



## Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ  
JULIANE KOKOTT  
της 28ης Μαρτίου 2019<sup>1</sup>

**Υπόθεση C-197/18**

**Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland,  
Robert Prandl,  
Gemeinde Zillingdorf**  
παρισταμένης της:

**Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus, πρώην Bundesminister für Land und  
Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft**

[αίτηση του Verwaltungsgericht Wien  
(διοικητικού πρωτοδικείου Βιέννης, Αυστρία)  
για την έκδοση προδικαστικής απόφασεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Περιβάλλον – Οδηγία 91/676/ΕΟΚ – Προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης – Κίνδυνος υπερβάσεως οριακών τιμών και ορίων συναγερωμού – Υποχρέωση εκπονήσεως προγράμματος δράσης – Άμεσο αποτέλεσμα – Δικαιώματα θιγόμενων προσώπων»

### I. Εισαγωγή

1. Η Ένωση έχει θεσπίσει κανόνες, ήδη από το 1991, προκειμένου να αντιμετωπίσει τη ρύπανση των υδάτων από νιτρικά ιόντα, και συγκεκριμένα την οδηγία για τα αστικά λύματα<sup>2</sup>, η οποία ρυθμίζει ιδίως την κατασκευή και λειτουργία των σταθμών επεξεργασίας λυμάτων, και την οδηγία για τη νιτρορρύπανση<sup>3</sup>, η οποία έχει ως αντικείμενο τα νιτρικά ιόντα γεωργικής προέλευσης. Σκοπός των μέτρων αυτών είναι πρωτίστως η προστασία των οικοσυστημάτων από την υπερβολική συγκέντρωση θρεπτικών ουσιών. Συγχρόνως όμως τα νιτρικά ιόντα συνδέονται και με κινδύνους για την υγεία, ιδίως όσον αφορά τα πολύ μικρά βρέφη<sup>4</sup>. Για τον λόγο αυτόν, η οδηγία για το πόσιμο νερό<sup>5</sup> προβλέπει οριακή τιμή 50 mg/l νιτρικών ιόντων η οποία περιέχεται και στην οδηγία για τη νιτρορρύπανση.

2. Ως εκ τούτου, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, ένας φορέας υδρεύσεως, ένας ιδιώτης και ένας δήμος, ζητούν τη λήψη μέτρων για να εξασφαλισθεί ότι η συγκέντρωση νιτρικών ιόντων στα υπόγεια ύδατα δεν υπερβαίνει τα 50 mg/l. Οι αρμόδιες αρχές όμως αμφισβητούν ότι οι προσφεύγοντες δικαιούνται να ζητήσουν τη λήψη των μέτρων αυτών. Επιπλέον, είναι αμφίβολο κατά πόσον απαιτούνται περαιτέρω μέτρα και εάν οι σχετικές διατάξεις παράγουν άμεσο αποτέλεσμα.

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 Οδηγία 91/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 1991, για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων (ΕΕ 1991, L 135, σ. 40).

3 Οδηγία 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης (ΕΕ 1991, L 375, σ. 1).

4 Umweltbundesamt [ομοσπονδιακή υπηρεσία περιβάλλοντος, Γερμανία]  
(<https://www.umweltbundesamt.de/faqs-zu-nitrat-im-grund-trinkwasser#textpart-4>).

5 Οδηγία 98/83/ΕΚ του Συμβουλίου, της 3ης Νοεμβρίου 1998 σχετικά με την ποιότητα του νερού ανθρώπινης κατανάλωσης (ΕΕ 1998, L 330, σ. 32) όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία (ΕΕ) 2015/1787 της Επιτροπής, της 6ης Οκτωβρίου 2015, για την τροποποίηση των παραρτημάτων II και III της οδηγίας 98/83/ΕΚ του Συμβουλίου σχετικά με την ποιότητα του νερού ανθρώπινης κατανάλωσης (ΕΕ 2015, L 260, σ. 6).

3. Η παρούσα υπόθεση παρέχει εκ νέου στο Δικαστήριο τη δυνατότητα να εξετάσει το ποιος μπορεί να επικαλεσθεί τις διατάξεις του περιβαλλοντικού δικαίου της Ένωσης ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Επίσης, το Δικαστήριο καλείται για πρώτη φορά να διευκρινίσει κατά πόσον είναι δυνατή η επίκληση της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση ενώπιον των εν λόγω δικαστηρίων.

## II. Το νομικό πλαίσιο

### A. Η Σύμβαση του Ώρχους

4. Το άρθρο 2 («Ορισμοί»), σημεία 4 και 5, της Συμβάσεως του Ώρχους<sup>6</sup> ορίζει τα εξής:

«4. [νοείται ως] “[τ]ο κοινό”, ένα ή περισσότερα φυσικά ή νομικά πρόσωπα, και, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία ή πρακτική, οι ενώσεις, οργανισμοί ή ομάδες τους.

5. [νοείται ως] “[τ]ο ενδιαφερόμενο κοινό”, το κοινό που επηρεάζεται ή ενδέχεται να επηρεασθεί από τη λήψη αποφάσεων για το περιβάλλον, ή έχει συμφέρον από αυτές: [...]».

5. Το άρθρο 3, παράγραφος 6, της Συμβάσεως αφορά τη σχέση με τα υφιστάμενα δικαιώματα:

«Η παρούσα σύμβαση δεν απαιτεί καμία παρέκκλιση από υφιστάμενα δικαιώματα πρόσβασης σε πληροφορίες, συμμετοχής του κοινού στη λήψη αποφάσεων και πρόσβασης στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα.»

6. Το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως προβλέπει δικαίωμα προσφυγής:

«Επιπλέον, και υπό την επιφύλαξη των διαδικασιών επανεξέτασης που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2, κάθε μέρος εξασφαλίζει ότι, σε περίπτωση που πληροί τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, το κοινό διαθέτει πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, προκειμένου να προσβάλει πράξεις και παραλείψεις από ιδιώτες και δημόσιες αρχές, οι οποίες συνιστούν παράβαση διατάξεων του εθνικού του δικαίου σχετικά με το περιβάλλον.»

### B. Το δίκαιο της Ένωσης

#### 1. Η οδηγία για τη νιτρορρύπανση

7. Η έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση αφορά τον προστατευτικό σκοπό της οδηγίας:

«πρέπει, συνεπώς, να μειωθεί η ρύπανση του νερού που οφείλεται άμεσα ή έμμεσα σε νιτρικά ιόντα γεωργικής προέλευσης και να προληφθεί η περαιτέρω επιδείνωσή της, προκειμένου να προστατευθούν η ανθρώπινη υγεία, οι ζώντες πόροι και τα υδάτινα οικοσυστήματα και να εξασφαλισθούν οι άλλες θεμιτές χρήσεις του νερού. [...]»

8. Η δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση αφορά το χρονικό πλαίσιο των μέτρων προστασίας.

<sup>6</sup> Σύμβαση του 1998 για την πρόσβαση σε πληροφορίες, τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος (ΕΕ 2005, L 124, σ. 4), εγκριθείσα με την απόφαση 2005/370/ΕΚ του Συμβουλίου, της 17ης Φεβρουαρίου 2005 (ΕΕ 2005, L 124, σ. 1).

«[Α]ναγνωρίζεται ότι, λόγω της υδρογεωλογίας ορισμένων κρατών μελών, τα μέτρα προστασίας θα οδηγήσουν σε βελτίωση της ποιότητας του νερού μόνον μετά την πάροδο πολλών ετών.»

9. Από το άρθρο 1 της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση προκύπτουν οι συγκεκριμένοι σκοποί της οδηγίας:

«Η παρούσα οδηγία αποβλέπει:

- στη μείωση της ρύπανσης των υδάτων που προκαλείται άμεσα ή έμμεσα από νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως και
- στην πρόληψη της περαιτέρω ρύπανσης αυτού του είδους.»

10. Η έννοια της ρύπανσης ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο ι', της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση ως εξής:

«[...] η άμεση ή έμμεση απόρριψη στο υδάτινο περιβάλλον αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προέλευσης, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται κίνδυνοι για την ανθρώπινη υγεία, βλάβες στους ζώντες οργανισμούς και στα υδάτινα οικοσυστήματα ή ζημιές στις εγκαταστάσεις αναψυχής ή να παρακωλύονται άλλες θεμιτές χρήσεις του νερού».

11. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση, τα κράτη μέλη προσδιορίζουν, καταρχήν, τις ευπρόσβλητες ζώνες:

«Σύμφωνα με τα κριτήρια του παραρτήματος Ι, τα κράτη μέλη προσδιορίζουν τα ύδατα που υφίστανται ρύπανση και τα ύδατα που ενδέχεται να την υποστούν εάν δεν αναληφθεί δράση σύμφωνα με το άρθρο 5.»

12. Ωστόσο, το άρθρο 3, παράγραφος 5, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση προβλέπει εξαίρεση:

«Εφόσον τα κράτη μέλη καταρτίζουν και εφαρμόζουν στο σύνολο του εθνικού τους εδάφους τα προγράμματα δράσης που αναφέρονται στο άρθρο 5 σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, απαλλάσσονται από την υποχρέωση του χαρακτηρισμού συγκεκριμένων ευπρόσβλητων ζωνών.».

13. Όπως προκύπτει από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, η Αυστρία εφαρμόζει την εξαίρεση που προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 5, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση.

14. Το άρθρο 5 της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση ρυθμίζει τα λεγόμενα προγράμματα δράσης:

«1. [...] τα κράτη μέλη εκπονούν προγράμματα δράσης όσον αφορά τις χαρακτηρισμένες ευπρόσβλητες περιοχές για να επιτύχουν τους στόχους του άρθρου 1.

2. [...]

3. [...]

4. Τα προγράμματα δράσης εφαρμόζονται εντός τετραετίας από τη σύνταξή τους και περιλαμβάνουν τα εξής υποχρεωτικά μέτρα:

α) τα μέτρα του παραρτήματος ΙΙΙ·

β) τα μέτρα τα οποία τα κράτη μέλη περιλαμβάνουν στον ή στους κώδικες ορθής γεωργικής πρακτικής που καταρτίζονται σύμφωνα με το άρθρο 4, εκτός από όσα έχουν καταστεί κενά νοήματος λόγω των μέτρων του παραρτήματος ΙΙΙ.

5. Επιπλέον, στα πλαίσια των προγραμμάτων δράσης, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα συμπληρωματικά μέτρα ή τις ενισχυμένες δράσεις που κρίνουν ότι απαιτούνται εάν, εξ αρχής ή βάσει της πείρας που αποκτάται κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων δράσης, καθίσταται καταφανές ότι τα μέτρα της παραγράφου 4 δεν επαρκούν για την επίτευξη των στόχων του άρθρου 1. Κατά την επιλογή αυτών των μέτρων ή δράσεων, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τους την αποτελεσματικότητά τους καθώς και το κόστος τους σε σχέση με άλλα δυνατά προληπτικά μέτρα.

6. Τα κράτη μέλη καταρτίζουν και εφαρμόζουν κατάλληλα προγράμματα παρακολούθησης προκειμένου να εκτιμούν την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων δράσης που θεσπίζονται δυνάμει του παρόντος άρθρου.

Τα κράτη μέλη που εφαρμόζουν το άρθρο 5 σε ολόκληρη την επικράτεια τους, παρακολουθούν την περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα των επιφανειακών και υπόγειων υδάτων σε επιλεγμένα σημεία μέτρησης, ώστε να προσδιορίζουν την έκταση της γεωργικής νιτρορρύπανσης των υδάτων.

7. Τα κράτη μέλη επανεξετάζουν και ενδεχομένως αναθεωρούν τα εθνικά τους προγράμματα δράσης και οποιοδήποτε πρόσθετο μέτρο έχουν λάβει βάσει της παραγράφου 5, τουλάχιστον ανά τετραετία. Ενημερώνουν την Επιτροπή για κάθε τροποποίηση των προγραμμάτων δράσης.»

