

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 6ης Νοεμβρίου 2008 *

Στην υπόθεση C-381/07,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 234 ΕΚ, που υπέβαλε το Conseil d'État (Γαλλία) με απόφαση της 4ης Ιουνίου 2007, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 8 Αυγούστου 2007, στο πλαίσιο της δίκης

Association nationale pour la protection des eaux et rivières — TOS

κατά

Ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους C. W. A. Timmermans, πρόεδρο τμήματος, J.-C. Bonichot, J. Makarczyk, P. Kūris (εισηγητή) και L. Bay Larsen, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: J. Mazák
γραμματέας: B. Fülöp, υπάλληλος διοικήσεως,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γαλλική.

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 26ης Ιουνίου 2008,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η Association nationale pour la protection des eaux et rivières — TOS, εκπροσωπούμενη από τον P. Jeanson, αντιπρόεδρο της ενώσεως αυτής,
- η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον G. de Bergues και την A.-L. During,
- η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον I. M. Braguglia, επικουρούμενο από τον P. Gentili, avvocato dello Stato,
- η Κυβέρνηση των Κάτω Χωρών, εκπροσωπούμενη από τον M. de Grave,
- η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από την S. Pardo Quintillán και τον J.-B. Laignelot,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 6 της οδηγίας 2006/11/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 2006, για τη ρύπανση που προκαλείται από ορισμένες επικίνδυνες ουσίες που εκχέονται στο υδάτινο περιβάλλον της Κοινότητας (ΕΕ L 64, σ. 52).

- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε από το Conseil d'État στο πλαίσιο προσφυγής λόγω καταχρήσεως εξουσίας που άσκησε η Association nationale pour la protection des eaux et rivières —TOS— με αίτημα την ακύρωση, μεταξύ άλλων, του διατάγματος 2006-881, της 17ης Ιουλίου 2006, περί τροποποίησης του διατάγματος 93-743 της 29ης Μαρτίου 1993 σχετικά με την ονοματολογία των εργασιών που υπόκεινται σε καθεστώς άδειας ή σε καθεστώς δηλώσεως κατ' εφαρμογήν του άρθρου 10 του νόμου 92-3 της 3ης Ιανουαρίου 1992 περί των υδάτων, και του διατάγματος 94-354 της 29ης Απριλίου 1994 για τις ζώνες κατανομής των υδάτων (*JORF* της 18ης Ιουλίου 2006, σ. 10786), καθώς και του διατάγματος 2006-942, της 27ης Ιουλίου 2006, περί τροποποίησης της ονοματολογίας των ταξινομημένων εγκαταστάσεων (*JORF* της 29ης Ιουλίου 2006, σ. 11336).

Το νομικό πλαίσιο

Η κοινοτική νομοθεσία

- 3 Η οδηγία 2006/11, η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 1, στοιχείο α', έχει εφαρμογή ιδίως στα εσωτερικά επιφανειακά ύδατα, δηλαδή, σύμφωνα με το άρθρο 2, στοιχείο α', σε «όλα τα στάσιμα ή ρέοντα γλυκά ύδατα επιφανείας που ευρίσκονται στο έδαφος ενός ή περισσοτέρων κρατών μελών», ορίζει με την έκτη έως όγδοη αιτιολογική σκέψη της τα εξής:
- «6) Για την εξασφάλιση αποτελεσματικής προστασίας του υδάτινου περιβάλλοντος της Κοινότητας, είναι αναγκαία η σύνταξη πρώτου καταλόγου ("κατάλογος Ι"), που θα περιέχει ορισμένες μεμονωμένες ουσίες επιλεγόμενες κυρίως βάσει της τοξικότητάς τους, της ανθεκτικότητάς τους στο περιβάλλον και της ικανότητάς τους να βιοσυσσωρεύονται, εκτός εκείνων των ουσιών που είναι βιολογικά αβλαβείς ή εκείνων που μετατρέπονται γρήγορα σε ουσίες βιολογικά αβλαβείς, καθώς και δευτέρου καταλόγου ("κατάλογος ΙΙ"), που θα περιέχει

ουσίες που έχουν επιβλαβή αποτελέσματα για το υδάτινο περιβάλλον, που όμως μπορούν να περιορισθούν σε ορισμένη περιοχή και εξαρτώνται από τα χαρακτηριστικά και τη θέση των υδάτων στα οποία απορρίπτονται. Κάθε απόρριψη τέτοιων ουσιών θα πρέπει να υπόκειται σε προηγούμενη άδεια που καθορίζει τα πρότυπα απόρριψης.

- 7) Πρέπει να εξαλειφθεί η ρύπανση που προκαλείται από την απόρριψη διαφόρων επικινδύνων ουσιών που περιλαμβάνονται στον κατάλογο I [...]

- 8) Είναι αναγκαίο να ελαττωθεί η ρύπανση των υδάτων που προκαλείται από τις ουσίες του καταλόγου II. Για τον σκοπό αυτό, τα κράτη μέλη θα πρέπει να καταρτίζουν σύμφωνα με τις τυχόν υπάρχουσες οδηγίες του Συμβουλίου προγράμματα που περιλαμβάνουν ποιοτικά περιβαλλοντικά πρότυπα για τα ύδατα. Τα πρότυπα απόρριψης που εφαρμόζονται για τις ουσίες αυτές θα πρέπει να υπολογίζονται σε σχέση με αυτά τα ποιοτικά περιβαλλοντικά πρότυπα.»

