την περίοδο από τό 1971 έως 1975.

χομένου από ύδατα επιφανείας πού δέν ανταποκρίνονται στις τιμές πού όρίζει η όδηγία.

Η εύνοική τάση προς μείωση της παρουσίας και της συγκεντρώσεως τών μετρηθεισών ουσιών συνεχίζεται. Τά ποσοστά πού διεπιστώθησαν στους τόπους προελεύσεως δέν απεκάλυπταν έν τώ μεταξύ ότι ύπήρχαν τιμές υψηλότερες από αυτές πού αναφέρονται στην όδηγία. Η όλλανδική κυβέρνηση άνήγγειλε την πρόθεσή της νά διαβιβάσει στην Έπιτροπή, καθώς και στό Δικαστήριο έκθεση περί της ποιότητας τών υδάτων επιφανείας πού προορίζονται για την παραγωγή ποσίμου ύδατος για τά έτη 1979 και 1980, έκθεση ή όποία πράγματι κατετέθη στην γραμματεία του Δικαστηρίου στις 10 Ιουλίου 1981, και έξ άλλου συνήψε στό ύπόμνημά της, την έκθεση του «Rijkwaterstaat» και τών ίνστιτούτων δημοσίας υγείας και προμηθείας μέ πόσιμον ύδωρ, μιάς έρεύνης περί της ποιότητας τών έθνικών υδάτων για τό τρίτο τρίμηνο του 1980. Τά στοιχεία αυτά άνέφεραν έπαρκώς ότι οι στόχοι της όδηγίας είχαν έπιτευχθεί στις Κάτω Χώρες.

Τό σχέδιο νόμου πού έτροποποιεί τόν Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren εκρίθη ως άναγκαίο για την έπίτευξη ενιαίας ρυθμίσεως έντός ενός συστήματος όπου ό έλεγχος της ποιότητας του ύδατος εναπόκειται στις άποκεντρωμένες διοικητικές άρχές και όπου η κεντρική διοίκηση δέν ήταν άρμοδια για νά ρυθμίσει άπ' εύθείας τόν έλεγχο τών κατωτέρων αυτών άρχων ως προς την παραχώρηση τών άδειών και τόν καθορισμό του βαθμού ποιότητας τών υδάτων επιφανείας. Έξ άλλου η τροποποίηση του Waterleidingwet έχει ως σκοπό μία ρύθμιση πού νά έπιτρέπει την άπαγόρευση παραγωγής ποσίμου ύδατος προερ-

Πράγματι οι στόχοι της όδηγίας θά έπετυγχάνοντο στην πράξη μέ τόν έλεγχο πού θά διενεργούσαν οι κατώτερες άρχές. Ό έλεγχος από τις κατώτερες άρχές οι όποίες ύπεχρεούωο νά εκτελέσουν την όδηγία θά διενεργείτο μέ την βοήθεια όλων τών μέσων πού παρέχει ό νόμος περί της ρυπάνσεως τών υδάτων επιφανείας και κυρίως την άπαγόρευση, την άναγνώριση άνεπαρκείας, τις διατάξεις περί άδειας, την είσπραξη φόρων και τά στοιχεία της γενικής υγειονομικής πολιτικής. Για την έπίτευξη του στόχου της όδηγίας στις Κάτω Χώρες δέν είναι άναγκαία η προσαρμογή της νομοθεσίας, διότι η ίσχύουσα νομοθεσία παρέχει στον έλέγχοντα την ποιότητα του ύδατος τά άναγκαία μέσα για την άσκηση πολιτικής πού έχει ως στόχο η ποιότης ύδατος νά ικανοποιεί τις σύμφυτες μέ μία χρησιμοποίηση ή μέ μία άναγνωρισμένη λειτουργία άνάγκες. Έκ της ύπάρξεως σχεδίου τροποποίησης του νόμου τό όποιο σκοπεύει νά συμπληρώσει τό ύπάρχον ύλικό δέν δύναται νά συναχθει τό συμπέρασμα ότι η όδηγία δέν έξετελέσθη. Η νομοθετική αυτή τροποποίηση έτεινε σέ άυστηρότερη ρύθμιση από εκείνη την όποία επιβάλλει η όδηγία. Τά μέτρα πού πρέπει νά θεσπισθούν έντός του πλαισίου του Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren στηρίζονται έξ άλλου έπί της όδηγίας 76/464 της 4ης Μαΐου 1976, ή όποια είναι μεταγενέστερη από την έν λόγω όδηγία και η όποια την τοποθετεί έντός γενικότερου πλαισίου.

Οι διατάξεις της παρούσης όδηγίας, από την φύση τους, άπευθύνονται κατ' έξοχή στις έθνικές άρχές. Τά ίδια τά Κράτη μέλη είναι έλεύθερα νά έπιλέξουν τόν τύπο και

τά μέσα για να θέσουν σε ισχύ την οδηγία. Η Έπιτροπή δέν απέδειξε ότι οι Κάτω Χώρες δέν διέθεταν τά αναγκαία μέσα για να θέσουν σε ισχύ την οδηγία. Μέχρι τουδε ή οδηγία έτέθη ικανοποιητικά σε ισχύ στίς Κάτω Χώρες.