15. Το άρθρο 10, παράγραφος 1, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση ρυθμίζει την υποχρέωση υποβολής εκθέσεων εκ μέρους των κρατών μελών:

«Σχετικά με την τετραετία που ακολουθεί την κοινοποίηση της παρούσας οδηγίας και με κάθε επόμενη τετραετία, τα κράτη μέλη υποβάλλουν στην Επιτροπή έκθεση με τις πληροφορίες που καθορίζονται στο παράρτημα V.»

16. Στο παράρτημα I της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση καθορίζονται τα κριτήρια προσδιορισμού των ευπρόσβλητων ζωνών. Το στοιχείο A, σημείο 2, αφορά τα υπόγεια ύδατα:

«κατά πόσον τα υπόγεια ύδατα περιέχουν ή θα μπορούσαν να περιέχουν περισσότερο από 50 mg/l νιτρικών ιόντων εάν δεν ληφθούν μέτρα σύμφωνα με το άρθρο 5».

17. Κατά το παράρτημα V, σημείο 4, στοιχείο ε', της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση, τα κράτη μέλη οφείλουν να υποβάλλουν στην Επιτροπή εκτιμήσεις σχετικά με την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων δράσης:

«εκτιμήσεις των κρατών μελών σχετικά με τις πιθανολογούμενες προθεσμίες μέσα στις οποίες είναι δυνατόν να αναμένεται ότι τα ύδατα που προσδιορίζονται σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 1, θα ανταποκριθούν στα μέτρα που προβλέπει το πρόγραμμα δράσης, καθώς και αναφορά του βαθμού αβεβαιότητας των εκτιμήσεων αυτών.»

## 2. Η οδηγία για το πόσιμο νερό

18. Το άρθρο 5, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας για το πόσιμο νερό καθορίζει τις ελάχιστες προδιαγραφές για το πόσιμο νερό:

«1. Τα κράτη μέλη καθορίζουν τιμές για τις παραμέτρους του νερού ανθρώπινης κατανάλωσης οι οποίες αναφέρονται στο παράρτημα I.

2. Οι τιμές που καθορίζονται σύμφωνα με την παράγραφο 1 δεν πρέπει να είναι λιγότερο αυστηρές από τις τιμές του παραρτήματος I. [...]»

19. Με βάση το παράρτημα I, μέρος B, της οδηγίας για το πόσιμο νερό, η οριακή τιμή για τα νιτρικά ιόντα ανέρχεται σε 50 mg/l.

### 3. Η οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα

20. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', σημείο ii, της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα<sup>7</sup> συγκεκριμενοποιεί τους περιβαλλοντικούς στόχους όσον αφορά τα υπόγεια ύδατα:

«τα κράτη μέλη προστατεύουν, αναβαθμίζουν και αποκαθιστούν όλα τα συστήματα των υπόγειων υδάτων, διασφαλίζουν ισορροπία μεταξύ της άντλησης και της ανατροφοδότησης των υπόγειων υδάτων, με στόχο την επίτευξη καλής κατάστασης των υπόγειων υδάτων το αργότερο δεκαπέντε έτη από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας οδηγίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του παραρτήματος V, με την επιφύλαξη της εφαρμογής των παρατάσεων που καθορίζονται σύμφωνα με την παράγραφο 4 και της εφαρμογής των παραγράφων 5, 6 και 7 και με την επιφύλαξη της παραγράφου 8 του παρόντος άρθρου, καθώς και με την επιφύλαξη της εφαρμογής του άρθρου 11 παράγραφος 3 στοιχείο ι)».

21. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα προβλέπει ειδικό καθεστώς για τις προστατευόμενες περιοχές:

«Τα κράτη μέλη συμμορφούνται με όλα τα πρότυπα και τους στόχους το αργότερο δεκαπέντε έτη μετά την ημερομηνία έναρξης ισχύος της παρούσας οδηγίας, εκτός αν προβλέπεται άλλως στην κοινοτική νομοθεσία σύμφωνα με την οποία έχουν καθοριστεί οι επιμέρους προστατευόμενες περιοχές.»

22. Το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας-πλαισίου για τα ύδατα επιτρέπει να παραταθούν έως δώδεκα έτη οι προθεσμίες που ορίζει το άρθρο 4, παράγραφος 1.

### 4. Η οδηγία για τα υπόγεια ύδατα

23. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας για τα υπόγεια ύδατα<sup>8</sup> διευκρινίζει το πότε ένα σύστημα υπόγειων υδάτων είναι σε καλή κατάσταση.

«Ένα σύστημα ή μια ομάδα συστημάτων υπόγειων υδάτων θεωρείται καλής χημικής κατάστασης εάν:

α) [...]

β) δεν παρατηρείται, σε κανένα σημείο ελέγχου του εν λόγω συστήματος ή ομάδας συστημάτων υπογείων υδάτων, υπέρβαση των τιμών των ποιοτικών προτύπων για τα υπόγεια ύδατα που παρατίθενται στο Παράρτημα I [...], ή

γ) [...]».

24. Στο παράρτημα I, σημείο 1, της οδηγίας για τα υπόγεια ύδατα θεσπίζεται το ποιοτικό πρότυπο των 50 mg/l νιτρικών αλάτων.

<sup>7</sup> 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 2000, L 327, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2014/101/ΕΕ της Επιτροπής, της 30ής Οκτωβρίου 2014 (ΕΕ 2014, L 311, σ. 32).

<sup>8</sup> Οδηγία 2006/118/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με την προστασία των υπόγειων υδάτων από τη ρύπανση και την υποβάθμιση (ΕΕ 2006, L 372, σ. 19), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2014/80/ΕΕ της Επιτροπής, της 20ής Ιουνίου 2014 (ΕΕ 2014, L 182, σ. 52).

### **Γ. Το αυστριακό δίκαιο**

25. Η εκμετάλλευση των υπόγειων υδάτων ρυθμίζεται στο άρθρο 10, παράγραφος 1, του Wasserrechtsgesetz [αυστριακού νόμου περί υδάτων] κατά τρόπον ώστε να μην απαιτείται για τη χρήση των υπόγειων υδάτων για τις απαραίτητες οικιακές ή επιχειρηματικές ανάγκες να λαμβάνουν οι ιδιοκτήτες των ακινήτων την έγκριση των αρμοδίων για τα ύδατα αρχών, όταν η άντληση πραγματοποιείται μόνο μέσω χειροκίνητων αντλητικών εγκαταστάσεων ή μαγγάνων ή όταν η άντληση είναι εύλογη σε σχέση με το ακίνητο.

### **III. Τα πραγματικά περιστατικά και η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως**

26. Η Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland, ο Robert Prandl και ο Δήμος του Zillingdorf (Αυστρία) ζήτησαν από το Bundesministerium für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft [Ομοσπονδιακό Υπουργείο Γεωργίας, Δασοκομίας, Περιβάλλοντος και Διαχείρισης των Υδάτων, Αυστρία] να τροποποιήσει το πρόγραμμα δράσης που θεσπίστηκε με σκοπό να μεταφέρει το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση στην εσωτερική έννομη τάξη υπό μορφή εθνικής κανονιστικής αποφάσεως, προκειμένου αυτό να συνάδει με την οδηγία για τη νιτρορρύπανση και να διασφαλίζει την παρεχόμενη από την οδηγία αυτή προστασία, ιδίως την προστασία της ανθρώπινης υγείας, κατά τη χρήση υπόγειων υδάτων του συστήματος υπόγειων υδάτων στο οποίο υπάγονται τα πηγάδια των τριών διαδίκων.

27. Η Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland είναι ο τέταρτος μεγαλύτερος φορέας υδρεύσεως της Αυστρίας. Παρέχει υπηρεσίες υδρεύσεως, διαθέτοντας πάνω από 45 ενεργούς διανομείς νερού, ήτοι πηγάδια και πηγές, και παρέχει νερό κατά μέσο όρο ετησίως σε περίπου 160 000 ανθρώπους. Αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου και συγκεκριμένα ένωση στην οποία μετέχουν περισσότεροι δήμοι. Βάσει εθνικής κανονιστικής αποφάσεως υπέχει υποχρέωση εξασφάλισης παροχής δημοσίων υπηρεσιών υδρεύσεως με εισπραξη τελών υδρεύσεως σε συγκεκριμένη περιοχή. Οι ιδιοκτήτες δομημένων εκτάσεων γης υποχρεούνται, κατά κανόνα, να συνδέσουν τα ακίνητά τους στο δίκτυο υδρεύσεως. Η Wasserleitungsverband εξουσιοδοτείται επίσης να εισπράττει, με την έκδοση κανονιστικής αποφάσεως, τέλη για την παροχή νερού (το οποίο έχει ποιότητα πόσιμου νερού). Λαμβάνει μέτρα για τη μείωση της τιμής συγκεντρώσεως των νιτρικών ιόντων των υπόγειων υδάτων που αντλούνται για την παροχή πόσιμου νερού σε επίπεδο χαμηλότερο των 50 mg/l πριν από τη διάθεση στον καταναλωτή.

28. Ο Robert Prandl, ιδιώτης στην Κάτω Αυστρία, καλύπτει προς το παρόν την ανάγκη του για μη πόσιμο νερό από το οικιακό πηγάδι στο γεωτεμάχιό του. Δεν χρησιμοποιεί το νερό αυτό ως πόσιμο λαμβανομένης υπόψη της αυξημένης τιμής συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων. Προμηθεύεται, ως εκ τούτου, τη συνολική ποσότητα πόσιμου νερού από δημόσιο φορέα υδρεύσεως.

29. Ο Δήμος του Zillingdorf βρίσκεται στην Κάτω Αυστρία και εκμεταλλεύεται πηγάδι μη πόσιμου νερού για δημοτικούς σκοπούς. Το πηγάδι ήταν αρχικά πηγάδι πόσιμου νερού, αλλά υποβιβάστηκε σε πηγάδι αντλήσεως μη πόσιμου νερού λόγω της έντονης ρύπανσης με νιτρικά ιόντα.

30. Οι υπερβάσεις της τιμής των 50 mg/l όσον αφορά τη συγκέντρωση νιτρικών ιόντων στα υπόγεια ύδατα ανέρχονταν κατά τον χρόνο της υποβολής της αιτήσεως και ανέρχονται σήμερα, στα επιμέρους σημεία μετρήσεως της Wasserleitungsverband, σε ποσοστό πάνω από 100 %. Η τιμή συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων στο οικιακό πηγάδι του R. Prandl ανερχόταν κατά τον χρόνο της υποβολής της αιτήσεως σε 59 mg/l, εντούτοις τον Δεκέμβριο του 2017 η τιμή ήταν χαμηλότερη από 50 mg/l. Αναμφίβολα, οι τιμές παρουσιάζουν διακυμάνσεις, με αποτέλεσμα η τιμή να μην είναι μόνιμα χαμηλότερη από 50 mg/l. Το πηγάδι του δήμου εμφάνιζε κατά τον χρόνο της υποβολής της αιτήσεως ρύπανση με νιτρικά ιόντα ανερχόμενη σε 71 mg/l, η οποία κατά τον Δεκέμβριο του 2017 εξακολουθούσε να είναι αυξημένη.

31. Δεν αμφισβητείται ότι δεν χρησιμοποιείται νερό με τιμή συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων άνω των 50 mg/l απευθείας ως πόσιμο. Δεν είναι γνωστοί άλλοι άμεσοι κίνδυνοι για την υγεία οι οποίοι θα μπορούσαν να προκληθούν από τις υφιστάμενες εν προκειμένω αυξημένες τιμές συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων.

32. Δεν αμφισβητείται επίσης ότι με το πρόγραμμα δράσης που προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση θεσπίστηκαν και θεσπίζονται μέτρα για την επίτευξη των σκοπών της οδηγίας. Επίσης είναι δεδομένο ότι οι τιμές συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων στα υπόγεια ύδατα στις οριοθετημένες από τους τρεις αιτούντες περιοχές ήταν και είναι συνεχώς αυξημένες για ορισμένο χρονικό διάστημα.