4 Το άρθρο 3 της οδηγίας 2006/11 ορίζει:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την εξάλειψη της ρύπανσης των κατά το άρθρο 1 υδάτων, η οποία προέρχεται από τις επικίνδυνες ουσίες που περιλαμβάνονται στις οικογένειες και τις ομάδες των ουσιών του καταλόγου I του παραρτήματος I (“ουσίες του καταλόγου I”) καθώς και για τη μείωση της ρύπανσης των εν λόγω υδάτων που προέρχεται από τις επικίνδυνες ουσίες οι οποίες περιλαμβάνονται στις οικογένειες και στις ομάδες των ουσιών του καταλόγου II του παραρτήματος I (“ουσίες του καταλόγου II”), σύμφωνα με την παρούσα οδηγία.»

- 5 Σύμφωνα με το άρθρο 6 της οδηγίας 2006/11, η διατύπωση του οποίου είναι πανομοιότυπη με αυτή του άρθρου 7 της οδηγίας 76/464/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 4ης Μαΐου 1976, περί ρυπάνσεως που προκαλείται από ορισμένες επικίνδυνες ουσίες που εκχέονται στο υδάτινο περιβάλλον της Κοινότητας (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 138), που έχει καταργηθεί με την οδηγία 2006/11:

«1. Για τη μείωση της ρύπανσης των κατά το άρθρο 1 υδάτων από τις ουσίες του καταλόγου II, τα κράτη μέλη καταρτίζουν προγράμματα για την πραγματοποίηση των οποίων εφαρμόζουν ιδίως τα μέσα που προβλέπονται με τις παραγράφους 2 και 3.

2. Για όλες τις απορρίψεις στα κατά το άρθρο 1 ύδατα, οι οποίες δύνανται να περιέχουν ουσίες του καταλόγου II, απαιτείται προηγούμενη άδεια της αρμόδιας αρχής του ενδιαφερομένου κράτους μέλους, που καθορίζει τα πρότυπα απόρριψης. Τα πρότυπα αυτά βασίζονται στα ποιοτικά περιβαλλοντικά πρότυπα που καθορίζονται σύμφωνα με την παράγραφο 3.

3. Τα προγράμματα της παραγράφου 1 περιλαμβάνουν ποιοτικά περιβαλλοντικά πρότυπα για τα ύδατα, τα οποία θεσπίζονται σύμφωνα με τις τυχόν υφιστάμενες οδηγίες του Συμβουλίου.

[...]»

- 6 Ο κατάλογος II οικογενειών και ουσιών που περιλαμβάνεται στο παράρτημα I της οδηγίας 2006/11, ο οποίος προβλέπεται στα άρθρα 3 και 6 της οδηγίας αυτής, παραθέτει στο σημείο 8 τις ουσίες που έχουν αρνητική επίδραση στον ισολογισμό του οξυγόνου, ιδίως την αμμωνία και τα νιτρώδη.

- 7 Η οδηγία 2000/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2000, για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων (ΕΕ L 327, σ. 1, στο εξής: οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα), η οποία είναι προγενέστερη της οδηγίας 2006/11, οι διατάξεις της όμως θα αντικαταστήσουν, από 22ας Δεκεμβρίου 2013, τις διατάξεις της δεύτερης, σύμφωνα με το άρθρο 22, παράγραφος 2, της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα, ορίζει στο άρθρο 11 τα εξής:

«1. Κάθε κράτος μέλος μεριμνά για τη θέσπιση, για κάθε περιοχή λεκάνης απορροής ποταμού ή για το τμήμα διεθνούς περιοχής λεκάνης απορροής ποταμού που ευρίσκεται εντός της επικράτειάς του, προγράμματος μέτρων, λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα των αναλύσεων που απαιτούνται δυνάμει του άρθρου 5, προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι που καθορίζονται δυνάμει του άρθρου 4. [...]

2. Κάθε πρόγραμμα μέτρων περιλαμβάνει τα “βασικά” μέτρα που προσδιορίζονται στην παράγραφο 3 και, όπου απαιτείται, “συμπληρωματικά” μέτρα.

3. Τα “βασικά μέτρα” είναι οι στοιχειώδεις απαιτήσεις που πρέπει να πληρούνται και συνίστανται:

[...]

ζ) για τις σημειακές πηγές απορρίψεων που ενδέχεται να προκαλέσουν ρύπανση, σε απαίτηση για προηγούμενη κανονιστική ρύθμιση, όπως η απαγόρευση της εισόδου ρύπων στα ύδατα, ή για προηγούμενη άδεια, ή για καταχώριση βασιζόμενη σε γενικούς δεσμευτικούς κανόνες που να καθορίζουν ελέγχους εκπομπών για τους σχετικούς ρύπους, συμπεριλαμβανομένων ελέγχων σύμφωνα με τα άρθρα 10 και 16 [...]

[...]»

- 8 Το άρθρο 22, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας-πλαisiού για τα ύδατα περιλαμβάνει την εξής μεταβατική διάταξη:

«για τους σκοπούς του άρθρου 7 της οδηγίας 76/464/ΕΟΚ, τα κράτη μέλη δύνανται να εφαρμόζουν τις προβλεπόμενες στην παρούσα οδηγία αρχές για τον εντοπισμό των προβλημάτων ρύπανσης και των ουσιών που τα προξενούν, τη θέσπιση ποιοτικών προτύπων και τη λήψη μέτρων.»