3. Η Έπιτροπή, στην *άνταπάντηση*, ύποστηρίζει ότι ή όλλανδική κυβέρνηση παραδλέπει τό περιεχόμενο της προσφυγής και στηρίζεται έπί έσφαλμένων άντιλήψεων ώς προς την φύση των οδηγίων γενικώς και της έν λόγω οδηγίας ειδικότερα.

Υποχρέωση παροχής πληροφοριών, δυνάμει του άρθρου 10 της οδηγίας, έπί της οποίας στηρίζεται ή προσφυγή, συνιστά για την Έπιτροπή άπαραίτητο μέσο για την διενέργεια έλέγχου πού άφορά την εκτέλεση των οδηγιών και καθιστά συγκεκριμένη την γενική ύποχρέωση πού έπιβάλεται στά Κράτη μέλη άπό τό άρθρο 5 της συνθήκης ΕΟΚ, να διευκολύνουν την Έπιτροπή στην εκπλήρωση της άποστολής της. Μιά άνακοίνωση γενικού χαρακτήρος περί του ότι ή εκτέλεση της οδηγίας έγινε μέ όρισμένη νομοθετική μεταρρύθμιση ή ότι ή εκτέλεση αυτή έπραγματοποιήθη ήδη στό πλαίσιο της ισχυούσης νομοθεσίας δέν δύναται να θεωρηθεί ώς ικανοποιητική.

Κατά τούς όρους του άνωτέρω συστήματος, κατ' άναλογία προς πλθθος άλλων οδηγιών, διά του άρθρου 10 της οδηγίας, ό έλεγχος της προσηκούσης εκτελέσεως της οδηγίας πραγματοποιείται άπό την Έπιτροπή γενικώς σε δύο φάσεις.

Κατά την πρώτη φάση, πού συνίσταται σε γενικό και τυπικό έλεγχο, ή Έπιτροπή έξακριδώνει άν τά Κράτη μέλη την έπληροφόρηση περί των ύπαρχουσών ή των νέων διατάξεων πού θεωρούνται άπό αυτά ώς

αναγκαίες για την εκτέλεση της οδηγίας και άν αυτά τά μέτρα έτέθησαν σε ισχύ έντός των ταχθεισών προθεσμιών. Κατά την διάρκεια της δευτέρας φάσεως πού συνίσταται σε έμπεριστατωμένο και μεγαλυτέρας διάρκειας έλεγχο και λεπτομερή σύγκριση των ένδικών ρυθμίσεων και των διαφόρων διατάξεων της οδηγίας, ή Έπιτροπή έξακριδώνει βάσει των παρασχεθεισών άπό τά Κράτη μέλη πληροφοριών σύμφωνα προς τό άρθρο 10 της οδηγίας, άν τά Κράτη μέλη έφήρμοζαν κατά ικανοποιητικό τρόπο τίς διατάξεις της οδηγίας.

Η ύποχρέωση παροχής πληροφοριών και ή έξακριδωση σε δύο φάσεις της εκτελέσεως της οδηγίας έχουν άποτελέσματα ώς προς την διαδικασία πού προβλέπει σε περίπτωση παραβάσεως τό άρθρο 169 της συνθήκης ΕΟΚ. Καθυστερήσασα ή έλλιπής άνακοίνωση των μέτρων εκτελέσεως συνιστά παράβαση του άρθρου 10, δευτέρα περίοδος, της οδηγίας δύναται δέ να δικαιολογήσει άνευ άλλου τινός την έναρξη της διαδικασίας πού προβλέπει τό άρθρο 169 της συνθήκης ΕΟΚ. Η παράβαση του άρθρου 10, δευτέρα περίοδος, της οδηγίας δημιουργεί έξ άλλου τεκμήριο ότι τό Κράτος μέλος δέν συνεμορφώθη προς την ύποχρέωση μέ την θέση σε ισχύ, όπως προβλέπει ή πρώτη περίοδος του άρθρου 10. Σε περίπτωση πού τό Κράτος μέλος έπληροφόρησε την Έπιτροπή περί των αναγκαίων μέτρων εκτελέσεως, άλλα δέν τά έθεσε σε ισχύ έντός των ταχθεισών προθεσμιών, δέν θά είχε τό δικαίωμα να άνατρέψει αυτό τό τεκμήριο δι' άνταποδείξεως, άντιφάσκο- ντας εκ του λόγου αυτού προς την προγενέστερη άνακοίνωση πού έγινε προς την Έπιτροπή.

Βάσει του τεκμηρίου αυτού, ή Έπιτροπή δύναται επίσης να συμπεριλάβει στην διαδικασία παραβάσεως, την παράβαση της ύποχρέωσης πού προβλέπει τό άρθρο 10, πρώτη περίοδος, ή όποια συνίσταται στό ότι τό Κράτος μέλος δέν έθεσε έντός των ταχθεισών προθεσμιών σε ισχύ *δία* τά

ανάγκαια μέτρα εκτελέσεως. Έπ' αυτού δέν όφείλει νά ισχυρισθεί ή νά άποδείξει ότι τό Κράτος μέλος παρέβη όρισμένες ειδικές ύποχρεώσεις πού επιβάλλει ή όδηγία· ένας τέτοιος έλεγχος δέν θά διενεργείτο παρά στην δεύτερη φάση. Έν πάση περιπτώσει, άρκει στην Έπιτροπή νά άποδείξει ότι τουλάχιστον *μία* από τις διατάξεις της όδηγίας δέν έξετελέσθη ή έξετελέσθη πλημμελώς.