33. Στην Κάτω Αυστρία, υφίσταται υποχρέωση συνδέσεως στο δημόσιο δίκτυο υδρεύσεως. Ωστόσο, στον R. Prandl επιτρέπεται κατά το εθνικό δίκαιο, με ορισμένους νομοθετικούς περιορισμούς, η εκμετάλλευση οικιακού πηγαδιού χωρίς τη λήψη εγκρίσεως. Ο R. Prandl και ο Δήμος του Zillingdorf δεν προμηθεύονται νερό από τη Wasserleitungsverband αλλά από άλλους δημόσιους φορείς υδρεύσεως. Δεν υφίσταται δε άμεσος κίνδυνος για την υγεία συνεπεία αυξημένων τιμών συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων.

34. Η αίτηση των τριών αιτούντων απορρίφθηκε με την ήδη προσβαλλόμενη ενώπιον του Verwaltungsgericht Wien (διοικητικού πρωτοδικείου Βιέννης, Αυστρία) απόφαση ως απαράδεκτη ελλείψει δικαιωμάτων δημοσίου δικαίου και λόγω του ότι οι αιτούντες δεν θίγονται άμεσα. Επομένως, το Verwaltungsgericht Wien (διοικητικό πρωτοδικείο Βιέννης) υποβάλλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

Έχει το άρθρο 288 ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με το άρθρο 5, παράγραφος 4, ή με το άρθρο 5, παράγραφος 5, σε συνδυασμό με το παράρτημα I, στοιχείο A, σημείο 2, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση την έννοια ότι

α) δημόσιος φορέας υδρεύσεως, ο οποίος παρέχει υπηρεσίες υδρεύσεως και, πριν από τη διάθεση του πόσιμου νερού στους καταναλωτές (με υποχρέωση συνδέσεως), επεξεργάζεται κατάλληλα το νερό αυτό, το οποίο αντλεί από τα διαθέσιμα προς άντληση πηγάδια και το οποίο έχει αυξημένες τιμές συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων, με σκοπό την επίτευξη, πριν από τη διάθεση στους καταναλωτές, τιμής συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων στα ύδατα χαμηλότερη από 50 mg/l, και ο οποίος επίσης υπέχει εκ του νόμου υποχρέωση παροχής νερού σε συγκεκριμένη γεωγραφική περιοχή, θίγεται άμεσα κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εν προκειμένω από την ενδεχομένως πλημμελή μεταφορά της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση στην εσωτερική έννομη τάξη), στο μέτρο που θίγεται από, κατά τους ισχυρισμούς του, ανεπαρκή σχέδια δράσεως (επειδή σημειώνεται υπέρβαση της ανερχόμενης σε 50 mg/l τιμής συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων στα ύδατα στην περιοχή αυτού του φορέα υδρεύσεως), καθόσον πρέπει να λάβει μέτρα επεξεργασίας του νερού, και, επομένως, του απονέμονται, στο πλαίσιο της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση, δικαιώματα να απαιτήσει:

α.1) την τροποποίηση ήδη θεσπισθέντος με σκοπό τη μεταφορά της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση στην εσωτερική έννομη τάξη εθνικού προγράμματος δράσεως (κατά το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση), έτσι ώστε να ληφθούν αυστηρότερα μέτρα για την επίτευξη των σκοπών του άρθρου 1 της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση και συγκεκριμένα για την επίτευξη τιμής συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων 50 mg/l κατ' ανώτατο όριο στα υπόγεια ύδατα των επιμέρους σημείων αντλήσεως;

α.2) τη θέσπιση συμπληρωματικών μέτρων ή την υιοθέτηση ενισχυμένων δράσεων (κατά το άρθρο 5, παράγραφος 5, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση) για την επίτευξη των σκοπών του άρθρου 1 της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση και συγκεκριμένα για την επίτευξη τιμής συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων 50 mg/l κατ' ανώτατο όριο στα υπόγεια ύδατα των επιμέρους σημείων αντλήσεως;

β) καταναλωτής, στον οποίο ο νόμος παρέχει την εξουσία να χρησιμοποιεί το νερό του οικιακού του πηγαδιού στο πλαίσιο της ίδιας χρήσεως και ο οποίος δεν χρησιμοποιεί το νερό αυτό λόγω αυξημένων τιμών συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων (κατά τον χρόνο της αιτήσεως που αποτελεί αντικείμενο της διαδικασίας δεν μπορούσε να το χρησιμοποιήσει και κατά τον χρόνο της παρούσας προδικαστικής παραπομπής στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μολονότι μπορούσε να το χρησιμοποιήσει, εντούτοις αναμένεται αδιαμφισβήτητα εκ νέου αύξηση της τιμής συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων στα ύδατα άνω των 50 mg/l), αλλά προμηθεύεται νερό από δημόσιο φορέα υδρεύσεως, θίγεται άμεσα κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εν προκειμένω από την ενδεχομένως πλημμελή μεταφορά της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση στην εσωτερική έννομη τάξη), στο μέτρο που θίγεται από ανεπαρκή, κατά τους ισχυρισμούς του, σχέδια δράσεως, επειδή η τιμή συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων στα ύδατα του δικού του σημείου αντλήσεως υδάτων (οικιακού πηγαδιού) υπερβαίνει τα 50 mg/l, καθόσον δεν μπορεί να ασκήσει το υποκείμενο σε νομοθετικούς περιορισμούς δικαίωμά του χρήσεως των υπόγειων υδάτων στην ακίνητη ιδιοκτησία του, και, επομένως, του απονέμονται, στο πλαίσιο της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση, δικαιώματα να απαιτήσει:

β.1) την τροποποίηση ήδη θεσπισθέντος με σκοπό τη μεταφορά της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση στην εσωτερική έννομη τάξη εθνικού προγράμματος δράσεως (κατά το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση), έτσι ώστε να ληφθούν αυστηρότερα μέτρα για την επίτευξη των σκοπών του άρθρου 1 της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση και συγκεκριμένα για την επίτευξη τιμής συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων 50 mg/l κατ' ανώτατο όριο στα υπόγεια ύδατα των επιμέρους σημείων αντλήσεως;

β.2) τη θέσπιση συμπληρωματικών μέτρων ή την υιοθέτηση ενισχυμένων δράσεων (κατά το άρθρο 5, παράγραφος 5, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση) για την επίτευξη των σκοπών του άρθρου 1 της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση και συγκεκριμένα για την επίτευξη τιμής συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων 50 mg/l κατ' ανώτατο όριο στα υπόγεια ύδατα των επιμέρους σημείων αντλήσεως;

γ) δήμος ο οποίος, ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, χρησιμοποιεί ή διαθέτει προς χρήση εκμεταλλεζόμενο από τον ίδιο δημοτικό πηγάδι για παροχή πόσιμου νερού μόνον ως πηγάδι μη πόσιμου νερού λόγω των τιμών συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων στο νερό που υπερβαίνουν τα 50 mg/l –χωρίς το γεγονός αυτό να επηρεάζει τον εφοδιασμό σε πόσιμο νερό– θίγεται άμεσα κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εν προκειμένω από την ενδεχομένως πλημμελή μεταφορά της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση στην εσωτερική έννομη τάξη λόγω ανεπαρκών ως προς το ζήτημα αυτό σχεδίων δράσεως), στο μέτρο που η τιμή συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων στα ύδατα στην πηγή αντλήσεως υδάτων υπερβαίνει τα 50 mg/l, με αποτέλεσμα να μην μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως πόσιμο νερό, και, επομένως, του απονέμονται, στο πλαίσιο της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση, δικαιώματα να απαιτήσει:

γ.1) την τροποποίηση ήδη θεσπισθέντος με σκοπό τη μεταφορά της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση στην εσωτερική έννομη τάξη εθνικού προγράμματος δράσεως (κατά το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση), έτσι ώστε να ληφθούν αυστηρότερα μέτρα για την επίτευξη των σκοπών του άρθρου 1 της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση και συγκεκριμένα για την επίτευξη τιμής συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων 50 mg/l κατ' ανώτατο όριο στα υπόγεια ύδατα των επιμέρους σημείων αντλήσεως;

γ.2) τη θέσπιση συμπληρωματικών μέτρων ή την υιοθέτηση ενισχυμένων δράσεων (κατά το άρθρο 5, παράγραφος 5, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση) για την επίτευξη των σκοπών του άρθρου 1 της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση και συγκεκριμένα για την επίτευξη τιμής συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων 50 mg/l κατ' ανώτατο όριο στα υπόγεια ύδατα των επιμέρους σημείων αντλήσεως;

Και στις τρεις ως άνω περιπτώσεις, η προστασία της υγείας των καταναλωτών διασφαλίζεται σε κάθε περίπτωση, είτε –στις περιπτώσεις β) και γ)– μέσω της αντλήσεως ύδατος από τους φορείς παροχής υδρεύσεως (με υποχρέωση και δικαίωμα συνδέσεως) είτε –στην περίπτωση α)– με τα αντίστοιχα μέτρα επεξεργασίας.

35. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν από κοινού η Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland, ο Robert Prandl και ο Δήμος του Zillingdorf, ως προσφεύγοντες της κύριας δίκης, καθώς και η Δημοκρατία της Αυστρίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι εν λόγω μετέχοντες στη διαδικασία, καθώς και η Δημοκρατία της Πολωνίας έλαβαν επίσης μέρος στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 6ης Φεβρουαρίου 2019.

#### IV. Νομική εκτίμηση

36. Με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ζητείται να διευκρινιστεί αν οι τρεις προσφεύγοντες της κύριας δίκης, μια δημόσια επιχείρηση παροχής πόσιμου νερού, ένας δήμος που εκμεταλλεύεται πηγάδι και ένας ιδιώτης που είναι ιδιοκτήτης πηγαδιού, μπορούν να απαιτήσουν από τις αρμόδιες αρχές, βάσει της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση, να λάβουν μέτρα πέραν του υφιστάμενου εθνικού προγράμματος δράσης, προκειμένου να εφαρμοσθεί η οδηγία για τη νιτρορρύπανση, ώστε η συγκέντρωση νιτρικών ιόντων στα υπόγεια ύδατα να μην υπερβαίνει τα 50 mg/l.

37. Για τον σκοπό αυτόν, θα εξετάσω αρχικώς κατά πόσον οι προσφεύγοντες δύνανται να επικαλεσθούν, καταρχήν, τις διατάξεις της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση και εν συνεχεία θα εξακριβώσω υπό ποιες προϋποθέσεις θα μπορούσε να υφίσταται αξίωση για τη λήψη μέτρων προς εξασφάλιση αντίστοιχης μείωσης της συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων.

##### *A. Επί της επικλήσεως της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση*

38. Όσον αφορά το δικαίωμα των τριών προσφευγόντων της κύριας δίκης να επικαλεσθούν την οδηγία για τη νιτρορρύπανση, η Αυστρία και οι Κάτω Χώρες αντιτείνουν ότι η ρύπανση των πηγαδιών με νιτρικά ιόντα δεν προκαλεί συγκεκριμένο κίνδυνο για την υγεία, διότι το δημόσιο δίκτυο υδρεύσεως εξασφαλίζει επαρκές πόσιμο νερό χωρίς αυξημένες τιμές συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων. Οι εν λόγω μετέχοντες στη διαδικασία, όπως και η Πολωνία, προειδοποιούν για το ενδεχόμενο μετατροπής της δίκης σε *actio popularis*.

39. Το επιχείρημα αυτό δεν είναι πειστικό.