Η εθνική νομοθεσία

- 9 Με τίτλο «Υδατα και υδάτινο περιβάλλον», οι διατάξεις του κώδικα περιβάλλοντος σχετικά με την αδειοδότηση ή τη δήλωση των εγκαταστάσεων, έργων, εργασιών και δραστηριοτήτων έχουν ως σκοπό, σύμφωνα με το άρθρο L. 211-1 του κώδικα αυτού, να καταστήσουν εφικτή την ισορροπημένη και αειφόρο ανάπτυξη των υδάτινων πόρων για να εξασφαλιστεί, μεταξύ άλλων, η προστασία των υδάτων και η καταπολέμηση της ρύπανσης. Το άρθρο L. 211-2 του κώδικα περιβάλλοντος προβλέπει μεταξύ άλλων ότι οι γενικοί κανόνες διαφύλαξης της ποιότητας και της κατανομής των επιφανειακών υδάτων καθορίζονται με διάταγμα εκδιδόμενο κατόπιν γνωμοδοτήσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, οι γενικοί κανόνες καθορίζουν ιδίως τα ποιοτικά πρότυπα και τα απαραίτητα μέτρα για την αποκατάσταση και τη διαφύλαξη της ποιότητας αυτής, τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να απαγορευθούν ή να ρυθμιστούν οι υπερχειλίσεις, ροές, απορρίψεις ή άμεσες ή έμμεσες αποθέσεις και, γενικότερα, κάθε γεγονός που μπορεί να μεταβάλει την ποιότητα των υδάτων και του υδάτινου περιβάλλοντος, καθώς και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορούν να τεθούν τα αναγκαία μέτρα για τη διαφύλαξη της ποιότητας αυτής. Προς συμπλήρωση των γενικών αυτών κανόνων, εθνικοί όροι ή όροι ειδικοί για ορισμένα τμήματα της χώρας καθορίζονται, δυνάμει του άρθρου L. 211-3 του ίδιου κώδικα, επίσης με διάταγμα εκδιδόμενο κατόπιν γνωμοδοτήσεως του Συμβουλίου της Επικρατείας.

10 Το άρθρο L. 214-1 του κώδικα περιβάλλοντος ορίζει:

«Υπόκεινται στις διατάξεις των άρθρων L. 214-2 έως L. 214-6 οι εγκαταστάσεις που δεν περιλαμβάνονται στην ονοματολογία των ταξινομημένων εγκαταστάσεων, τα έργα, οι εργασίες και οι δραστηριότητες που κατασκευάζονται/γίνονται για σκοπούς που δεν έχουν σχέση με οικιακή χρήση από οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου και συνεπάγονται [...] άμεσες ή έμμεσες, χρόνιες ή περιστασιακές υπερχειλίσεις, ροές, απορρίψεις ή αποθέσεις, ακόμη και μη ρυπογόνες.»

11 Σύμφωνα με το άρθρο L. 214-2, πρώτο εδάφιο, του κώδικα περιβάλλοντος:

«Οι εγκαταστάσεις, τα έργα, οι εργασίες και οι δραστηριότητες που αφορά το άρθρο L. 214-1 ορίζονται σε ονοματολογία θεσπισμένη με διάταγμα, το οποίο έχει τύχει επεξεργασίας από το Συμβούλιο Επικρατείας και σχετικά με το οποίο έχει γίνει διαβούλευση με την Εθνική Επιτροπή Υδάτων, και υπόκεινται σε καθεστώς άδειας ή σε καθεστώς δηλώσεως αναλόγως των κινδύνων που παρουσιάζουν και της σοβαρότητας των συνεπειών τους για τους υδάτινους πόρους και τα υδάτινα οικοσυστήματα, λαμβανομένης υπόψη ιδίως της υπάρξεως των ζωνών και περιμέτρων που έχουν θεσμοθετηθεί για την προστασία των υδάτων και του υδάτινου περιβάλλοντος.»

12 Το άρθρο L. 214-3 του κώδικα περιβάλλοντος προβλέπει:

«I. Υπόκεινται σε άδεια της διοικητικής αρχής οι εγκαταστάσεις, τα έργα, οι εργασίες και οι δραστηριότητες που μπορούν να δημιουργήσουν κινδύνους για τη δημόσια υγεία και ασφάλεια, να παρεμβάλουν προσκόμματα στην ελεύθερη ροή των υδάτων, να μειώσουν τους υδάτινους πόρους, να αυξήσουν σημαντικά τον κίνδυνο πλημμύρας, να θίξουν σοβαρά την ποιότητα ή ποικιλία του υδάτινου περιβάλλοντος, και ιδίως τους πληθυσμούς ιχθύων στα ιχθυοτροφεία.

[...]

II. Υπόκεινται σε καθεστώς δηλώσεως οι εγκαταστάσεις, τα έργα, οι εργασίες και οι δραστηριότητες οι οποίες, αν και δεν μπορούν να δημιουργήσουν τέτοιους κινδύνους, πρέπει όμως να τηρούν τις υποχρεώσεις που προβλέπονται κατ' εφαρμογή των άρθρων L. 211-2 και L. 211-3.

Εντός προθεσμίας που ορίζεται με διάταγμα εκδιδόμενο κατόπιν γνωμοδοτήσεως του Συμβουλίου Επικρατείας, η διοικητική αρχή μπορεί να εναντιωθεί στο σχεδιαζόμενο έργο αν δεν είναι συμβατό με τις διατάξεις του κατευθυντήριου σχεδίου διευθετήσεως και διαχειρίσεως των υδάτων ή του σχεδίου διευθετήσεως και διαχειρίσεως των υδάτων ή αν προσβάλλει τα συμφέροντα που αναφέρονται στο άρθρο L. 211-1 σε τέτοιο βαθμό ώστε κανένας όρος να μην επαρκεί για τη θεραπεία της προσβολής. Οι εργασίες δεν μπορούν να αρχίσουν πριν τη λήξη της προθεσμίας αυτής.