λεται από τό άρθρο 10, δεύτερα περίοδος. Άν και οι πιο συγκεκριμένες πληροφορίες επί των μέσων πού διέθετε ή ισχύουσα όλλανδική νομοθεσία, οι όποιες περιέχονται στις μεταγενέστερες έπιστολές της όλλανδικής κυβέρνησης, άποτελούσαν πολύτιμα στοιχεία γιά τόν έλεγχο της προσηκούσης εκτελέσεως της όδηγίας κατά την δεύτερη φάση του έλέγχου πού πραγματοποιεί ή Έπιτροπή, πάντως δέν ένεφάνιζαν ένδιαφέρον στό πλαίσιο της παρούσης διαφοράς κατά την πρώτη φάση του έλέγχου.

Η Έπιτροπή ήσκησε την παρούσα προσφυγή κατά την πρώτη φάση του έλέγχου πού άφορά την εκτέλεση της όδηγίας έφ' όσον δηλώνει μέ τό δικόγραφο της, χωρίς νά ύπάρχει άντίκρουση ότι οι Κάτω Χώρες δέν της ανακοίνωσαν έντός των ταχθεισών προθεσμιών συμφώνως πρός τό άρθρο 10, δεύτερα περίοδος, τά μέτρα εκτελέσεως πού έχουν θεσπισθεί. Οι διάδικοι άναγνωρίζουν από κοινου ότι οι Κάτω Χώρες δέν συνεμορφώθησαν πρός την διάταξη αυτή της όδηγίας. Η Έπιτροπή περιόρισε την παρούσα διαφορά στό γεγονός ότι οι Κάτω Χώρες δέν έθεσαν σέ ισχύ, έντός των ταχθεισών προθεσμιών, όλες τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις. Έντός του πλαισιου αυτής της περιορισμένης διαφοράς τό δάρος της άποδείξεως πού φέρει ή Έπιτροπή είναι σαφώς πιο περιορισμένο και έξ άλλου παραμένει ή ύπαρξη του άνωτέρω τεκμηρίου.

Η όλλανδική κυβέρνηση έδήλωσε γιά πρώτη φορά ρητώς και κατηγορηματικώς, στό υπόμνημά της άντικρούσεως, ότι ή όδηγία έξετελέσθη στις Κάτω Χώρες. Μία τέτοια άποψη είναι άπαραδέκτη, διότι άποκηρύσσει την προηγουμένη στάση της, καθώς και την έμπιστοσύνη πού ή στάση αυτή ένέπνευσε στην Έπιτροπή. Η Έπιτροπή συνεχίζει κατά συνέπεια νά στηρίζεται στό τεκμήριο ότι οι Κάτω Χώρες δέν έθεσπισαν όλα τά μέτρα εκτελέσεως και δέν ύποχρεοϋται νά άπαντήσει κατά λεπτομερή τρόπο σ' όλα τά έπιχειρήματα πού έπεκαλέσθη ή κυβέρνηση των Κάτω Χωρών ως πρός την παρούσα κατάσταση εκτελέσεως της όδηγίας.

Τό τεκμήριο της βραδείας ή πλημμελούς εκτελέσεως εδρίσκει έπιβεβαίωση στην έπιστολή της όλλανδικής κυβέρνησεως ή όποία φέρει ήμερομηνία 2 Νοεμβρίου 1977 και δείχνει ότι κατά την εποχή εκείνη ή όλλανδική κυβέρνηση είχε πεισθεί ότι ή εκτέλεση της όδηγίας άπήτει σειρά διατάξεων, οι όποιες ύπεδεικνύοντο συνοπτικώς και οι όποιες κατά συνέπεια δέν είχαν άκόμη ανακοινωθεί, πράγμα πού επιβάλ-

Τό τεκμήριο ότι ή όδηγία έχει εκτελεσθεί πλημμελώς δέν έχει έν πάση περιπτώσει άνατραπεί από την όλλανδική κυβέρνηση άκόμη και άν άναγνωρισθεί στην έν λόγω κυβέρνηση μία τέτοια δυνατότητα. Πρός τόν σκοπό αυτόν ή όλλανδική κυβέρνηση όφείλει νά άποδείξει ως πρός κάθε μία από τις διατάξεις της όδηγίας ότι οι κανόνες αυτοί έχουν ήδη συμπεριληφθεί μέ ύποχρεωτικό τρόπο στό όλλανδικό δίκαιο, άποδείξη ή όποία δέν προσκομίζεται μέ τό υπόμνημα άντικρούσεως.