40. Στον βαθμό που δεν υφίστανται κανόνες του δικαίου της Ένωσης σχετικοί με τις διαδικαστικές λεπτομέρειες του δικαστικού ελέγχου, απόκειται, κατά πάγια νομολογία, στην εσωτερική έννομη τάξη κάθε κράτους μέλους να καθορίσει τέτοιους κανόνες, δυνάμει της αρχής της δικονομικής αυτονομίας, υπό την προϋπόθεση πάντως ότι οι κανόνες αυτοί δεν είναι λιγότερο ευνοϊκοί από εκείνους που διέπουν παρόμοιες καταστάσεις υπαγόμενες στο εσωτερικό δίκαιο (αρχή της ισοδυναμίας) και ότι δεν καθιστούν πρακτικώς αδύνατη ή υπερβολικά δυσχερή την άσκηση των δικαιωμάτων που αναγνωρίζονται από το δίκαιο της Ένωσης (αρχή της αποτελεσματικότητας)<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Πρβλ. αποφάσεις της 16ης Δεκεμβρίου 1976, Rewe-Zentralfinanz και Rewe-Zentral (33/76, EU:C:1976:188, σκέψη 5), της 27ης Ιουνίου 2013, Agrokonstulting, C-93/12, EU:C:2013:432, σκέψεις 35 και 36), και της 22ας Φεβρουαρίου 2018, INEOS Köln (C-572/16, EU:C:2018:100, σκέψη 42).

41. Κρίσιμη στην προκειμένη περίπτωση είναι, ιδίως, η αρχή της αποτελεσματικότητας. Πράγματι, δεν συμβιβάζεται με το δεσμευτικό αποτέλεσμα το οποίο αναγνωρίζει στις οδηγίες το άρθρο 288 ΣΛΕΕ ο εκ προοιμίου αποκλεισμός της δυνατότητας επικλήσεως, εκ μέρους των ενδιαφερομένων, των υποχρεώσεων που επιβάλλουν οι οδηγίες<sup>10</sup>. Τουλάχιστον τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που θίγονται άμεσα από την παράβαση διατάξεων οδηγίας πρέπει να μπορούν να απαιτούν από τις αρμόδιες αρχές –εν ανάγκη προσφεύγοντας στα αρμόδια δικαστήρια– τη συμμόρφωση με τις σχετικές υποχρεώσεις<sup>11</sup>.

42. Η προϋπόθεση η οποία έγκειται στο να θίγονται τα πρόσωπα εξασφαλίζει ότι η δυνατότητα επικλήσεως των διατάξεων οδηγίας που έχουν άμεσο αποτέλεσμα δεν θα καταλήξει στην άσκηση μιας *actio popularis*.

43. Στην περίπτωση της κύριας δίκης, το ότι οι προσφεύγοντες θίγονται άμεσα προκύπτει από το ότι η ρύπανση των υπόγειων υδάτων με νιτρικά ιόντα επηρεάζει τη θεμιτή χρήση των πηγαδιών τους. Επιπλέον, ο κίνδυνος για την υγεία που απορρέει από τη νιτρορρύπανση μπορεί να θεμελιώσει τουλάχιστον το ότι ο R. Prandl θίγεται άμεσα.

*α) Επί της παρακωλύσεως εκμεταλλεύσεως των πηγαδιών*

44. Μέχρι σήμερα, το Δικαστήριο έχει κρίνει, σε σχέση με τα φυσικά πρόσωπα, ότι οι εκτιμήσεις που αφορούν το αν αυτά θίγονται άμεσα ισχύουν ιδίως σε περίπτωση οδηγίας που σκοπεί στην προστασία της υγείας του πληθυσμού ή της δημόσιας υγείας<sup>12</sup>. Η οδηγία περί νιτρορρύπανσης έχει τέτοιο σκοπό όπως μαρτυρά η έκτη αιτιολογική σκέψη της και το άρθρο 2, στοιχείο ι'<sup>13</sup>. Ωστόσο, στην εξεταζόμενη περίπτωση, οι προσφεύγοντες θίγονται μόνον έμμεσα σε σχέση με την προστασία της υγείας.

45. Τούτο όμως δεν αποκλείεται κατά τη νομολογία, δεδομένου ότι το Δικαστήριο έχει κρίνει μόνον ότι οι εκτιμήσεις σχετικά με την επίκληση περιβαλλοντικών διατάξεων του δικαίου της Ένωσης ισχύουν *ιδίως* για διατάξεις που έχουν ως σκοπό την προστασία της υγείας. Από την απόφαση Folk, στην οποία ο περιορισμός δικαιωμάτων αλιείας αρκούσε για να δικαιολογήσει την επίκληση της οδηγίας περιβαλλοντικής ευθύνης<sup>14</sup> σε συνδυασμό με την οδηγία-πλαίσιο για τα ύδατα<sup>15</sup>, προκύπτει ότι τα πρόσωπα ενδέχεται να θίγονται και με άλλους τρόπους.

46. Στην περίπτωση της κύριας δίκης και οι τρεις προσφεύγοντες θίγονται άμεσα, διότι κατά την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δικαιούνται να χρησιμοποιούν τα πηγάδια τους για την άντληση πόσιμου νερού, αλλά δεν μπορούν να ασκήσουν το δικαίωμα αυτό χωρίς περαιτέρω επεξεργασία του νερού. Πράγματι, το νερό που περιέχει συγκέντρωση νιτρικών ιόντων ανώτερη των 50 mg/l δεν δύναται να καταναλωθεί ως πόσιμο νερό με βάση την οριακή τιμή που καθορίζεται για λόγους προστασίας της υγείας σύμφωνα με το άρθρο 5 και το παράρτημα I, μέρος Β, της οδηγίας για το πόσιμο νερό.

10 Αποφάσεις της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenvereniging και Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, σκέψη 66), της 25ης Ιουλίου 2008, Janecsek (C-237/07, EU:C:2008:447, σκέψη 37), της 8ης Νοεμβρίου 2016, Lesoochránárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, σκέψη 44), και της 20ης Δεκεμβρίου 2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, σκέψη 34).

11 Πρβλ. αποφάσεις της 25ης Ιουλίου 2008, Janecsek (C-237/07, EU:C:2008:447, σκέψη 39), και της 26ης Μαΐου 2011, Stichting Natuur en Milieu κ.λπ. (C-165/09 έως C-167/09, EU:C:2011:348, σκέψη 100).

12 Αποφάσεις της 25ης Ιουλίου 2008, Janecsek (C-237/07, EU:C:2008:447, σκέψη 37), της 26ης Μαΐου 2011, Stichting Natuur en Milieu κ.λπ. (C-165/09 έως C-167/09, EU:C:2011:348, σκέψη 94), και της 19ης Νοεμβρίου 2014, ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382, σκέψη 55).

13 Βλ., επίσης, απόφαση της 29ης Απριλίου 1999, Standley κ.λπ. (C-293/97, EU:C:1999:215, σκέψη 34).

14 Οδηγία 2004/35/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Απριλίου 2004, σχετικά με την περιβαλλοντική ευθύνη όσον αφορά την πρόληψη και την αποκατάσταση περιβαλλοντικής ζημίας (ΕΕ 2004, L 143, σ. 56), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/31/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 2009 (ΕΕ 2009, L 140, σ. 114).

15 Απόφαση της 1ης Ιουνίου 2017 (C-529/15, EU:C:2017:419, σκέψεις 47 έως 49).

47. Αυτός ο τρόπος κατά τον οποίο θίγονται οι προσφεύγοντες καλύπτεται από τον προστατευτικό σκοπό της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση και είναι κρίσιμος, από νομικής απόψεως, όπως προκύπτει ιδίως από το άρθρο 2, στοιχείο ι'. Πιο συγκεκριμένα, η οδηγία σκοπεί να αποτρέψει την παρακώλυση των θεμιτών χρήσεων του νερού.

48. Κατά την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, η εκμετάλλευση των πηγαδιών για την άντληση πόσιμου νερού είναι θεμιτή. Αντιθέτως προς την άποψη της Αυστρίας, δεν επιβάλλεται, συναφώς, η ύπαρξη δικαιώματος που να αφορά παντού την άντληση υπόγειων υδάτων με ποιότητα πόσιμου νερού. Ακόμη και η έννοια «*rechtmäßig*» που χρησιμοποιείται στο γερμανικό και ολλανδικό κείμενο της οδηγίας μαρτυρά ότι η παρακώλυση της επιτρεπόμενης χρήσης του νερού πρέπει να αποτρέπεται, δηλαδή δεν απαιτείται αναγκαία εκτελεστό δικαίωμα. Το γαλλικό και το αγγλικό κείμενο είναι ακόμη πιο σαφή, καθόσον χρησιμοποιούν τον όρο «*légitime*» και «*legitimate*». Από τα κείμενα της οδηγίας στις γλώσσες αυτές θα συνήγαγα, συναφώς, το συμπέρασμα ότι κρίσιμη είναι η θεμιτή χρήση του νερού.

49. Άλλωστε, από το παράρτημα I, στοιχείο A, σημείο 1, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση, όπου η οριακή τιμή νιτρικών ιόντων για τον προσδιορισμό των επιφανειακών γλυκών υδάτων που κινδυνεύουν καθορίζεται διά της παραπομπής στην καταργηθείσα εν τω μεταξύ οδηγία περί της απαιτούμενης ποιότητας των υδάτων επιφάνειας που προορίζονται για την παραγωγή ποσιμου ύδατος στα κράτη μέλη<sup>16</sup>, προκύπτει ότι η χρήση του νερού ως πόσιμου καλύπτεται από τον προστατευτικό σκοπό της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση<sup>17</sup>.

50. Επομένως, αρκεί απολύτως το να επιτρέπεται η χρήση του νερού ως πόσιμου, ώστε να θεωρηθεί ότι ένα πρόσωπο θίγεται από ενδεχόμενη παράβαση της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση η οποία επηρεάζει τη χρήση των υπόγειων υδάτων ως πόσιμου νερού. Σε περίπτωση που πρόσωπο θίγεται κατ' αυτόν τον τρόπο, πρέπει να έχει, καταρχήν, το δικαίωμα να απαιτήσει τη συμμόρφωση προς την οδηγία για τη νιτρορρύπανση.

51. Συναφώς, δεν έχει καμία σημασία το ότι ένα πρόσωπο, όπως η Wasserleitungsverband, είναι σε θέση να μετακυλίσει τυχόν επιπρόσθετες δαπάνες σε τρίτους. Πράγματι, η ανάγκη αυτή συνιστά επίσης εμπόδιο για την επιτρεπόμενη χρήση των υπόγειων υδάτων.

52. Η ανάγκη αποδείξεως ότι τα πρόσωπα θίγονται έχει ως συνέπεια οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης να μη μπορούν να απαιτούν κατά τρόπο γενικό τη συμμόρφωση με την οδηγία για τη νιτρορρύπανση στην Αυστρία, αλλά μόνο στον βαθμό που επηρεάζεται η χρήση υπόγειων υδάτων εκ μέρους τους. Είναι αμφίβολο, λοιπόν, αν ο R. Prandl ή ο Δήμος του Zillingdorf επηρεάζονται από την ποιότητα του συστήματος υπόγειων υδάτων Parndorfer Platte, το οποίο παρουσιάζεται ως ιδιαίτερος επιβαρυμένο στο υπόμνημα που κατέθεσαν από κοινού με τη Wasserleistungsverband.

### *β) Επί της προστασίας της υγείας*

53. Επιπλέον, ο κίνδυνος για την υγεία που απορρέει από τη νιτρορρύπανση θεμελιώνει τουλάχιστον το ότι ο R. Prandl θίγεται άμεσα.

<sup>16</sup> Οδηγία 75/440/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 16ης Ιουνίου 1975 (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 80).

<sup>17</sup> Βλ. απόφαση της 29ης Απριλίου 1999, Standley κ.λπ. (C-293/97, EU:C:1999:215, σκέψη 34).