Αν η τήρηση των συμφερόντων που απαριθμούνται στο άρθρο L. 211-1 δεν εξασφαλίζεται από την εφαρμογή των όρων των άρθρων L. 211-2 και L. 211-3, η διοικητική αρχή μπορεί με απόφασή της, οποτεδήποτε, να επιβάλει τους απαιτούμενους ειδικούς όρους.

[...]]»

¹³ Τα άρθρα R. 214-32 έως R. 214-40 του κώδικα περιβάλλοντος περιλαμβάνουν διατάξεις που έχουν εφαρμογή στις επιχειρήσεις που υπόκεινται σε καθεστώς δήλωσης. Η δήλωση πρέπει να απευθύνεται, σύμφωνα με το πρώτο από τα άρθρα αυτά, προς τον νομάρχη του οικείου διοικητικού διαμερίσματος ή των οικείων διοικητικών διαμερισμάτων, ο οποίος, εντός δεκαπέντε ημερών από την παραλαβή της δηλώσεως, αποστέλλει, κατ' εφαρμογήν του άρθρου R. 214-33 του ίδιου κώδικα, σ' αυτόν που υπέβαλε τη δήλωση, όταν η δήλωση δεν είναι πλήρης, αποδεικτικό παραλαβής στο οποίο αναφέρονται τα ελλείποντα στοιχεία ή οι ελλείπουσες πληροφορίες ή, όταν η δήλωση είναι πλήρης, απόδειξη υποβολής της δήλωσης στην οποία αναφέρεται είτε η ημερομηνία κατά την οποία, εφόσον δεν υπάρξει εναντίωση,

μπορεί να αρχίσει το σχεδιαζόμενο έργο, είτε τη μη ύπαρξη εναντιώσεως η οποία επιτρέπει την άμεση έναρξη του έργου. Η ίδια διάταξη προβλέπει ότι η απόδειξη αυτή συνοδεύεται, ενδεχομένως, από αντίγραφο των ισχυόντων γενικών όρων. Η προθεσμία που διαθέτει ο νομάρχης για να εναντιωθεί σε έργο που υπόκειται σε καθεστώς δήλωσης ορίζεται με το άρθρο R. 214-35 του εν λόγω κώδικα σε δύο μήνες από την παραλαβή της πλήρους δηλώσεως.

- 14 Οι οικείες εγκαταστάσεις, τα έργα, οι εργασίες και οι δραστηριότητες πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο R. 214-38 του Κώδικα περιβάλλοντος, να βρίσκονται στην τοποθεσία που δηλώθηκαν, να υλοποιούνται και να υπόκεινται σε εκμετάλλευση σύμφωνα με τα δηλούμενα στον φάκελο και, ενδεχομένως, σύμφωνα με τους ειδικούς όρους που αναφέρονται στα άρθρα R. 214-35 και R. 214-39 του κώδικα αυτού. Το τελευταίο αυτό άρθρο προβλέπει ότι ο υποβάλλων τη δήλωση μπορεί να ζητήσει από τον νομάρχη, ο οποίος απαντά με απόφασή του, την τροποποίηση των όρων που έχουν εφαρμογή σε μια εγκατάσταση και ότι ο νομάρχης μπορεί επίσης να επιβάλει την τροποποίηση βάσει του άρθρου L. 214-33, II, τρίτο εδάφιο, του εν λόγω κώδικα. Εξάλλου, το άρθρο R. 214-40 του ίδιου κώδικα ορίζει ότι κάθε τροποποίηση από τον υποβαλόντα τη δήλωση του δηλωθέντος σχεδίου, η οποία μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα σημαντική αλλαγή των στοιχείων του φακέλου της αρχικής δήλωσης, πρέπει να γνωστοποιείται πριν την υλοποίησή της στον νομάρχη, ο οποίος μπορεί να απαιτήσει νέα δήλωση, η οποία υπόκειται στις ίδιες διατυπώσεις με την αρχική.
- 15 Το διάταγμα 2006-881, του οποίου ζητείται η ακύρωση στην υπόθεση της κύριας δίκης, αναμόρφωσε την ονοματολογία του άρθρου L. 214-2, παράγραφος 1, του κώδικα περιβάλλοντος, η οποία περιλαμβάνεται στο παράρτημα του άρθρου R. 214-1 του κώδικα αυτού με τον τίτλο «Ονοματολογία των έργων που υπόκεινται σε καθεστώς άδειας ή σε καθεστώς δηλώσεως κατ' εφαρμογήν των άρθρων L. 214-1 έως L. 214-3 του κώδικα περιβάλλοντος». Σύμφωνα με το κεφάλαιο 3.2.7.0 της ονοματολογίας αυτής, όπως έχει τροποποιηθεί, οι ποτάμιες ή λιμναίες ιχθυοκαλλιέργειες (στο εξής: ιχθυοκαλλιέργειες) υπάγονται στο εξής, στο πλαίσιο της αστυνομεύσεως των υδάτων, στη διαδικασία δήλωσης, ενώ προηγουμένως υπάγονταν στο καθεστώς άδειας ή στο καθεστώς δήλωσης αναλόγως του αν συνεπάγονταν μελέτη ή γνωστοποίηση επιπτώσεων.