Έξ άλλου, ακόμη και αν δεν γίνει δεκτή ή ύπαρξη τέτοιου τεκμηρίου ή Έπιτροπή έχει αποδείξει με ικανοποιητικό τρόπο ότι οι Κάτω Χώρες δεν έθεσαν εντός της ταχθείσης προθεσμίας σε ισχύ όλες τις αναγκαίες διατάξεις εκτέλεσεως, έφ' όσον πράγματι ή μερική εκτέλεση της οδηγίας δεν είναι ικανοποιητική για την συμμόρφωση προς τό άρθρο 10. Είναι προφανές ότι ή εκ πλήρωση των υποχρεώσεων πού περιέχονται στην οδηγία προϋποθέτει σειρά νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων και ότι ήδύνατο νά έχει άφεθει στην διακριτική ευχέρεια των διαφόρων άρχων οι όποιες επιφορτίζονται με τόν έλεγχο της ποιότητας των υδάτων. Τά Κράτη μέλη όφείλουν νά θεσπίσουν τά αναγκαία μέτρα εκτέλεσεως για νά μεταφέρουν στην έννομο τάξη τους τό περιεχόμενο της οδηγίας, και δεν δύναται νά αποφύγουν την υποχρέωση νά θεσπίσουν αναγκαστικούς κανόνες εκτέλεσεως με τό επιχείρημα ότι ή ίδια ή οδηγία δεσμεύει άπ' ευθείας τις άρχές τους και ότι τό πρακτικό της άποτελεσμα μπορεί ήδη νά έχει επιτευχθεί. Τό περιεχόμενο των έπιστολών πού άπέστειλε στις 2 Νοεμβρίου 1977 ή όλλανδική κυβέρνηση πρό της άσκήσεως της παρούσης προσφυγής, δείχνει ικανοποιητικά ότι ή εκτέλεση της οδηγίας στις Κάτω Χώρες είχε ρυθμισθεί τουλάχιστον έν μέρος με διατάξεις όχι αναγκαστικές και ότι ή ισχύουσα νομοθεσία δεν προέβλεπε όλα τά αναγκαία μέσα πού επιβάλλει ή οδηγία.

4. *Η όλλανδική κυβέρνηση, στην άνταπάντησή της, άρνείται ότι είναι δεδομένο μεταξύ των διαδίκων ότι οι Κάτω Χώρες παρέδθησαν τό άρθρο 10, δευτέρα περίοδος, της οδηγίας πού αναφέρεται στην υποχρέωση παροχής πληροφοριών.*

Πρέπει νά γίνει διάκριση μεταξύ, άφ' ενός, των πληροφοριών πού ανακοινώνονται

δυνάμει της διαδικασίας γενικής πληροφώρησης, όπως εκείνη πού έχει καθορισθεί άπό τό Συμβούλιο της 5ης Μαρτίου 1973 επί των διατάξεων πού άφορούν την προστασία του περιβάλλοντος (JO C 9 της 15ης Μαρτίου 1973) στό πλαίσιο της όποιας όλες οι διατάξεις πού σκοπούν την προστασία και την βελτίωση του περιβάλλοντος φέρονται σε γνώση της Έπιτροπής και, άφ' έτέρου, των πληροφοριών πού αναφέρονται στην εκτέλεση της οδηγίας.

Η οδηγία δεν δεσμεύει μόνο την κεντρική διοίκηση αλλά επίσης και τις άλλες διοικητικές άρχές πού είναι επιφορτισμένες με τόν έλεγχο της ποιότητας του ύδατος και δύναται νά εκτελεσθεί πράγματι άπό τις άρχές αυτές. Στις ρυθμίσεις πού έχουν θεσπισθεί άπό τις περιφερειακές άρχές υπάρχουν κανόνες περί άδειών, προγραμματισμού, δειγματοληψίας κλπ. πού έχουν ανάγκη έγκρίσεως άπό τό κράτος ή έπιτροπή του όποίου εξασφαλίζεται κατά τά άνωτέρω. Η όλλανδική κυβέρνηση απέδειξε με την δόθηια των πληροφοριών πού παρέσχε ότι δεν ήταν αναγκαίο για νά θέσει μόνο σε εφαρμογή την οδηγία νά προβεί σε τροποποίηση της νομοθεσίας.

Η όλλανδική κυβέρνηση δέχεται ότι, με την έπιστολή της της 2ας Νοεμβρίου 1977, ύπήρξε σύγχυση μεταξύ των γενικών πληροφοριών πού αναφέρονται στις νέες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις τις όποιες παρέσχε βάσει της άνωτέρω συμφωνίας της 5ης Μαρτίου 1973, και των πληροφοριών περί εκτέλεσεως της οδηγίας. Πάντως με την έπιστολή της της 19ης Άπριλίου 1979 παρέσχε λεπτομερέστερες πληροφορίες περί του συστήματος της όλλανδικής νομοθεσίας και επέμεινε επί του γεγονότος ότι ό ύφιστάμενος νόμος περί της ρυπάνσεως των υδάτων έπιφανείας περιέχει ήδη τά μέσα ώστε νά τεθεί σε

έφαρμογή ή οδηγία. Η ολλανδική κυβέρνηση κρίνει ότι έχει εκπληρώσει με κάποια καθυστέρηση την υποχρέωση παροχής πληροφοριών και επιφυλάσσεται του δικαιώματος να υποβάλει άλλες παρατηρήσεις που αναφέρονται στην δήθεν πλημμελή εκτέλεση της οδηγίας κατά την διάρκεια της δευτέρας φάσεως.