54. Εντούτοις, το Δικαστήριο δεν έχει θέσει ως προϋπόθεση την ύπαρξη συγκεκριμένου και αναπότρεπτου κινδύνου. Τούτο καθίσταται σαφές, ιδίως, στην απόφαση *Stichting Natuur en Milieu* κ.λπ. η οποία αφορούσε τα εθνικά ανώτατα όρια εκπομπών για ορισμένους ατμοσφαιρικούς ρύπους. Το αν η υπέρβαση αυτών των ανώτατων ορίων συνδέεται με κίνδυνο για την υγεία εξαρτάται από την κατανομή των ρύπων<sup>18</sup>. Πάντως, ανεξαρτήτως αυτού, το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι υφίστανται άμεσα θιγόμενοι ιδιώτες που μπορούν να επιβάλλουν την τήρηση των εν λόγω ανώτατων ορίων<sup>19</sup>.

55. Φρονώ ότι δεν συντρέχει κανένας λόγος πιο περιοριστικής προσεγγίσεως, αντίθετης προς την ανωτέρω νομολογία, όσον αφορά τη διαπίστωση σχετικά με το αν ορισμένο πρόσωπο θίγεται άμεσα. Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας όπως απορρέει από το άρθρο 3, παράγραφος 3, ΣΕΕ, το άρθρο 37 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και το άρθρο 191, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Σύμφωνα με τις ανωτέρω διατάξεις, η πολιτική αυτή στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης. Επομένως, δεν θα συμβιβαζόταν με τις αρχές αυτές η εξάρτηση της δικαστικής επιβολής του δικαίου περιβάλλοντος της Ένωσης από συγκεκριμένο, αναπότρεπτο κίνδυνο για την υγεία. Στην περίπτωση αυτή, δηλαδή, θα μπορούσαν να επέλθουν ενδεχομένως βλάβες για την υγεία πριν από την πραγματική επιβολή.

56. Συνεπώς, τουλάχιστον τα φυσικά πρόσωπα, όπως στην υπό κρίση υπόθεση ο R. Prandl, έχουν δικαίωμα να επικαλεσθούν την οδηγία για τη νιτρορρύπανση σε σχέση με τον περιορισμό της ποιότητας των υπόγειων υδάτων που τα επηρεάζει.

57. Αντιθέτως, η Wasserleitungsverband και ο δήμος αποτελούν νομικά πρόσωπα και δεν θίγονται άμεσα από δυνητικούς κινδύνους για την υγεία. Βεβαίως, μπορεί να θεωρηθεί, ιδίως, σε σχέση με τον δήμο ότι έχει καθήκον, κατά το εθνικό δίκαιο, να προστατεύει την υγεία των κατοίκων του. Η Wasserleitungsverband θα μπορούσε να έχει παρόμοια καθήκοντα ως προς τους πελάτες της. Ωστόσο, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν περιέχει σχετικές πληροφορίες και, ως εκ τούτου, δεν είναι σκόπιμη η περαιτέρω διερεύνηση προς την κατεύθυνση αυτή.

### γ) Η Σύμβαση του Ώρχους

58. Η εν λόγω ερμηνεία της έννοιας των θιγόμενων προσώπων προκύπτει απευθείας από τις θεμελιώδεις αρχές του δικαίου της Ένωσης. Επίσης, συνιστά και ορθή εφαρμογή των υποχρεώσεων που απορρέουν από το άρθρο 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ώρχους σε συνδυασμό με το άρθρο 47, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 3, το κοινό, σε περίπτωση που πληροί τα τυχόν κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό του δίκαιο, διαθέτει πρόσβαση σε διοικητικές ή δικαστικές διαδικασίες, προκειμένου να προσβάλει πράξεις και παραλείψεις από ιδιώτες και δημόσιες αρχές, οι οποίες συνιστούν παράβαση διατάξεων του εθνικού δικαίου σχετικά με το περιβάλλον. Το άρθρο 47, παράγραφος 1, του Χάρτη ορίζει ότι κάθε πρόσωπο του οποίου παραβιάστηκαν τα δικαιώματα και οι ελευθερίες που διασφαλίζονται από το δίκαιο της Ένωσης έχει δικαίωμα πραγματικής προσφυγής ενώπιον δικαστηρίου.

59. Το δικαίωμα αυτό θα έχανε κάθε πρακτική αποτελεσματικότητα, ή ακόμη και την ίδια του την ουσία, αν γινόταν δεκτό ότι, μέσω κριτηρίων που καθορίζονται στο εθνικό δίκαιο, μπορούν να στερηθούν εντελώς του δικαιώματος προσφυγής ορισμένες κατηγορίες «του κοινού», πολλώ δε μάλλον «του ενδιαφερόμενου κοινού», οι οποίες πληρούν τις απαιτήσεις του άρθρου 2, σημείο 5, της Συμβάσεως του Ώρχους<sup>20</sup>.

18 Διαφωτιστικές οι προτάσεις μου στην υπόθεση *Craeynest* (C-723/17, EU:C:2019:168, σημεία 68 επ., ιδίως σημείο 85).

19 Απόφαση της 26ης Μαΐου 2011, *Stichting Natuur en Milieu* κ.λπ. (C-165/09 έως C-167/09, EU:C:2011:348, σκέψεις 94 και 99 έως 103).

20 Απόφαση της 20ής Δεκεμβρίου 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz* (C-664/15, EU:C:2017:987, σκέψη 46).

60. Κατά το άρθρο 2, σημείο 5, της Συμβάσεως του Ώρχους, το ενδιαφερόμενο κοινό περιλαμβάνει το κοινό που επηρεάζεται ή ενδέχεται να επηρεασθεί από τη λήψη αποφάσεων για το περιβάλλον, ή έχει συμφέρον από αυτές. Συναφώς, το κοινό αποτελούν, με βάση το άρθρο 2, σημείο 4, φυσικά ή/και νομικά πρόσωπα.

61. Για τους προεκτεθέντες λόγους, όλοι οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης θίγονται από τη ρύπανση των υπόγειων υδάτων λόγω των πηγαδιών που διαθέτουν και, ως εκ τούτου, πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 2, σημείο 5, της Συμβάσεως του Ώρχους.

62. Για λόγους πληρότητας, πρέπει να σημειωθεί ότι η ύπαρξη του άρθρου 9, παράγραφος 3, της Συμβάσεως του Ώρχους επ' ουδενί μπορεί να ερμηνευθεί ως περιορισμός της δυνατότητας επικλήσεως του δικαίου περιβάλλοντος της Ένωσης. Πιο συγκεκριμένα, βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 6, η Σύμβαση δεν απαιτεί καμία παρέκκλιση από υφιστάμενα δικαιώματα πρόσβασης στη δικαιοσύνη για περιβαλλοντικά θέματα. Συνεπώς, η αναφορά στο άρθρο 9, παράγραφος 3, σχετικά με τα κριτήρια που καθορίζονται στο εθνικό δίκαιο δεν δικαιολογεί περιορισμό της επικλήσεως του δικαίου της Ένωσης.

#### *δ) Ενδιάμεσο συμπέρασμα*

63. Κατά συνέπεια, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ένας δημόσιος φορέας υδρεύσεως, ένας ιδιώτης και ένας δήμος ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου μπορούν να επικαλεσθούν, καταρχήν, την οδηγία για τη νιτρορρύπανση εφόσον θίγονται από ρύπανση των υπόγειων υδάτων με νιτρικά ιόντα, παραδείγματος χάρη για τον λόγο ότι παρακωλύονται να χρησιμοποιήσουν δικά τους πηγάδια για τη θεμιτή άντληση πόσιμου νερού.

#### ***V. Επί της αξίωσης λήψης μέτρων προκειμένου να τηρηθεί η τιμή των 50 mg/l νιτρικών ιόντων στα υπόγεια ύδατα***

64. Ωστόσο, ακόμη δεν έχει κριθεί αν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης δύνανται να προβάλουν αξίωση λήψης μέτρων με σκοπό να τηρηθεί η τιμή των 50 mg/l νιτρικών ιόντων στα υπόγεια ύδατα.

65. Σε κάθε περίπτωση κατά την οποία οι διατάξεις οδηγίας είναι, από απόψεως του περιεχομένου τους, απαλλαγμένες αιρέσεων και αρκούντως ακριβείς, οι ιδιώτες μπορούν να τις επικαλούνται έναντι του κράτους μέλους ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, είτε το κράτος μέλος αυτό παρέλειψε να τις μεταφέρει εμπροθέσμως στην εσωτερική έννομη τάξη είτε τις μετέφερε στην εσωτερική έννομη τάξη πλημμελώς<sup>21</sup>. Η ακρίβεια μπορεί να μην είναι επαρκής, ιδίως, εάν οι σχετικές διατάξεις παρέχουν περιθώριο εκτιμήσεως. Σε τέτοιες περιπτώσεις όμως υφίσταται τουλάχιστον το δικαίωμα να ζητηθεί από δικαιοδοτικό όργανο να ελέγξει εάν το εθνικό καθεστώς και η εφαρμογή του παραμένει εντός των ορίων του περιθωρίου εκτιμήσεως που χαράσσει η οδηγία<sup>22</sup>.

66. Συναφώς –όπως επισημαίνει η Αυστρία–, δεν ασκεί καμία επιρροή το αν η οδηγία μεταφέρθηκε ορθώς στο εσωτερικό δίκαιο. Σε περίπτωση ορθής μεταφοράς, οι ενδιαφερόμενοι πρέπει να μπορούν να επικαλεσθούν τη νομοθεσία που μεταφέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη, ενώ σε περίπτωση πλημμελούς μεταφοράς θα μπορούν να επικαλεσθούν τουλάχιστον τις σχετικές διατάξεις της οδηγίας. Επιπλέον, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν τουλάχιστον ότι η οδηγία για τη νιτρορρύπανση δεν εφαρμόστηκε ορθώς.

21 Αποφάσεις της 19ης Ιανουαρίου 1982, Becker (8/81, EU:C:1982:7, σκέψη 25), της 24ης Ιανουαρίου 2012, Dominguez (C-282/10, EU:C:2012:33, σκέψη 33), και της 6ης Νοεμβρίου 2018, Bauer και Willmeroth (C-569/16 και C-570/16, EU:C:2018:871, σκέψη 70).

22 Αποφάσεις της 24ης Οκτωβρίου 1996, Kraaijeveld κ.λπ. (C-72/95, EU:C:1996:404, σκέψη 56), της 7ης Σεπτεμβρίου 2004, Waddenvereniging και Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, σκέψη 66), της 25ης Ιουλίου 2008, Janeczek (C-237/07, EU:C:2008:447, σκέψη 46), της 26ης Μαΐου 2011, Stichting Natuur en Milieu κ.λπ. (C-165/09 έως C-167/09, EU:C:2011:348, σκέψεις 100 έως 103), της 5ης Σεπτεμβρίου 2012, Rahman κ.λπ. (C-83/11, EU:C:2012:519, σκέψη 25), καθώς και της 8ης Νοεμβρίου 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, σκέψη 44).

67. Το άρθρο 5, παράγραφος 4, καθώς και το άρθρο 4 και τα παραρτήματα II και III της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση περιέχουν αναγκαστικές διατάξεις οι οποίες, εν μέρει τουλάχιστον, δεν παρέχουν κανένα περιθώριο εκτιμήσεως. Ως παράδειγμα μπορεί να επισημανθεί ο περιορισμός της μέγιστης ποσότητας κόπρου που επιτρέπεται να προστεθεί στο έδαφος ανά εκτάριο, σύμφωνα με το παράρτημα III, τμήμα 1, σημείο 2<sup>23</sup>. Δεδομένου ότι οι θιγόμενοι από τη νιτρορρύπανση μπορούν, καταρχήν, να επικαλεσθούν την οδηγία, πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να απαιτήσουν την τήρηση των εν λόγω μέγιστων ποσοτήτων και άλλων παρόμοιων ορίων.

68. Εντούτοις, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως επικεντρώνεται στο αν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης έχουν αξίωση για τη λήψη μέτρων τα οποία εξασφαλίζουν ότι η συγκέντρωση νιτρικών ιόντων στα υπόγεια ύδατα δεν υπερβαίνει τα 50 mg/l.