- 16 Εξάλλου, κατ' εφαρμογήν του άρθρου L. 511-1 του κώδικα περιβάλλοντος, υπόκειται στις διατάξεις του κώδικα αυτού, ο οποίος διέπει τις εγκαταστάσεις που έχουν ταξινομηθεί για την προστασία του περιβάλλοντος, οι εγκαταστάσεις που παρουσιάζουν κινδύνους ή όχληση ιδίως για τη δημόσια υγεία και ασφάλεια, για τη γεωργία και για την προστασία της φύσεως και του περιβάλλοντος. Οι εγκαταστάσεις αυτές καθορίζονται, κατ' εφαρμογήν του άρθρου L. 511-2 του ίδιου κώδικα, με την ονοματολογία των ταξινομημένων εγκαταστάσεων που τις υποβάλλει σε καθεστώς αδειοδότησεως από τον νομάρχη ή σε καθεστώς δηλώσεως αναλόγως της σοβαρότητας των κινδύνων ή των οχλήσεων που ενέχει η εκμετάλλευσή τους.
- 17 Το διάταγμα 2006-942, η ακύρωση του οποίου επίσης ζητείται στην υπόθεση της κύριας δίκης, τροποποίησε την ονοματολογία αυτή. Όπως προκύπτει, οι ιχθυοκαλλιέργειες δεν υπόκεινται στο εφεξής στο καθεστώς άδειας, βάσει της αστυνομεύσεως των εγκαταστάσεων που έχουν ταξινομηθεί για την προστασία του περιβάλλοντος, παρά μόνον όταν η ετήσια ικανότητα παραγωγής τους είναι ανώτερη των 20 τόνων.

Η διαφορά της κύριας δίκης και το προδικαστικό ερώτημα

- 18 Η Association nationale pour la protection des eaux et rivières — TOS [Εθνική ένωση για την προστασία των υδάτων και των ποταμών] υποστηρίζει, προς στήριξη των προσφυγών περί ακυρώσεως των διαταγμάτων 2006-881 και 2006-942 ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας, ότι τα διατάγματα αυτά δεν λαμβάνουν υπόψη τις διατάξεις του άρθρου 6 της οδηγίας 2006/11.
- 19 Το αιτούν δικαστήριο, αφού τόνισε ότι οι απορρίψεις ιχθυοκαλλιεργειών περιέχουν αμμωνία και νιτρώδη, ουσίες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο II, και ότι το άρθρο 6 της οδηγίας 2006/11 επιβάλλει, όσον αφορά τις απορρίψεις που ενδέχεται να περιέχουν τέτοιες ουσίες, προηγούμενη άδεια με την οποία καθορίζονται τα πρότυπα αποβολής, διαπιστώνει, με την απόφασή του, ότι οι ιχθυοκαλλιέργειες, πλην αυτών που έχουν ετήσια ικανότητα παραγωγής ανώτερη των 20 τόνων οι οποίες

υποβάλλονται σε άδεια βάσει της νομοθεσίας σχετικά με τις εγκαταστάσεις που έχουν ταξινομηθεί για την προστασία του περιβάλλοντος, υπόκεινται μόνο σε καθεστώς δηλώσεως.

20 Ωστόσο, το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει ότι το καθεστώς αυτό στηρίζεται, λαμβανομένου υπόψη ότι οι εγκαταστάσεις ιχθυοκαλλιεργειών θεωρούνται ως ρυπαίνουσες σε μικρό βαθμό, στον στόχο απλοποίησης των διοικητικών διαδικασιών και καλύτερης διαχείρισης των ελεγκτικών μέσων. Αναφέρει ότι ο νομάρχης έχει, στο πλαίσιο του καθεστώτος αυτού, δικαίωμα εναντίωσης στις εργασίες, οι οποίες δεν μπορούν να αρχίσουν πριν παρέλθει προθεσμία δύο μηνών, και μπορεί να εξαρτήσει τη μη εναντίωσή του από τεχνικές προδιαγραφές, οι οποίες καθιστούν εφικτή την προστασία των συμφερόντων που αναφέρει το άρθρο L. 211-1 του κώδικα περιβάλλοντος, ιδίως με το να καθορίσει οριακές τιμές αποβολής ρυπογόνων ουσιών. Το αιτούν δικαστήριο εκτιμά ότι, υπό τις συνθήκες αυτές, παρουσιάζει σοβαρή δυσκολία το ζήτημα αν το άρθρο 6 της οδηγίας 2006/11 δύναται να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίσουν ένα τέτοιο καθεστώς.

21 Έτσι, το Συμβούλιο της Επικρατείας αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία επί της προσφυγής ακυρώσεως που στρέφεται κατά του διατάγματος 2006-881, στο μέτρο που υποβάλλει τις ιχθυοκαλλιέργειες σε καθεστώς δηλώσεως στο πλαίσιο της αστυνομεύσεως των υδάτων, και επί της προσφυγής ακυρώσεως που στρέφεται κατά του διατάγματος 2006/942 και να υποβάλει στο Δικαστήριο το εξής προδικαστικό ερώτημα:

«Το άρθρο 6 της οδηγίας 2006/11 [...] δύναται να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιτρέπει στα κράτη μέλη, όταν έχουν καταρτιστεί κατ' εφαρμογήν του άρθρου αυτού προγράμματα μείωσης της ρυπάνσεως των υδάτων περιλαμβάνοντα ποιοτικά περιβαλλοντικά πρότυπα, να θεσπίσουν, για εγκαταστάσεις που κατά τεκμήριο είναι σε μικρό βαθμό ρυπογόνες, ένα καθεστώς δηλώσεως συνοδευόμενο από υπόμνηση των προτύπων αυτών και του δικαιώματος της διοικητικής αρχής να εναντιωθεί στην έναρξη της εκμεταλλεύσεως ή να επιβάλει οριακές τιμές για τις απορρίψεις της συγκεκριμένης εγκαταστάσεως [;]»