IV — Άπαντήσεις στις ερωτήσεις που υπέβαλε το Δικαστήριο

Άπαντώντας στις ερωτήσεις που υπέβαλε το Δικαστήριο στο τέλος της έγγραφου διαδικασίας, η Έπιτροπή εξέθεσε κυρίως ότι το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο στις Κάτω Χώρες για την εφαρμογή της οδηγίας είναι ακόμη άτελές, διότι, όπως αναφέρθη στην αιτιολογική έκθεση του σχεδίου νόμου περί τροποποίησης του Waterleidingwet, δεν υπήρχαν ακόμη διατάξεις περί καθορισμού των αναγκαίων μέτρων, ώστε η ποιότητος των υδάτων επιφανείας που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή ποτίμου ύδατος να καταστεί σύμφωνη προς τις τιμές που ορίζονται για τις παραμέτρους, οι οποίες αναφέρονται στο παράρτημα της οδηγίας, και για την απαγόρευση της οδηγίας ως προς την χρησιμοποίηση για την παραγωγή ποτίμου ύδατος των υδάτων επιφανείας που δεν ανταποκρίνονται στις σχετικές προϋποθέσεις που καθορίζει η οδηγία. Δεν υπάρχουν διατάξεις εκτελέσεως, περί καθο-

ρισμού των εφαρμοστέων οριακών τιμών (άρθρο 3) που αναφέρονται στην καταλληλότητα των υδάτων επιφανείας σε σχέση με καθορισμένα κριτήρια (άρθρο 4) και αναφέρονται στην εκτίμηση των αποτελεσμάτων των διακρίσεων (άρθρο 5), καθώς και τις διατάξεις εκτελέσεως του άρθρου 4, παράγραφος 3, της οδηγίας.

Η ολλανδική κυβέρνηση παρήγγειλε ότι την 1η Ιανουαρίου 1982 ο νόμος περί τροποποίησης Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren έτέθη σε ισχύ και η ανακοίνωση περί αυτού έγινε στην Έπιτροπή με επιστολή της 14ης Ιανουαρίου 1982. Έν όψει της ένεστώσης καταστάσεως της ολλανδικής νομοθεσίας δεν συντρέχει συνεπώς λόγος για την συνέχιση της παρούσης διαδικασίας.

V — Προφορική διαδικασία

Η Έπιτροπή εκπροσωπούμενη από τον Auke Haagsma μέλος της νομικής της υπηρεσίας, και η κυβέρνηση του Βασιλείου των Κάτω Χωρών εκπροσωπούμενη από τον Adriaan Bos, βοηθό νομικό σύμβουλο στο υπουργείο έξωτερικών, ανέπτυξαν προφορικά τις παρατηρήσεις τους στην συνεδρίαση της 2ας Μαρτίου 1982.

Ο γενικός εισαγγελεύς ανέπτυξε τις προτάσεις του στην συνεδρίαση της 31ης Μαρτίου 1982.

Σκεπτικό

- 1 Μέ δικόγραφο που κατέθεσε στην γραμματεία του Δικαστηρίου στις 24 Απριλίου 1981 η Έπιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ήσκησε δυνάμει του άρθρου 169 της συνθήκης ΕΟΚ, προσφυγή με την οποία ζητεί να αναγνωρισθεί ότι το Βασίλειο των Κάτω Χωρών παραλείποντας να λάβει εντός της ταχθείσης προ-

