



Határozatok Tára

JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2019. március 28.¹

C-197/18. sz. ügy

**Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland,
Robert Prandl,
Gemeinde Zillingdorf,
a Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus, korábban Bundesminister für Land- und
Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
részvételével**

(a Verwaltungsgericht Wien [bécsi közigazgatási bíróság, Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem – Környezet – 91/676/EGK irányelv – A vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelme – A határértékek és riasztási küszöbértékek túllépésének kockázata – Cselekvési program elkészítésére vonatkozó kötelezettség – Közvetlen hatály – Az érintettek jogai”

I. Bevezetés

1. Az Unió már 1991-ben szabályozásokat fogadott el a víz nitrátszennyezése elleni küzdelem céljából, mégpedig a többek között a szennyvíztisztító telepek létesítését és üzemeltetését szabályozó, a települési szennyvíz kezeléséről szóló irányelvet² és a nitrátirányelvet,³ amelynek tárgyát a mezőgazdasági eredetű nitrát képezi. Ezen intézkedések célja elsősorban az ökoszisztémák túlzott tápanyagellátással szembeni védelme. A nitráttal ugyanakkor egészségügyi kockázatok is együtt járnak, különösen a még nagyon fiatal csecsemők esetében.⁴ Az ivóvízről szóló irányelv⁵ ezért 50 mg/l-es nitráthatárértéket tartalmaz, mely érték a nitrátirányelvben is felbukkan.

2. Az alapeljárás felperesei – egy vízszolgáltató, egy magánszemély és egy település – ezért intézkedéseket követelnek annak biztosítására, hogy a felszín alatti vizek 50 mg/l-nél kevesebb nitrátot tartsanak. A hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok viszont vitatják, hogy a felperesek jogosultak lennének ilyen intézkedéseket követelni. Ezenfelül az is vitatott, hogy szükség van-e további intézkedésekre, és a vonatkozó szabályozások közvetlen hatállyal bírnak-e.

¹ Eredeti nyelv: német.

² A települési szennyvíz kezeléséről szóló, 1991. május 21-i 91/271/EGK tanácsi irányelv (HL 1991. L 135., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 26. o.).

³ A vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló, 1991. december 12-i 91/676/EGK tanácsi irányelv (HL 1991. L 375., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 2. kötet, 68. o.).

⁴ Umweltbundesamt (szövetségi környezetvédelmi hivatal, Németország) (<https://www.umweltbundesamt.de/faqs-zu-nitrat-im-grund-trinkwasser#textpart-4>).

⁵ Az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről szóló 98/83/EK tanácsi irányelv II. és III. mellékletének módosításáról szóló, 2015. október 6-i (EU) 2015/1787 bizottsági irányelvvel (HL 2015. L 260., 6. o.) módosított, az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről szóló, 1998. november 3-i 98/83/EK tanácsi irányelv (HL 1998. L 330., 32. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 4. kötet, 90. o.).

3. A jelen eljárás újabb alkalmat kínál a Bíróságnak arra, hogy annak kérdésével foglalkozzon, hogy ki hivatkozhat a nemzeti bíróságok előtt az uniós környezetvédelmi jog rendelkezéseire. Annak vizsgálatára pedig, hogy az említett bíróságok előtt mennyiben lehet hivatkozni a nitrátirányelvre, első alkalommal nyílik lehetőség.

II. Jogi háttér

A. Az Aarhusi Egyezmény

4. Az Aarhusi Egyezmény⁶ „Meghatározások” című 2. cikkének (4) és (5) bekezdése ekként rendelkezik:

„(4) »A nyilvánosság« jelentése egy vagy több természetes vagy jogi személy, továbbá a nemzeti joggal vagy gyakorlattal összhangban azok szövetségei, szervezetei és csoportjai.

(5) »Az érintett nyilvánosság« jelenti a nyilvánosság azon részét, amelyet a környezeti döntéshozatal befolyásol, vagy valószínűleg befolyásol, vagy ahhoz érdeke fűződik; [...]”

5. Az egyezmény 3. cikkének (6) bekezdése a fennálló jogosultságokhoz való viszonyt szabályozza:

„Ezen Egyezmény nem írja elő a környezeti ügyekben az információ hozzáférhetőségére, a nyilvánoságnak a döntéshozatalban való részvételére és az igazságszolgáltatás igénybevételére vonatkozó már létező jogosultságok csökkentését.”

6. Az egyezmény 9. cikkének (3) bekezdése keresetindítási jogot biztosít:

„A fenti (1) és (2) bekezdésben tárgyalt felülvizsgálati eljárások szabályainak csorbítása nélkül valamennyi Fél biztosítja, hogy a nyilvánosság azon tagjai számára, akik a nemzeti jogrendszerben lefektetett kritériumoknak, amennyiben vannak ilyenek, megfelelnek, a közigazgatási és bírói eljárásokhoz való hozzáférés biztosított legyen, hogy megtámadhassák magánszemélyek és hatóságok olyan lépéseit és mulasztásait, amelyek ellentmondanak a környezetre vonatkozó nemzeti jog rendelkezéseinek [helyesen: Ezenfelül a fenti (1) és (2) bekezdésben szereplő jogorvoslati eljárások sérelme nélkül valamennyi Fél biztosítja a nyilvánosság azon tagjai számára, akik a nemzeti jogban meghatározott kritériumoknak – amennyiben vannak ilyenek – megfelelnek, a magánszemélyek és hatóságok olyan intézkedései vagy mulasztásai megtámadására irányuló közigazgatási vagy bírói eljáráshoz való jogot, amelyek sértik a környezetre vonatkozó nemzeti jogi rendelkezéseket].”