Επί του προδικαστικού ερωτήματος

- 22 Προκειμένου να δοθεί απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα, πρέπει να τονιστεί, πρώτον, ότι η οδηγία 2006/11 δεν έχει ως σκοπό να υποβάλει την έναρξη των εκμεταλλεύσεων που ενδέχεται να εκχέουν επικίνδυνες ουσίες στο υδάτινο περιβάλλον σε ειδικό καθεστώς, αδειοδοτήσεως ή δηλώσεως, ανάλογα με τα χαρακτηριστικά των εν λόγω εκμεταλλεύσεων. Σκοπεί αντιθέτως, όπως προκύπτει ιδίως από την έκτη έως όγδοη αιτιολογική σκέψη της και από το άρθρο της 3, στην εξάλειψη της ρύπανσης των υδάτων που emπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της η οποία προέρχεται από τις επικίνδυνες ουσίες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο I και στη μείωση της ρύπανσης των εν λόγω υδάτων που προέρχεται από τις επικίνδυνες ουσίες οι οποίες περιλαμβάνονται στον κατάλογο II, όπως η αμμωνία και τα νιτρώδη. Η οδηγία 2006/11 δεν έχει επομένως ως σκοπό να υποχρεώσει τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν μέτρα εφαρμοστέα ειδικώς σε ορισμένες εκμεταλλεύσεις ή εγκαταστάσεις, αλλά επιβάλλει να λάβουν τα ενδεδειγμένα μέτρα για την εξάλειψη ή τη μείωση της ρύπανσης των υδάτων που προέρχεται από απορρίψεις οι οποίες ενδέχεται να περιέχουν επικίνδυνες ουσίες, ανάλογα με τη φύση των απορρίψεων αυτών.
- 23 Έτσι, για τη μείωση της ρύπανσης των υδάτων από τις ουσίες του καταλόγου II, το άρθρο 6 της οδηγίας 2006/11 ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι τα κράτη μέλη καταρτίζουν προγράμματα που περιλαμβάνουν ποιοτικά περιβαλλοντικά πρότυπα για τα ύδατα, τα οποία θεσπίζονται σύμφωνα με τις τυχόν υφιστάμενες οδηγίες του Συμβουλίου. Για την εφαρμογή των προγραμμάτων αυτών, το εν λόγω άρθρο 6 προβλέπει, στην παράγραφο 2, ότι για όλες τις απορρίψεις σε ύδατα του άρθρου 1 της ίδιας οδηγίας, οι οποίες ενδέχεται να περιέχουν μία από τις ουσίες αυτές, απαιτείται προηγούμενη άδεια της αρμόδιας αρχής του ενδιαφερομένου κράτους μέλους, που καθορίζει τα πρότυπα απόρριψης, τα οποία υπολογίζονται βάσει των ποιοτικών περιβαλλοντικών προτύπων.
- 24 Πρέπει να υπογραμμιστεί, δεύτερον, ότι η οδηγία 2006/11 δεν προβλέπει καμία εξαίρεση από τον κανόνα του άρθρου της 6, παράγραφος 2. Έτσι, για τους λόγους που παρατίθενται στη σκέψη 22 της παρούσας αποφάσεως, η διάταξη αυτή δεν διακρίνει αναλόγως των χαρακτηριστικών των εγκαταστάσεων από τις οποίες προέρχονται οι απορρίψεις και, ιδίως, αναλόγως του αν οι εγκαταστάσεις αυτές θεωρούνται ρυπογόνες σε μικρό ή μεγάλο βαθμό. Ούτε διακρίνει αναλόγως της σοβαρότητας

των απορρίψεων. Επομένως, καθεστώς δηλώσεως όπως αυτό που περιγράφεται με το υποβληθέν ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου μπορεί να θεωρηθεί ότι επιτρέπεται από το άρθρο 6 της οδηγίας 2006/11 μόνον εάν η αρμόδια διοικητική αρχή εκδίδει σε όλες τις περιπτώσεις απόρριψης απόφαση που μπορεί να θεωρηθεί ισοδύναμη της προηγούμενης άδειας υπό την έννοια του άρθρου αυτού.

25 Πάντως, εκτός του ότι πρέπει να προηγείται κάθε απορρίψεως που ενδέχεται να περιέχει μία από τις ουσίες του καταλόγου II, η άδεια που προβλέπεται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/11 πρέπει να καθορίζει τα πρότυπα αποβολής, τα οποία υπολογίζονται αναλόγως των ποιοτικών περιβαλλοντικών προτύπων που τίθενται με πρόγραμμα που καταρτίζει το κράτος μέλος σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 3 του ίδιου άρθρου. Το Δικαστήριο έχει εξάλλου επανειλημμένα αποφανθεί ότι από το άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας 76/464, η διατύπωση του οποίου είναι πανομοιότυπη με αυτήν του άρθρου 7, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/11, προκύπτει ότι οι άδειες πρέπει να περιλαμβάνουν πρότυπα αποβολής εφαρμοστέα στις εγκεκριμένες μεμονωμένες απορρίψεις και υπολογιζόμενα με γνώμονα ποιοτικούς στόχους καθοριζόμενους εκ των προτέρων με πρόγραμμα κατά την έννοια της παραγράφου 1 του εν λόγω άρθρου 7, με σκοπό την προστασία των εν λόγω στασιμών και ρεόντων υδάτων (βλ., ιδίως, απόφαση της 2ας Ιουνίου 2005, C-282/02, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας, Συλλογή 2005, σ. I-4653, σκέψη 68 και την εκεί παρατιθέμενη νομολογία). Το Δικαστήριο έχει επίσης διευκρινίσει, όσον αφορά το ίδιο αυτό άρθρο 7, παράγραφος 2, ότι τα καθοριζόμενα με τις εκ των προτέρων χορηγούμενες άδειες πρότυπα αποβολής πρέπει να υπολογίζονται με γνώμονα τους ποιοτικούς στόχους που θέτουν τα εν λόγω προγράμματα με βάση τον έλεγχο των υδάτινων αποδεκτών (βλ. απόφαση της 25ης Μαΐου 2000, C-384/97, Επιτροπή κατά Ελλάδας, Συλλογή 2000, σ. I-3823, σκέψη 41).