- θεσμίας τά αναγκαία νομοθετικά, κανονιστικά καί διοικητικά μέτρα πρὸς συμμόρφωσή του μέ τήν ὀδηγία 75/440 τοῦ Συμβουλίου, τῆς 16ης Ἰουνίου 1975, περί τῆς ἀπαιτουμένης ποιότητος τῶν ὑδάτων ἐπιφανείας πού προορίζονται γιά τήν παραγωγή ποσίμου ὕδατος (ΕΕ εἰδ. ἔκδ. τόμ. 15/001, σ. 80) παρέβη τίς ὑποχρεώσεις πού ὑπέχει δυνάμει τῆς συνθήκης.
- 2 Δυνάμει τῆς ὀδηγίας αὐτῆς ἡ ὁποία ἐθεσπίσθη κατ' ἐφαρμογή τῶν ἄρθρων 100 καί 235 τῆς συνθήκης ΕΟΚ τά Κράτη μέλη ὑποχρεοῦνται νά καθορίζουν γιά ὅλα τά σημεῖα δειγματοληψίας ἢ γιά κάθε ἓνα ἀπό αὐτά τίς τιμές πού ἐφαρμόζονται στά ὕδατα ἐπιφανείας ὡς πρὸς τίς φυσικές, χημικές καί μικροβιολογικές παραμέτρους πού καθορίζονται ἀπό τήν ὀδηγία, νά λαμβάνουν τά ἀναγκαία μέτρα ὥστε ἡ ποιότης τῶν ὑδάτων ἐπιφανείας νά καταστεῖ σύμφωνη πρὸς τίς τιμές αὐτές, νά διενεργοῦν δειγματοληψίες σύμφωνα μέ τόν τρόπο πού καθορίζεται στήν ὀδηγία. Τά ὕδατα ἐπιφανείας πού ἔχουν χαρακτηριστικά κατώτερα ἀπό ὀρισμένες ὀριακές τιμές δέν δύνανται νά χρησιμοποιηθοῦν γιά τήν παραγωγή ποσίμου ὕδατος ἐκτός ἀπό ὀρισμένες δικαιολογημένες ἐξαιρέσεις πού πρέπει νά ἐξετασθοῦν ἀπό τήν Ἐπιτροπή.
 - 3 Τό ἄρθρο 10 τῆς ὀδηγίας ὀρίζει ὅτι τά Κράτη μέλη θέτουν σέ ἰσχύ τίς νομοθετικές, κανονιστικές καί διοικητικές διατάξεις πού εἶναι ἀναγκαῖες γιά τήν συμμόρφωσή τους πρὸς τήν παρούσα ὀδηγία ἐντός προθεσμίας δύο ἐτῶν ἀπό τῆς κοινοποιήσεώς της καί ἡ ὁποία ἔληξε στίς 18 Ἰουνίου 1977, ἐνημερώνουν δέ περί αὐτοῦ ἀμέσως τήν Ἐπιτροπή.
 - 4 Ἡ Ἐπιτροπή ὑποστηρίζει ὅτι ἡ ὀλλανδική κυβέρνησις παρέβη τήν ὑποχρέωσις παροχῆς πληροφοριῶν δυνάμει τῆς ἀνωτέρω διατάξεως. Ἡ παράβασις δίνει τήν δυνατότητα στήν Ἐπιτροπή, κατά τήν διάρκεια τῆς πρώτης φάσεως τοῦ ἐλέγχου περί ἐφαρμογῆς τῆς ὀδηγίας, πού περιορίζεται σέ γενικό ἔλεγχο περί τοῦ ἂν τά ἀναγκαία μέτρα ἐκτελέσεως ἐτέθησαν σέ ἰσχύ ἐντός τῆς ταχθείσης προθεσμίας χωρὶς νά περιέχει καί ἐξονυχιστικό ἔλεγχο αὐτῶν τῶν μέτρων, νά συναγάγει τεκμήριο περί παραβάσεως τῆς ὑποχρέωσεως ἐφαρμογῆς τῶν ἀναγκαίων μέτρων.
 - 5 Ἡ προκειμένη προσφυγή ἔχει πάντως ὡς ἀντικείμενο ὄχι παράβασις τῆς ὑποχρέωσεως παροχῆς πληροφοριῶν, ἀλλά παράβασις τῆς ὑποχρέωσεως θεσπίσεως τῶν νομοθετικῶν, κανονιστικῶν καί διοικητικῶν μέτρων πού εἶναι ἀναγκαῖα γιά τήν συμμόρφωσις πρὸς τήν ὀδηγία.

- 6 Πρέπει να τονισθεί ότι, στα πλαίσια της διαδικασίας λόγω παραβάσεως δυνάμει του άρθρου 169 της συνθήκης ΕΟΚ, στην Έπιτροπή εναπόκειται να αποδείξει τον ισχυρισμό ότι υπάρχει παράβαση. Η Έπιτροπή οφείλει να προσκομίσει στο Δικαστήριο τα στοιχεία που είναι αναγκαία για την διαπίστωση της παραβάσεως, χωρίς να υπάρχει δυνατότης να στηριχθεί σε οποιοδήποτε τεκμήριο.
- 7 Πρέπει πάντως να τονισθεί επίσης ότι τα Κράτη μέλη υποχρεούνται, δυνάμει του άρθρου 5 της συνθήκης ΕΟΚ, να διευκολύνουν την Έπιτροπή στην εκπλήρωση της αποστολής της, ή οποία συνίσταται ιδίως κατά το άρθρο 155 της συνθήκης ΕΟΚ στην μέριμνα για την εφαρμογή των διατάξεων της συνθήκης, καθώς και των διατάξεων που θεσπίζονται δυνάμει αυτής από τα όργανα. Για την διασφάλιση των σκοπών αυτών ή εν λόγω οδηγία, όπως και άλλες οδηγίες, επιβάλλει στα Κράτη μέλη, με το άρθρο της 12, υποχρέωση παροχής πληροφοριών.
- 8 Οι πληροφορίες τις οποίες τα Κράτη μέλη υποχρεούνται κατά τα ανωτέρω να παράσχουν στην Έπιτροπή πρέπει να είναι σαφείς και ακριβείς. Πρέπει να αναφέρον με σαφήνεια ποιά είναι τα νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα μέσω των οποίων το Κράτος μέλος θεωρεί ότι εξεπλήρωσε τις διαφορες υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει της οδηγίας. Έλλείπει τέτοιας πληροφορίας, ή Έπιτροπή δεν είναι σε θέση να ελέγξει αν το Κράτος μέλος εφήρμοσε πράγματι και πλήρως την οδηγία. Η παράβαση της υποχρεώσεως αυτής από ένα Κράτος μέλος, είτε διότι έλλειπει οποιαδήποτε πληροφορία είτε διότι ή πληροφορία δεν είναι επαρκώς σαφής και ακριβής, δύναται να δικαιολογήσει, αυτή καθ' εαυτή, έναρξη της διαδικασίας του άρθρου 169 της συνθήκης ΕΟΚ περί αναγνωρίσεως της παραβάσεως αυτής.
- 9 Έν όψει του αντικειμένου της προκειμένης προσφυγής και με σκοπό να εξετασθεί το νόμο δάσιμό της ένδεικνυται να γίνει σύγκριση των διατάξεων αυτών με τα νομοθετικά, κανονιστικά και διοικητικά μέτρα που υφίστανται στις Κάτω Χώρες, με τα οποία ή όλλανδική κυβέρνηση θεωρεί ότι έθεσε σε εφαρμογή την οδηγία.
- 10 Έπ' αυτού πρέπει να γίνει δεκτό ότι σε απάντηση έρωτήσεως που έθεσε το Δικαστήριο μετά το πέρας της έγγραφου διαδικασίας, ή Έπιτροπή διευκρίνισε ότι, όπως συνάγεται από την αιτιολογική έκθεση του όλλανδικου σχεδίου νόμου περί τροποποιήσεως του νόμου περί διανομής ύδατος (Waterleidingwet) δεν