69. Τέτοια αξίωση θα μπορούσε να προκύπτει από το άρθρο 5, παράγραφοι 4 και 5, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση. Το άρθρο 5, παράγραφος 4, προβλέπει ότι στις ευπρόσβλητες ζώνες και στην Αυστρία σε όλη την επικράτεια εφαρμόζονται προγράμματα δράσης, το περιεχόμενο των οποίων προκύπτει από το παράρτημα III, καθώς και από το άρθρο 4 και το παράρτημα II. Κατά το άρθρο 5, παράγραφος 5, στο πλαίσιο των προγραμμάτων δράσης, τα κράτη μέλη λαμβάνουν, επιπλέον, τα συμπληρωματικά μέτρα ή τις ενισχυμένες δράσεις που κρίνουν ότι απαιτούνται εάν, εξαρχής ή βάσει της πείρας που αποκτάται κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων δράσης, καθίσταται καταφανές ότι τα μέτρα του άρθρου 5, παράγραφος 4, δεν επαρκούν για την επίτευξη των στόχων του άρθρου 1.

70. Οι μετέχοντες στη διαδικασία διαφωνούν ιδίως ως προς το αν η τιμή συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων πρέπει να υπολείπεται εν γένει των 50 mg/l, αλλά και σχετικά με το χρονικό πλαίσιο και το περιθώριο εκτιμήσεως που διαθέτουν τα κράτη μέλη.

#### *1. Η τιμή των 50 mg/l νιτρικών ιόντων*

71. Η Αυστρία και οι Κάτω Χώρες αμφισβητούν ότι η οδηγία για τη νιτρορρύπανση θεμελιώνει υποχρέωση η οποία έγκειται στην αποτροπή ρύπανσης των υπόγειων υδάτων που υπερβαίνει τα 50 mg/l ή στη μείωση υφιστάμενης ρύπανσης ώστε να μην υπερβαίνει την εν λόγω τιμή.

#### *α) Η ευθύνη της γεωργίας*

72. Ως προς την άποψη αυτή πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα μέτρα με βάση την οδηγία για τη νιτρορρύπανση δεν αφορούν εν γένει τη νιτρορρύπανση των υδάτων που προκαλείται από νιτρικά ιόντα. Πράγματι, κατά το άρθρο 1, σκοπός της οδηγίας είναι η μείωση της ρύπανσης των υδάτων που προκαλείται άμεσα ή έμμεσα από νιτρικά ιόντα γεωργικής προέλευσης και η πρόληψη της περαιτέρω ρύπανσης αυτού του είδους.

73. Επομένως, εάν η νιτρορρύπανση δεν οφείλεται στη γεωργία, δεν μπορούν να ληφθούν μέτρα με βάση την οδηγία για τη νιτρορρύπανση. Ωστόσο, η ρύπανση δεν επιβάλλεται να προκαλείται αποκλειστικώς από τη γεωργία<sup>24</sup>. Αντιθέτως, απαιτούνται μέτρα και όταν η απόρριψη αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προέλευσης συμβάλλει σημαντικά στη ρύπανση<sup>25</sup>. Κατά το παρελθόν, το Δικαστήριο έκρινε ως σημαντικό το γεγονός ότι η γεωργία της Βαλλονίας ευθυνόταν για το 19 % του συνολικού αζώτου στην κοιλάδα του Meuse και για το 17 % στην κοιλάδα του Escaut, ενώ οι δύο

<sup>23</sup> Αποφάσεις της 2ας Οκτωβρίου 2003, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-322/00, EU:C:2003:532, σκέψη 113), και της 4ης Σεπτεμβρίου 2014, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-237/12, EU:C:2014:2152, σκέψη 129).

<sup>24</sup> Αποφάσεις της 29ης Απριλίου 1999, Standley κ.λπ. (C-293/97, EU:C:1999:215, σκέψη 30), της 8ης Σεπτεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-416/02, EU:C:2005:511, σκέψη 69), και της 22ας Σεπτεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Βελγίου (C-221/03, EU:C:2005:573, σκέψη 84).

<sup>25</sup> Αποφάσεις της 29ης Απριλίου 1999, Standley κ.λπ. (C-293/97, EU:C:1999:215, σκέψη 35), και της 22ας Σεπτεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Βελγίου (C-221/03, EU:C:2005:573, σκέψη 87).

αυτοί ποταμοί εκβάλλουν στη Βόρεια Θάλασσα όπου παρατηρείται ευτροφισμός<sup>26</sup>. Από το παράδειγμα τούτο προκύπτει ότι ακόμη και η σχετικά περιορισμένη συμβολή της γεωργίας στην αύξηση του φορτίου αζώτου επαρκεί, ώστε να δημιουργούνται υποχρεώσεις δυνάμει της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση.

74. Το ότι οι απορρίψεις αζώτου από την αυστριακή γεωργία συμβάλλουν σημαντικά στη νιτρορρύπανση των υπόγειων υδάτων της περιοχής στην οποία οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης εκμεταλλεύονται τα πηγάδια τους προκύπτει ήδη από το γεγονός ότι η Αυστρία εφαρμόζει στην εν λόγω περιοχή προγράμματα δράσης σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση. Τούτο δεν θα ήταν αναγκαίο, εάν η συμβολή της γεωργίας δεν ήταν σημαντική.

#### *β) Η επιτρεπόμενη νιτρορρύπανση των υπόγειων υδάτων*

75. Όταν η γεωργία συμβάλλει ουσιαστικά στη νιτρορρύπανση, το άρθρο 3, παράγραφος 1, και το παράρτημα I, στοιχείο A, σημείο 2, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση, καθώς και ο ορισμός της έννοιας της ρύπανσης στο άρθρο 2, στοιχείο ι', σε συνδυασμό με την οδηγία για το πόσιμο νερό, συνεπάγονται ότι η συγκέντρωση νιτρικών ιόντων που υπερβαίνει τα 50 mg/l στα υπόγεια ύδατα πρέπει να θεωρείται ως ρύπανση. Στην περίπτωση αυτή, τα κράτη μέλη οφείλουν να λάβουν μέτρα σύμφωνα με το άρθρο 5 της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση.

76. Κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση, τα κράτη μέλη προσδιορίζουν τα ύδατα που υφίστανται ρύπανση και τα ύδατα που ενδέχεται να την υποστούν εάν δεν αναληφθεί δράση σύμφωνα με το άρθρο 5, με βάση τα κριτήρια του παραρτήματος I. Τούτο ισχύει δυνάμει του παραρτήματος I, στοιχείο A, σημείο 2, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση, όταν τα υπόγεια ύδατα περιέχουν ή θα μπορούσαν να περιέχουν περισσότερο από 50 mg/l νιτρικών ιόντων εάν<sup>27</sup> δεν ληφθούν μέτρα σύμφωνα με το άρθρο 5.

77. Ωστόσο, εάν μια έκταση με συγκέντρωση νιτρικών ιόντων στα υπόγεια ύδατα που υπερβαίνει τα 50 mg/l θεωρείται ότι επηρεάζεται από τη ρύπανση, η εν λόγω αυξημένη συγκέντρωση πρέπει να προληφθεί ή να εξαιρεθεί με βάση το άρθρο 1 της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση.

78. Επιπλέον, το άρθρο 2, στοιχείο ι', της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση ορίζει τη ρύπανση ως άμεση ή έμμεση απόρριψη στο υδάτινο περιβάλλον αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προέλευσης, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται κίνδυνοι για την ανθρώπινη υγεία, βλάβες στους ζώντες οργανισμούς και στα υδάτινα οικοσυστήματα ή ζημιές στις εγκαταστάσεις αναψυχής ή να παρακωλύονται άλλες θεμιτές χρήσεις του νερού.

79. Συνεπώς, η συγκέντρωση νιτρικών ιόντων που υπερβαίνει τα 50 mg/l στα υπόγεια ύδατα πρέπει να θεωρείται ως ρύπανση για τον λόγο ότι παρακωλύει τη θεμιτή χρήση των πηγαδιών για την άντληση πόσιμου νερού. Πιο συγκεκριμένα, όσον αφορά το πόσιμο νερό, ισχύει η οριακή τιμή των 50 mg/l νιτρικών ιόντων που απορρέει από το άρθρο 5 και το παράρτημα I, μέρος B, της οδηγίας για το πόσιμο νερό.

80. Η διάκριση που παραθέτει η Αυστρία μεταξύ των μη επεξεργασμένων υδάτων και του πόσιμου νερού δεν αναιρεί τη διαπίστωση αυτή.

<sup>26</sup> Απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2005, Επιτροπή κατά Βελγίου (C-221/03, EU:C:2005:573, σκέψη 86).

<sup>27</sup> Όπως προκύπτει από τη σύνδεση με το άρθρο 3, παράγραφος 1, και επιβεβαιώνεται ιδίως από το αγγλικό και το γαλλικό κείμενο του παραρτήματος I, στοιχείο A, σημείο 2, το «und» [και] στο γερμανικό κείμενο πρέπει να εκλαμβάνεται ως «falls» [εάν].

81. Είναι βεβαίως αληθές ότι η οδηγία για τη νιτρορρύπανση δεν θεμελιώνει κανένα δικαίωμα απεριόριστης χρήσης των υπόγειων υδάτων ως πόσιμου νερού. Η οδηγία για τη νιτρορρύπανση δεν περιλαμβάνει προβλέψεις για άλλους ρύπους ή για νιτρορρύπανση η οποία δεν οφείλεται στη γεωργία.

82. Όπως όμως επισημάνθηκε ήδη, η οδηγία για τη νιτρορρύπανση σκοπεύει να εξασφαλίσει ότι η άντληση πόσιμου νερού δεν παρακωλύεται λόγω της νιτρορρύπανσης των εκάστοτε υδάτων<sup>28</sup>, τουλάχιστον στον βαθμό που αυτή οφείλεται στη γεωργία.

83. Η εν λόγω ερμηνεία της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση ενισχύεται από το γεγονός ότι το άρθρο 4, παράγραφος 2, και το παράρτημα I, σημείο 1, της οδηγίας για τα υπόγεια ύδατα ορίζουν επίσης οριακή τιμή 50 mg/l νιτρικών ιόντων όσον αφορά την καλή κατάσταση των υπόγειων υδάτων. Βεβαίως, στο άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας για τα υπόγεια ύδατα προβλέπονται και εναλλακτικά κριτήρια για την καλή κατάσταση των υπόγειων υδάτων. Επιπλέον, με βάση το άρθρο 4, παράγραφος 4, της οδηγίας-πλαίσίου για τα ύδατα, οι παραταθείσες προθεσμίες για την επίτευξη αυτής της καταστάσεως δεν έχουν παρέλθει ακόμη. Ωστόσο, το κριτήριο αυτό της οδηγίας για τα υπόγεια ύδατα μαρτυρά επίσης ότι η τιμή που περιέχει η οδηγία για τη νιτρορρύπανση είναι κρίσιμη για τη διαπίστωση ρύπανσης.

84. Κατά συνέπεια, τα μέτρα σχετικά με τη μεταφορά της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση στην εσωτερική έννομη τάξη πρέπει να σκοπούν στην πρόληψη ή την εξάλειψη της συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων που υπερβαίνει τα 50 mg/l στα υπόγεια ύδατα, όταν η απόρριψη αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προέλευσης συμβάλλει σημαντικά στη ρύπανση αυτή.

## 2. Το χρονικό πλαίσιο

85. Εντούτοις, η Αυστρία υποστηρίζει επίσης ότι δεν είναι σαφές έως πότε πρέπει να επιτευχθούν οι σκοποί του άρθρου 1 της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση.