26 Κατά συνέπεια, η προηγούμενη άδεια υπό την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/11 συνεπάγεται τον κατά περίπτωση έλεγχο όλων των αιτήσεων που υποβάλλονται για τον σκοπό αυτό και δεν μπορεί να είναι σιωπηρή (βλ., όσον αφορά ιδίως το άρθρο 7 της οδηγίας 76/464, απόφαση της 14ης Ιουνίου 2001, C-230/00, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 2001, σ. I-4591, σκέψη 16).

- 27 Συγκεκριμένα, αφενός, ο προηγούμενος και ειδικός έλεγχος κάθε σχεδιαζόμενης απόρριψης που ενδέχεται να περιέχει ουσίες περιλαμβανόμενες στον κατάλογο II είναι απαραίτητος για την εφαρμογή των προγραμμάτων μείωσης της ρύπανσης των υδάτων που καταρτίζουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με το άρθρο 6, παράγραφος 1, της οδηγίας 2006/11, κατά το οποίο η προϋπόθεση προηγούμενης αδειοδότησης κάθε απόρριψης αυτού του είδους αποτελεί ένα από τα μέσα εκτέλεσης των προγραμμάτων αυτών. Ένας τέτοιος έλεγχος είναι επίσης απαραίτητος για να καθοριστούν σε κάθε περίπτωση εγκεκριμένης απόρριψης τα πρότυπα αποβολής που τίθενται αναλόγως των ποιοτικών περιβαλλοντικών προτύπων που περιλαμβάνονται στα προγράμματα αυτά και αποσκοπούν στη μείωση των απορρίψεων που περιέχουν μία ή περισσότερες ουσίες περιλαμβανόμενες στον κατάλογο II. Ο έλεγχος αυτός απαιτεί εξάλλου εκτίμηση της συγκεκριμένης κατάστασης των υδάτινων αποδεκτών η οποία πρέπει να ληφθεί υπόψη για τον καθορισμό των προτύπων αποβολής. Αφετέρου, σιωπηρή άδεια δεν μπορεί να είναι συμβατή με την απαίτηση καθορισμού, με την προηγούμενη άδεια, των προτύπων αποβολής που τίθενται σύμφωνα με τις ανωτέρω περιγραφόμενες λεπτομέρειες.
- 28 Κατόπιν των προεκτεθέντων, καθεστώς δηλώσεως, όπως αυτό της κύριας δίκης, συνοδευόμενο από υπόμνηση των ποιοτικών περιβαλλοντικών προτύπων που περιλαμβάνονται στα προγράμματα μείωσης της ρύπανσης των υδάτων και από το δικαίωμα της διοικητικής αρχής να εναντιωθεί στην έναρξη της εκμεταλλεύσεως ή να επιβάλει οριακές τιμές για τις απορρίψεις της συγκεκριμένης εγκαταστάσεως, δεν μπορεί να πληροί τις προαναφερθείσες απαιτήσεις του άρθρου 6 της οδηγίας 2006/11, εφόσον δεν εγγυάται ότι όλες οι απορρίψεις που ενδέχεται να περιέχουν ουσία περιλαμβανόμενη στον κατάλογο II υπόκεινται προηγουμένως σε ειδικό έλεγχο που έχει ως αποτέλεσμα τον καθορισμό συγκεκριμένων προτύπων αποβολής, που τίθενται ανάλογα με τα ισχύοντα ποιοτικά περιβαλλοντικά πρότυπα και τη συγκεκριμένη κατάσταση των υδάτινων αποδεκτών. Ένα τέτοιο καθεστώς δεν επιβάλλει επομένως στην αρμόδια διοικητική αρχή να λάβει απόφαση που μπορεί να θεωρηθεί ισοδύναμη με προηγούμενη άδεια υπό την έννοια του άρθρου 6, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/11.
- 29 Επιπλέον, ούτε η ύπαρξη γενικών κανόνων διαφύλαξης της ποιότητας των επιφανειακών υδάτων καθώς και εθνικών όρων ή όρων ειδικών για ορισμένα τμήματα της επικράτειας, όπως οι προβλεπόμενοι στα άρθρα L. 211-2 και L. 211-3 του κώδικα περιβάλλοντος και οι ισχύοντες στις ιχθυοκαλλιέργειες όροι που καθορίστηκαν με απόφαση ληφθείσα, σύμφωνα με τα στοιχεία που παρασχέθηκαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, την 1η Απριλίου 2008, ακόμη και αν συνοδεύονται από κυρώσεις, ούτε η κοινοποίηση στον υποβαλόντα τη δήλωση αντιγράφου των γενικών όρων που ισχύουν, όπως η επιβαλλόμενη από το άρθρο

R. 214-33 του ίδιου κώδικα, μπορούν να αναπληρώσουν τον μη καθορισμό προτύπων αποβολής εφαρμοστέων στις μεμονωμένες απορρίψεις, που υπολογίζονται ανάλογα με τα τεθέντα ποιοτικά περιβαλλοντικά πρότυπα και τη συγκεκριμένη κατάσταση των υδάτινων αποδεκτών.