υπάρχουν επί του παρόντος στις Κάτω Χώρες διατάξεις περί καθορισμού των αναγκαίων μέτρων ώστε τα ύδατα επιφανείας που χρησιμοποιούνται για την παραγωγή ποσίμου ύδατος να καταστούν σύμφωνα με τις τιμές που όρίζονται για τις παραμέτρους που αναφέρονται στο παράρτημα της οδηγίας, καθώς και διατάξεις περί απαγορεύσεως της χρησιμοποίησής, για την παραγωγή ποσίμου ύδατος, υδάτων επιφανείας που δεν ανταποκρίνονται στους όρους που όρίζει σχετικώς ή οδηγία· κατά συνέπεια ή όλλανδική νομοθεσία δεν περιέχει ακόμη διατάξεις εκτελέσεως των άρθρων 3, 4 και 5 της οδηγίας. Η όλλανδική κυβέρνηση τόσο με τις παρατηρήσεις της επί αυτής της απαντήσεως της Έπιτροπής, όσο και κατά την διάρκεια της προφορικής διαδικασίας, δεν άμφισβήτησε τό γεγονός αυτό και δέν προσεκόμισε κανένα στοιχείο που νά επιτρέπει τό συμπέρασμα ότι τέτοιες διατάξεις ύφίστανται ήδη στις Κάτω Χώρες.

- 11 Η όλλανδική κυβέρνηση ανέφερθη στό γεγονός ότι ό έλεγχος της ποιότητας των υδάτων στις Κάτω Χώρες έξηφαλίσθη στά πλαίσια ενός άποκεντρωμένου συστήματος. Οι περιφερειακές και τοπικές άρχές δεσμεύονται άπ' εϋθείας από τις διατάξεις της οδηγίας και την έθεσαν σέ έφαρμογή κατά τόν έλεγχο στή πράξη της ποιότητας του ύδατος, υπό την επίβλεψη των έθνικών άρχών.
- 12 Είηαι άλήθεια ότι κάθε Κράτος μέλος είναι ελεύθερο νά καταλείπει κατά την κρίση του τις άρμοδιότητες στις έσωτερικές ύποθέσεις και νά εκτελέσει μία οδηγία με την βοήθεια μέτρων που έλήφθησαν από τις περιφερειακές ή τις τοπικές άρχές. Πάντως, αυτό δέν δύναται νά τό άπαλλάξει από την ύποχρέωση νά μεταφέρει τις διατάξεις της οδηγίας σέ διατάξεις έσωτερικού δικαίου αναγκαστικού χαρακτήρος. Η έν λόγω οδηγία ή όποία έθεσπίσθη ιδίως κατ' έφαρμογή του άρθρου 100 της συνθήκης ΕΟΚ άφορά την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των Κρατών μελών επί του έν λόγω θέματος. Άπλή διοικητική πρακτική, εκ της φύσεώς της μεταβλητή, κατά την βούληση της διοικήσεως, δέν δύναται νά θεωρηθεί ως προσήκουσα εκτέλεση της ύποχρεώσεως που άπορρέει από την οδηγία αυτή.
- 13 Η όλλανδική κυβέρνηση δέν προσεκόμισε κανένα στοιχείο που νά επιτρέπει την συναγωγή συμπεράσματος ότι διατάξεις με αναγκαστικό χαρακτήρα έθεσπίσθησαν πράγματι είτε από τις έθνικές άρχές είτε από τις περιφερειακές ή

τοπικές αρχές, για τόν καθορισμό για όλες τις περιοχές κολυμβήσεως ή για κάθε μία από αυτές εφαρμοστέων τιμών στά ύδατα κολυμβήσεως και τις παραμέτρους πού αναφέρονται στο παράρτημα της οδηγίας, και για τήν διασφάλιση της συμφωνίας της ποιότητας των υδάτων κολυμβήσεως προς τις τιμές πού έχουν κατά τά ανωτέρω καθορισθεῖ. Ειδικότερα, τό κατευθυντήριο πολυετές πρόγραμμα, στό οποίο ανέφερεη ή όλλανδική κυβέρνηση κατά τήν διάρκεια της πρό της δίκης μέ τήν Έπιτροπή άλληλογραφίας, για νά ισχυρισθεῖ ότι τό πρόγραμμα αυτό έπανελάμβανε τούς κανόνες της οδηγίας, δέν άπετέλει τότε για τούς ύπευθύνους του έλέγχου της ποιότητας των υδάτων παρά μόνο άπλό καθοδηγητικό βοήθημα χωρίς νά δεσμεύει νομικώς. Κατόπιν αυτού τό άνωτέρω πρόγραμμα δέν δύναται νά θεωρηθεῖ ως έπαρκές για τήν εκτέλεση της οδηγίας.