86. Βεβαίως, η οδηγία για τη νιτρορρύπανση δεν περιέχει προθεσμία όσον αφορά το μέχρι πότε πρέπει να έχει μειωθεί υφιστάμενη ρύπανση, ώστε να μην υπερβαίνει την προβλεπόμενη οριακή τιμή και να μην υφίσταται πλέον κίνδυνος εκ νέου υπερβάσεως. Τέτοιες προθεσμίες προκύπτουν μάλλον από το άρθρο 4, παράγραφοι 1 και 4, της οδηγίας-πλαίσίου για τα ύδατα, σε συνδυασμό με την οδηγία για τα υπόγεια ύδατα, και δεν έχουν παρέλθει ακόμη λόγω της παραδεκτής παρατάσεώς τους.

87. Επιπλέον, πρέπει να σημειωθεί ότι δεσμευτικά χρονοδιαγράμματα για την κατάσταση των υπόγειων υδάτων μπορεί να συνδεθούν στην πράξη με ανυπέρβλητες δυσχέρειες. Ενδεικτικά, η δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση επισημαίνει ότι, λόγω των τοπικών γεωλογικών συνθηκών, τα μέτρα προστασίας θα οδηγήσουν σε βελτίωση της ποιότητας του νερού μόνο μετά την πάροδο πολλών ετών. Περαιτέρω παράγοντες όπως είναι ο ανά τόπους αριθμός των βροχοπτώσεων ή η εξάτμιση του νερού διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο<sup>29</sup>.

28 Βλ. σημεία 46 έως 50 των παρουσών προτάσεων.

29 Κατά την έκθεση του Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft της Δημοκρατίας της Αυστρίας, *Grundwasseralter in Österreich - mittlere Verweilzeiten in ausgewählten Grundwasserkörpern* (Δεκέμβριος 2015, <https://www.bmnt.gv.at/wasser/wasserqualitaet/grundwasseralter.html>), ο μέσος χρόνος παραμονής των υπόγειων υδάτων στις περιοχές που αφορά η υπόθεση της κύριας δίκης κυμαίνεται, εν μέρει, από 11 έως 25 έτη και, εν μέρει, ακόμη και από 25 έως 50 έτη.

88. Ωστόσο, μολονότι η οδηγία για τη νιτρορρύπανση δεν ορίζει έως πότε πρέπει να επιτευχθούν οι σκοποί του άρθρου 1, περιέχει αναγκαστικές διατάξεις σχετικά με το πότε πρέπει να ληφθούν τα μέτρα που απαιτούνται για την επίτευξη των σκοπών αυτών. Η υποχρέωση αυτή επιβάλλεται από την έναρξη του πρώτου προγράμματος δράσης ή βάσει της πείρας που αποκτάται κατά την εφαρμογή των προγραμμάτων δράσης, δηλαδή από τη στιγμή που διαπιστώνεται ότι είναι αναγκαία η ανάληψη δράσης<sup>30</sup>. Σε σχέση με αυτό το χρονικό σημείο δεν υφίσταται διακριτική ευχέρεια.

89. Επιπλέον, το άρθρο 5, παράγραφος 7, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση ορίζει το χρονικό πλαίσιο εντός του οποίου τα κράτη μέλη πρέπει να αξιολογούν τη σχετική εμπειρία. Βάσει αυτού, λοιπόν, τα κράτη μέλη επανεξετάζουν και ενδεχομένως αναθεωρούν τα εθνικά τους προγράμματα δράσης τουλάχιστον ανά τετραετία. Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη μέλη λαμβάνουν, πέραν των μέτρων που προβλέπει το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση, τα συμπληρωματικά μέτρα ή τις ενισχυμένες δράσεις που κρίνουν ότι απαιτούνται δυνάμει του άρθρου 5, παράγραφος 5<sup>31</sup>.

90. Εάν από την τακτική επανεξέταση δεν διαπιστωθεί καμία βελτίωση της κατάστασης, πρέπει να γίνει δεκτό, σύμφωνα με το Δικαστήριο, ότι τα προγράμματα δράσης δεν είναι επαρκή<sup>32</sup>. Στην περίπτωση αυτή, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να αναμένουν έως ότου εξαλειφθεί κάθε εύλογη αμφιβολία σχετικά με την ανάγκη λήψης συμπληρωματικών μέτρων ή υιοθέτησης ενισχυμένων δράσεων<sup>33</sup>. Όπως επισημαίνει η Επιτροπή, τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο εάν η ρύπανση καλύπτει ήδη μεγαλύτερο χρονικό διάστημα.

91. Διακριτική ευχέρεια υφίσταται το πολύ σε σχέση με τα συγκεκριμένα μέτρα και, ως εκ τούτου, με το χρονικό σημείο κατά το οποίο πρέπει να επιτευχθούν οι σκοποί του άρθρου 1 της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση.

92. Ωστόσο, τα κράτη μέλη πρέπει να ασκούν αυτήν την ευχέρεια δηλώνοντας ποια συμπληρωματικά μέτρα λαμβάνουν, καθώς και πότε πρόκειται να επιτευχθούν οι αντίστοιχοι σκοποί. Πιο συγκεκριμένα, με βάση το άρθρο 10, παράγραφος 1, και το παράρτημα V, σημείο 4, στοιχείο ε', της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση, τα κράτη μέλη υποβάλλουν κάθε τετραετία στην Επιτροπή έκθεση η οποία περιέχει, μεταξύ άλλων, τις εκτιμήσεις τους σχετικά με τις πιθανολογούμενες προθεσμίες εντός των οποίων αναμένεται ότι τα ύδατα που κινδυνεύουν θα ανταποκριθούν στα μέτρα που προβλέπει το πρόγραμμα δράσης.

93. Επομένως, τα κράτη μέλη πρέπει να ελέγχουν αποτελεσματικά, κάθε τετραετία, εάν τα υφιστάμενα προγράμματα δράσης για τη μεταφορά της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση στην εσωτερική έννομη τάξη επαρκούν, προκειμένου να προληφθεί ή να εξαλειφθεί η συγκέντρωση νιτρικών ιόντων που υπερβαίνει τα 50 mg/l στα υπόγεια ύδατα και να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία συμπληρωματικά μέτρα ή να υιοθετούν τις αναγκαίες ενισχυμένες δράσεις, όταν καθίσταται σαφές ότι τούτο δεν συμβαίνει.

### 3. Η αξιολόγηση των προγραμμάτων δράσης

94. Εντούτοις, η εξέταση του κατά πόσον το υφιστάμενο πρόγραμμα δράσης επαρκεί προϋποθέτει πρόβλεψη του αντίκτυπου του ως προς τη νιτρορρύπανση των υπόγειων υδάτων. Επιπλέον, μπορεί να επιβάλλεται να εκτιμηθεί ποια συμπληρωματικά μέτρα είναι αναγκαία.

30 Αποφάσεις της 2ας Οκτωβρίου 2003, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-322/00, EU:C:2003:532, σκέψη 166), και της 21ης Ιουνίου 2018, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-543/16, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:481, σκέψη 53).

31 Η αναφορά του άρθρου 5 στο γερμανικό κείμενο είναι, συνολικά, προδήλως εσφαλμένη.

32 Απόφαση της 21ης Ιουνίου 2018, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-543/16, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:481, σκέψη 61).

33 Απόφαση της 21ης Ιουνίου 2018, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-543/16, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:481, σκέψεις 63 και 64).

α) *Επί του κριτηρίου εκτιμήσεως*

95. Ήδη από την προαναφερθείσα δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση προκύπτει ότι τέτοια αξιολόγηση δεν είναι πάντοτε ευχερής σε σχέση με τα υπόγεια ύδατα, διότι λόγω των τοπικών γεωλογικών συνθηκών τα μέτρα προστασίας ενδέχεται να οδηγήσουν σε βελτίωση της ποιότητας του νερού μόνο μετά την πάροδο πολλών ετών. Όπως επισημάνθηκε ήδη, άλλοι παράγοντες, όπως ο ανά τόπους αριθμός των βροχοπτώσεων ή η εξάτμιση του νερού, μπορεί να διαδραματίζουν επίσης σημαντικό ρόλο<sup>34</sup>.

96. Το δίκαιο της Ένωσης παρέχει στις αρμόδιες αρχές των κρατών μελών κατά την αξιολόγηση τέτοιων περιπλοκών ζητημάτων ευρεία διακριτική ευχέρεια, όπως εξήγησα πρόσφατα στις προτάσεις μου στην υπόθεση *Craeynest*<sup>35</sup>. Το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει επίσης ορισμένη διακριτική ευχέρεια όσον αφορά συγκεκριμένες διατάξεις της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση<sup>36</sup>.

97. Σε αντίθεση με την υπόθεση *Craeynest* που αφορούσε την ποιότητα του ατμοσφαιρικού αέρα<sup>37</sup>, στο πλαίσιο της παρούσας δίκης δεν προκύπτει ότι η ρύπανση των υπόγειων υδάτων από νιτρικά ιόντα συνεπάγεται σοβαρούς κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία ή για παρόμοιους σκοπούς της περιβαλλοντικής προστασίας στο πλαίσιο της Ένωσης. Ως εκ τούτου, δεν επιβάλλεται περιορισμός της ευχέρειας που έχουν στη διάθεσή τους οι αρμόδιες αρχές.

98. Κατά την άσκηση της ευχέρειας αυτής όμως τα κράτη μέλη πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τον σκοπό της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση ο οποίος συνίσταται στη μείωση της ρύπανσης των υδάτων που προκαλείται από νιτρικά ιόντα γεωργικής προέλευσης<sup>38</sup>. Επίσης πρέπει να μεριμνούν για την επίτευξη των σκοπών της πολιτικής της Ένωσης στον τομέα του περιβάλλοντος σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 191, παράγραφοι 1 και 2, ΣΛΕΕ<sup>39</sup>.

99. Ασφαλώς, η δικονομική αυτονομία των κρατών μελών επιτρέπει στα εθνικά δικαστήρια να ελέγχουν αυστηρά τέτοιες αποφάσεις που στηρίζονται σε διακριτική ευχέρεια<sup>40</sup>, αλλά το δίκαιο της Ένωσης δεν προβλέπει σχετική υποχρέωση. Καταρχήν, αρκεί ο δικαστικός έλεγχος να καλύπτει πρόδηλα σφάλματα εκτιμήσεως και διαδικαστικές πλημμέλειες<sup>41</sup>. Επιπλέον, πρέπει να ελέγχεται εάν οι αρμόδιες αρχές εξέτασαν με επιμέλεια και αμεροληψία όλα τα κρίσιμα στοιχεία της συγκεκριμένης περιπτώσεως<sup>42</sup>.

34 Βλ. υποσημείωση 29 των παρούσων προτάσεων.

35 Υπόθεση C-723/17 (EU:C:2019:168, σημεία 41 επ.). Βλ., ιδίως, αποφάσεις της 21ης Ιανουαρίου 1999, *Urjohn* (C-120/97, EU:C:1999:14, σκέψη 35), και της 9ης Ιουνίου 2005, *HLH Warenvertrieb και Orthica* (C-211/03, C-299/03 και C-316/03 έως C-318/03, EU:C:2005:370, σκέψη 76).

36 Αποφάσεις της 29ης Απριλίου 1999, *Standley κ.λπ.* (C-293/97, EU:C:1999:215, σκέψεις 37 και 39), της 2ας Οκτωβρίου 2003, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-322/00, EU:C:2003:532, σκέψη 46), της 27ης Ιουνίου 2002, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-258/00, EU:C:2002:400, σκέψη 53), και της 4ης Σεπτεμβρίου 2014, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-237/12, EU:C:2014:2152, σκέψη 30).

37 Βλ. προτάσεις μου στην υπόθεση *Craeynest* (C-723/17, EU:C:2019:168, σημεία 47 και 48, καθώς και 53 επ.).

38 Αποφάσεις της 27ης Ιουνίου 2002, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-258/00, EU:C:2002:400, σκέψη 53), της 2ας Οκτωβρίου 2003, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-322/00, EU:C:2003:532, σκέψη 46), και της 4ης Σεπτεμβρίου 2014, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-237/12, EU:C:2014:2152, σκέψη 30).