30 Επομένως, αντίθετα προς όσα ισχυρίζεται η Γαλλική Κυβέρνηση, καθεστώς δηλώσεως όπως αυτό της κύριας δίκης δεν συνοδεύεται από διατάξεις που μπορούν να το εξομοιώσουν στην πράξη με απλοποιημένο καθεστώς αδειοδότησης που πληροί τις απαιτήσεις του άρθρου 6 της οδηγίας 2006/11.

31 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι, αντίθετα προς όσα υποστήριξαν η Γαλλική, η Ιταλική και η Ολλανδική Κυβέρνηση με τις γραπτές ή προφορικές παρατηρήσεις τους, ένα καθεστώς δηλώσεως συνοδευόμενο από δικαίωμα εναντιώσεως, ακόμη και αν έχει ως σκοπό την απλοποίηση των διοικητικών διαδικασιών και την καλύτερη κατανομή των μέσων ελέγχου, όπως αυτό της κύριας δίκης, δεν μπορεί να θεωρηθεί ως ισοδύναμο του καθεστώτος προηγούμενης άδειας του άρθρου 6 της οδηγίας 2006/11.

32 Το συμπέρασμα αυτό δεν θίγεται από το επιχείρημα που προέβαλε η Ολλανδική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, και υποστήριξε η Γαλλική Κυβέρνηση, που αντλείται από την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα.

33 Βεβαίως, τα κράτη μέλη μπορούν, βάσει της μεταβατικής διατάξεως του άρθρου 22, παράγραφος 3, στοιχείο β', της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα, να εφαρμόσουν, για τους σκοπούς του άρθρου 6 της οδηγίας 2006/11, «τις προβλεπόμενες στην οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα αρχές για τον εντοπισμό των προβλημάτων ρύπανσης και των ουσιών που τα προξενούν, τη θέσπιση ποιοτικών προτύπων και τη λήψη μέτρων». Ειδικότερα, όπως υπενθύμισε η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, το άρθρο 11, παράγραφος 3, στοιχείο ζ', της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα καθιστά δυνατή, για τις σημειακές πηγές απορρίψεων που ενδέχεται να προκαλέσουν ρύπανση, την υιοθέτηση, ιδίως, ενός καθεστώτος καταχώρισης και δεν επιβάλλει επομένως απαραίτητα ένα καθεστώς προηγούμενης δήλωσης.

34 Ωστόσο, αυτό το καθεστώς καταχώρισης δεν νοείται, έστω και ως μεταβατικό, παρά μόνο στο πλαίσιο της εφαρμογής της οδηγίας-πλαίσιο για τα ύδατα. Πάντως, το εν λόγω καθεστώς καταχώρισης δεν μπορεί να εφαρμοστεί ανεξαρτήτως των λοιπών μέτρων που προβλέπει η οδηγία αυτή —η ύπαρξη των οποίων στο πλαίσιο της υπόθεσης της κύριας δίκης δεν προκύπτει ούτε από την απόφαση παραπομπής ούτε από τις παρατηρήσεις που υπέβαλε η Γαλλική Κυβέρνηση— και προϋποθέτει ιδίως, όπως προκύπτει από το άρθρο 11 της ίδιας οδηγίας, τον προηγούμενο εντοπισμό περιοχών λεκάνης απορροής ποταμού, την πραγματοποίηση αναλύσεων για καθεμία από αυτές καθώς και την εκπόνηση ενός προγράμματος μέτρων που θα λαμβάνει υπόψη τα αποτελέσματα των αναλύσεων αυτών καθώς και τον καθορισμό των ελέγχων αποβολής των σχετικών ρύπων.

35 Κατόπιν των προεκτεθέντων, στο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 6 της οδηγίας 2006/11 δεν έχει την έννοια ότι επιτρέπει στα κράτη μέλη, όταν έχουν καταρτιστεί κατ' εφαρμογήν του άρθρου αυτού προγράμματα μειώσεως της ρυπάνσεως των υδάτων περιλαμβάνοντα ποιοτικά περιβαλλοντικά πρότυπα, να θεσπίσουν, για εγκαταστάσεις που κατά τεκμήριο είναι σε μικρό βαθμό ρυπογόνες, ένα καθεστώς δηλώσεως συνοδευόμενο από υπόμνηση των προτύπων αυτών και του δικαιώματος της διοικητικής αρχής να εναντιωθεί στην έναρξη της εκμεταλλεύσεως ή να επιβάλει οριακές τιμές για τις απορρίψεις της συγκεκριμένης εγκαταστάσεως.

Επί των δικαστικών εξόδων

³⁶ Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφαινεται:

Το άρθρο 6 της οδηγίας 2006/11/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Φεβρουαρίου 2006, για τη ρύπανση που προκαλείται από ορισμένες επικίνδυνες ουσίες που εκχέονται στο υδάτινο περιβάλλον της Κοινότητας, δεν έχει την έννοια ότι επιτρέπει στα κράτη μέλη, όταν έχουν καταρτιστεί κατ' εφαρμογήν του άρθρου αυτού προγράμματα μείωσης της ρυπάνσεως των υδάτων περιλαμβάνοντα ποιοτικά περιβαλλοντικά πρότυπα, να θεσπίσουν, για εγκαταστάσεις που κατά τεκμήριο είναι σε μικρό βαθμό ρυπογόνες, ένα καθεστώς δηλώσεως συνοδευόμενο από υπόμνηση των προτύπων αυτών και του δικαιώματος της διοικητικής αρχής να εναντιωθεί στην έναρξη της εκμεταλλεύσεως ή να επιβάλει οριακές τιμές για τις απορρίψεις της συγκεκριμένης εγκαταστάσεως.

(υπογραφές)