- 14 Μέ τις παρατηρήσεις της επί της άπαντήσεως της Έπιτροπής στις έρωτήσεις πού υπέβαλε τό Δικαστήριο πρό της συνεδριάσεως, καθώς και κατά τήν συνεδρίαση, ή όλλανδική κυβέρνηση ανέφερεη επίσης σέ μία τροποποίηση του νόμου περί της ρυπάνσεως των υδάτων έπιφανείας (Verontreiniging Oppervlaktewateren), ό όποιος έτέθη σέ ισχύ τήν 1η Ιανουαρίου 1982, ισχυριζόμενη ότι δύναμει της τροποποιήσεως αυτής τό πολυετές κατευθυντήριο πρόγραμμα έπιτρέπει πλήρη εκτέλεση της οδηγίας. Κατά τήν συνεδρίαση ή Έπιτροπή παρ' όλο ότι διετήρησε άμετάβλητα τά αίτήματά της, έδήλωσε ότι ή τροποποίηση αυτή του νόμου έπέτρεπε έφ' όσον θά συνεπληρώνετο από όρισμένα διοικητικά μέτρα, νά επιτευχθεῖ προσήκουσα εκτέλεση της οδηγίας. Χωρίς νά είναι άπαραίτητο νά έξετασθεῖ άν, εκ μόνου του γεγονότος αυτής της τροποποιήσεως, ή παράβαση ήρθε στο σύνολό της, ένδεικνυται νά παρατηρηθεῖ επ' αυτού ότι τά άναγκαία μέτρα για νά διασφαλισθεῖ ή πλήρης εκτέλεση της οδηγίας δέν έθεσπίσθησαν έμπροθέσμωσ και έν πάση περιπτώσει δέν υπήρχαν κατά τόν χρόνο άσκήσεως της προκειμένης προσφυγής.
- 15 Έκ των άνωτέρω προκύπτει ότι τό Βασίλειο των Κάτω Χωρών δέν έθεσε σέ εφαρμογή έντός της ταχθείσης προθεσμίας τις άναγκαίες διατάξεις για νά διασφαλίσει τήν πλήρη εκτέλεση της έν λόγω οδηγίας και πρέπει νά άναγνωρισθεῖ ότι παρέδη τις ύποχρεώσεις πού υπέχει δύναμει της συνθήκης.

Ἐπί των δικαστικῶν ἐξόδων

- 16 Κατά τὸ ἄρθρο 69, παράγραφος 2, τοῦ κανονισμοῦ διαδικασίας, ὁ ἡττηθεὶς διάδικος καταδικάζεται στὰ δικαστικά ἐξόδα, ἐφ' ὅσον ὑπῆρχε σχετικό αἴτημα τοῦ νικῆσαντος διαδίκου. Ἐφ' ὅσον τὸ καθ' οὗ ἡττήθη, πρέπει νὰ καταδικασθῆι στὰ δικαστικά ἐξόδα.

Διά ταῦτα

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

κρίνει καὶ ἀποφασίζει:

- 1) Τὸ Βασίλειο τῶν Κάτω Χωρῶν, παραλείποντας νὰ θέσει σέ ἰσχύ, ἐντὸς τῆς ταχθείσης προθεσμίας τῆς ἀναγκαῖες διατάξεις γιὰ νὰ διασφαλίσῃ τὴν πλήρη ἐκτέλεση τῆς ὁδηγίας 75/440 τοῦ Συμβουλίου, τῆς 16ης Ἰουνίου 1975, περὶ τῆς ποιότητος τῶν ὑδάτων ἐπιφανείας πού προορίζονται γιὰ τὴν παραγωγή ποσίμου ὕδατος παρέβη τῆς ὑποχρεώσεις πού ὑπέχει δυνάμει τῆς συνθήκης περὶ ἰδρύσεως τῆς Εὐρωπαϊκῆς Οἰκονομικῆς Κοινότητος.
- 2) Καταδικάζει τὸ Βασίλειο τῶν Κάτω Χωρῶν στὰ δικαστικά ἐξόδα.

Mertens de Wilmars	Bosco	Touffait		
Mackenzie	Stuart	O'Keeffe	Koopmans	Everling

Ἐδημοσιεύθη σέ δημοσία συνεδρίαση στὸ Λουξεμβούργο στίς 25 Μαΐου 1982.

Κατ' ἐντολή τοῦ γραμματέως
H. A. Rühl
Κύριος ὑπάλληλος διοικήσεως

Ὁ πρόεδρος
J. Mertens de Wilmars