39 Αποφάσεις της 4ης Σεπτεμβρίου 2014, Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-237/12, EU:C:2014:2152, σκέψη 30), βλ., επίσης, απόφαση της 2ας Οκτωβρίου 2003, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-322/00, EU:C:2003:532, σκέψη 45).

40 Προτάσεις μου στην υπόθεση *Craeynest* (C-723/17, EU:C:2019:168, σημείο 39).

41 Αποφάσεις της 21ης Ιανουαρίου 1999, *Urjohn* (C-120/97, EU:C:1999:14, σκέψη 35), και της 9ης Ιουνίου 2005, *HLH Warenvertrieb και Orthica* (C-211/03, C-299/03 και C-316/03 έως C-318/03, EU:C:2005:370, σκέψη 76). Βλ., αναλυτικά, προτάσεις μου στην υπόθεση *Craeynest* (C-723/17, EU:C:2019:168, σημεία 38 έως 51).

42 Αποφάσεις της 9ης Μαρτίου 2010, *ERG κ.λπ.* (C-379/08 και C-380/08, EU:C:2010:127, σκέψη 61), της 22ας Νοεμβρίου 2012, *M.* (C-277/11, EU:C:2012:744, σκέψη 88), της 18ης Ιουλίου 2013, *FIFA κατά Επιτροπής* (C-204/11 P, EU:C:2013:477, σκέψη 20, και C-205/11 P, EU:C:2013:478, σκέψη 21), της 5ης Νοεμβρίου 2014, *Mukarubega* (C-166/13, EU:C:2014:2336, σκέψη 48), και της 11ης Δεκεμβρίου 2014, *Boudjlida* (C-249/13, EU:C:2014:2431, σκέψη 38).

*β) Επί της εξετάσεως των κρίσιμων στοιχείων*

100. Στην περίπτωση της κύριας δίκης, η διερεύνηση όλων των κρίσιμων στοιχείων έχει ιδιαίτερη σημασία. Συναφώς, το άρθρο 5, παράγραφος 6, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση περιέχει κρίσιμες διατάξεις, διότι βάσει αυτού τα κράτη μέλη καταρτίζουν και εφαρμόζουν κατάλληλα προγράμματα παρακολούθησης προκειμένου να εκτιμούν την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων δράσης.

101. Αυτό σημαίνει ιδίως ότι τα κράτη μέλη δεν πρέπει να περιορίζονται σε μετρήσεις που αφορούν τα υπόγεια ύδατα, εάν αυτές είναι ακατάλληλες, λόγω των γεωλογικών και κλιματικών συνθηκών, να αναδείξουν την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων δράσης εντός της τετραετούς περιόδου ελέγχου<sup>43</sup>. Το δίκαιο της Ένωσης δεν απαιτεί από τα κράτη μέλη να εξασφαλίσουν το αδύνατο, αλλά αυτά οφείλουν τουλάχιστον να εφαρμόζουν, εν ανάγκη, εναλλακτικές μεθόδους μετρήσεως γνωστές για την αποτελεσματικότητά τους και να επιδιώκουν την ανάπτυξη κατάλληλων νέων μεθόδων, όταν αυτές δεν υφίστανται ακόμη. Συναφώς, η αυστριακή έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση περιγράφει ένα πιλοτικό σχέδιο δειγματοληψίας των λεγόμενων υδάτων αποστράγγισης<sup>44</sup>. Επιπλέον, θα μπορούσαν να ληφθούν υπόψη μοντέλα υπολογισμού ή μετρήσεις στο υπέδαφος πάνω από τη στάθμη των υπόγειων υδάτων.

102. Βεβαίως, κατά τον καθορισμό των εν λόγω μεθόδων και την εκτίμηση των αποτελεσμάτων τους υφίσταται διακριτική ευχέρεια, καθόσον πρόκειται επίσης για περίπλοκα επιστημονικά ζητήματα. Τα εθνικά δικαστήρια όμως πρέπει να είναι σε θέση τουλάχιστον να ελέγξουν κατά πόσον οι αρμόδιες αρχές εφαρμόζουν εν γένει τέτοιες μεθόδους και αν αυτές –και τα αποτελέσματά τους– είναι επιστημονικά αξιόπιστες.

*γ) Επί της αιτιολογήσεως του προγράμματος δράσης*

103. Επιπλέον, το εθνικό δικαστήριο πρέπει να εξετάσει αν το πρόγραμμα δράσης στηρίζεται σε εύλογες και ιδίως σαφείς εκτιμήσεις οι οποίες μπορούν να αποκλείσουν κάθε επιστημονικά τεκμηριωμένη αμφιβολία ως προς την επάρκεια του προγράμματος.

104. Όπως ορθώς επισήμανε η Επιτροπή, κατά την αξιολόγηση του προγράμματος δράσης από τις αρμόδιες αρχές έχουν σημασία ιδίως τυχόν υπερβάσεις του ορίου των 50 mg/l νιτρικών ιόντων στα υπόγεια ύδατα, η διάρκεια των υπερβάσεων αυτών και η τάση τους. Συναφώς, πρέπει να εξετασθούν τα επιχειρήματα που προβάλλουν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης οι οποίοι υποστηρίζουν ότι η νιτρορρύπανση των υπόγειων υδάτων δεν βελτιώθηκε και εν μέρει μάλιστα επιδεινώθηκε, παρά τα προγράμματα δράσης που υφίστανται από το 2003.

105. Άλλο στοιχείο που χρήζει προσοχής είναι το πλεόνασμα αζώτου, το οποίο, βάσει της εκθέσεως της Αυστρίας σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση, ανέρχεται κατά μέσο όρο, από το έτος 2007, σε 30 κιλά ανά εκτάριο ετησίως<sup>45</sup>. Τέτοιο πλεόνασμα είναι, τουλάχιστον εκ πρώτης όψεως, αντίθετο προς το άρθρο 5, παράγραφος 4, και το παράρτημα ΙΙΙ, τμήμα 1, σημείο 3, της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση. Κατά τις διατάξεις αυτές, τα κράτη μέλη οφείλουν να περιορίσουν τη διασπορά λιπασμάτων στις γεωργικές εκτάσεις με γνώμονα την ισορροπία μεταξύ των προβλεπόμενων αναγκών των καλλιεργειών σε άζωτο και της ποσότητας αζώτου που διατίθεται για τις καλλιεργείες από το έδαφος και από τη λίπανση. Η ύπαρξη πλεονάσματος αζώτου όμως δεν δύναται να εκληφθεί ως ισορροπία.

43 Πρβλ. απόφαση της 21ης Ιουνίου 2018, Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-543/16, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:481, σκέψεις 67 και 68).

44 Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft της Δημοκρατίας της Αυστρίας, *EU Nitratrichtlinie 91/676/EWG - Österreichischer Bericht 2016*, σ. 58 και 59.

45 Προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 44 των παρούσων προτάσεων, σ. 40 και 41.

106. Πάντως, οι απαιτήσεις ως προς την αιτιολόγηση του προγράμματος δράσης δεν πρέπει να συγχέονται με το κατά πόσον η εκτίμηση εκ μέρους των αρμόδιων αρχών είναι πειστική. Οι απαιτήσεις αιτιολογήσεως πληρούνται, καταρχήν, εάν οι σχετικοί λόγοι καθιστούν δυνατό το να ελεγχθεί αν η εκτίμηση πάσχει πρόδηλα σφάλματα.

*δ) Επί της διαπιστώσεως πρόδηλου σφάλματος εκτιμήσεως*

107. Όσον αφορά, τέλος, τη διαπίστωση πρόδηλου σφάλματος εκτιμήσεως, το Δικαστήριο δεν έχει αναπτύξει ακόμη γενικό ορισμό. Ωστόσο, από τη νομολογία προκύπτει ότι απόφαση δεν πάσχει τέτοιο σφάλμα εάν μπορεί να ληφθεί «ευλόγως»<sup>46</sup>. Αντιθέτως, ιδίως προφανείς αντιφάσεις ή η έλλειψη στοιχείων που θεμελιώνουν τα συμπεράσματα συνιστούν πρόδηλα σφάλματα<sup>47</sup>. Τέτοια εκτίμηση δύναται να ανατραπεί, επίσης, εάν αποδειχθεί ότι δεν είναι εύλογη ή αξιόπιστη<sup>48</sup>.

*ε) Ενδιάμεσο συμπέρασμα*

108. Συνοψίζοντας, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι τα εθνικά δικαστήρια πρέπει να μπορούν να ελέγξουν τουλάχιστον αν η εκτίμηση σχετικά με την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων δράσης και η απόφαση σχετικά με τη λήψη ή μη συμπληρωματικών μέτρων ή την υιοθέτηση ή μη ενισχυμένων δράσεων πάσχει προφανή σφάλματα, καθώς και αν οι αρμόδιες αρχές τήρησαν τα όρια της διακριτικής τους ευχέρειας και τις διαδικαστικές απαιτήσεις, ιδίως την υποχρέωση αιτιολογήσεως, και εξέτασαν όλα τα κρίσιμα στοιχεία.

## **V. Πρόταση**

109. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ως εξής:

- 1) Ένας δημόσιος φορέας υδρεύσεως, ένας ιδιώτης και ένας δήμος ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου μπορούν να επικαλεσθούν, καταρχήν, την οδηγία 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης, εφόσον θίγονται από ρύπανση των υπόγειων υδάτων, παραδείγματος χάρι για τον λόγο ότι παρακωλύονται να χρησιμοποιήσουν δικά τους πηγάδια για τη θεμιτή άντληση πόσιμου νερού.
- 2) Τα μέτρα για τη μεταφορά της οδηγίας 91/676 στην εσωτερική έννομη τάξη πρέπει να σκοπούν στην πρόληψη ή την εξάλειψη της συγκεντρώσεως νιτρικών ιόντων που υπερβαίνει τα 50 mg/l στα υπόγεια ύδατα, όταν η απόρριψη αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προέλευσης συμβάλλει σημαντικά στη ρύπανση αυτή.
- 3) Τα κράτη μέλη πρέπει να ελέγχουν αποτελεσματικά, κάθε τετραετία, εάν τα υφιστάμενα προγράμματα δράσης για τη μεταφορά της οδηγίας 91/676 στην εσωτερική έννομη τάξη επαρκούν, προκειμένου να προληφθεί ή να εξαλειφθεί η συγκέντρωση νιτρικών ιόντων που υπερβαίνει τα 50 mg/l στα υπόγεια ύδατα και να λαμβάνουν όλα τα αναγκαία συμπληρωματικά μέτρα ή να υιοθετούν τις αναγκαίες ενισχυμένες δράσεις, όταν καθίσταται σαφές ότι τούτο δεν συμβαίνει.

<sup>46</sup> Απόφαση της 12ης Μαρτίου 2002, Omega Air κ.λπ. (C-27/00 και C-122/00, EU:C:2002:161, σκέψη 72).

<sup>47</sup> Απόφαση της 22ας Νοεμβρίου 2007, Ισπανία κατά Lenzing (C-525/04 P, EU:C:2007:698, σκέψη 60).

<sup>48</sup> Απόφαση της 14ης Ιουνίου 2018, Lubrizol France κατά Συμβουλίου (C-223/17 P, μη δημοσιευθείσα, EU:C:2018:442, σκέψη 39).

- 4) Τα εθνικά δικαστήρια πρέπει να μπορούν να ελέγξουν τουλάχιστον αν η εκτίμηση σχετικά με την αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων δράσης και η απόφαση σχετικά με τη λήψη ή μη συμπληρωματικών μέτρων ή την υιοθέτηση ή μη ενισχυμένων δράσεων πάσχει προφανή σφάλματα, καθώς και αν οι αρμόδιες αρχές τήρησαν τα όρια της διακριτικής τους ευχέρειας και τις διαδικαστικές απαιτήσεις, ιδίως την υποχρέωση αιτιολογήσεως, και εξέτασαν όλα τα κρίσιμα στοιχεία.