B. Az uniós jog

1. A nitrátirányelv

7. A nitrátirányelv hatodik preambulumbekkezdése a nitrátirányelv védelmi céljával foglalkozik:

„[...] az emberi egészség és az élő erőforrások és a vízi élőközösségek megóvásának és a víz egyéb törvényes használatának védelme érdekében szükséges a mezőgazdasági forrásokból származó nitrátok által okozott vagy indukált vízszennyezés csökkentése és a további ilyen szennyezés megelőzése. [...]”

⁶ A környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánoságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról szóló 1998. évi egyezmény (HL 2005. L 124., 4. o.; kihirdette: a 2001. évi LXXXI. tv.), jóváhagyta a 2005. február 17-i 2005/370/EK tanácsi határozat (HL 2005. L 124., 1. o.).

8. A nitrátirányelv tizenharmadik preambulumbekzdése a védelmi intézkedések időkeretével foglalkozik:

„[...] ismeretes, hogy bizonyos tagállamokban olyanok a hidrogeológiai viszonyok, hogy sok évbe telik, amíg a védelmi intézkedések a vízminőség javulásához vezetnek”.

9. A nitrátirányelv 1. cikke rögzíti az irányelv konkrét céljait:

„Ezen irányelv célja:

- a mezőgazdasági forrásokból származó nitrátok által okozott vagy indukált vízszennyezés csökkentése, és
- a további ilyen vízszennyezés megelőzése.”

10. A nitrátirányelv 2. cikkének j) pontja a következőképpen határozza meg a szennyezés fogalmát:

„[...] mezőgazdasági forrásokból származó nitrogénvegyületek vízi környezetbe közvetlen vagy közvetett módon történő kibocsátása, aminek következményei kockázatot jelentenek az emberi egészségre nézve, ártanak az élő erőforrásoknak és vízi ökoszisztémáknak, rontják a víz kényelmi használatát, és gátolják más törvényes használatát”.

11. A nitrátirányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamoknak főszabály szerint ki kell jelölniük a veszélyeztetett területeket:

„A tagállamok az I. mellékletben felsorolt kritériumok szerint jelölik ki azokat a vizeket, amelyek a szennyezés által érintettek vagy érintettek lehetnek, ha az 5. cikk szerinti intézkedések nem valósulnak meg.”

12. A nitrátirányelv 3. cikkének (5) bekezdése mindazonáltal kivételt biztosít ez alól:

„A tagállamok fel vannak mentve egyes veszélyeztetett területek kijelölése alól, ha az 5. cikkben meghatározott cselekvési programokat ezen irányelvvel összhangban teljes területükön alkalmazzák.”

13. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint Ausztria igénybe veszi a nitrátirányelv 3. cikkének (5) bekezdésében biztosított mentességet.

14. A nitrátirányelv 5. cikke az úgynevezett cselekvési programokat szabályozza:

„(1) [...] a tagállamok az 1. cikkben leírt célok megvalósításának érdekében cselekvési programokat alkotnak a kijelölt veszélyeztetett területek tekintetében.

(2) [...]

(3) [...]

(4) A cselekvési programokat a megalkotásuktól számított négy éven belül végrehajtják és azok a következő kötelező intézkedéseket tartalmazzák:

a) a III. melléklet intézkedései;

b) a tagállamok által a 4. cikknek megfelelően létrehozott helyes mezőgazdasági gyakorlatra vonatkozó szabályzat(ok)ban előírt intézkedések, kivéve amelyek helyébe a III. melléklet intézkedései léptek.

(5) A tagállamok ezenfelül a cselekvési programok keretén belül járulékos intézkedéseket vagy megerősített cselekvéseket biztosítanak, ahol azt szükségesnek tartják, ha kezdettől, vagy a cselekvési program végrehajtása során szerzett tapasztalatok figyelembevételével nyilvánvalóvá válik, hogy a 4. bekezdésben [helyesen: (4) bekezdésben] meghatározott intézkedések nem lesznek elegendőek az 1. cikkben leírt célok eléréséhez. Ezeknek az intézkedéseknek vagy cselekvéseknek a megválasztásánál a tagállamok számításba veszik ezek más lehetséges megelőző intézkedésekhez viszonyított hatékonyságát és költségét.

(6) A tagállamok megfelelő ellenőrzési programokat dolgoznak ki és hajtanak végre az e cikknek megfelelően létrehozott cselekvési programok hatékonyságának felmérésére.

Az 5. cikket az országuk teljes területén alkalmazó tagállamok folyamatosan ellenőrzik a vizek (felszíni és felszín alatti vizek) nitráttartalmát olyan megválasztott mérési pontokon, melyek lehetővé teszik a mezőgazdasági forrásokból származó nitrátszennyezés mértékének megállapítását.

(7) A tagállamok legalább négyévenként felülvizsgálják, és, ha szükséges, átdolgozzák cselekvési programjaikat, beleértve minden, az 5. cikk [helyesen: (5) bekezdés] szerinti további [helyesen: járulékos] intézkedést. A cselekvési programok minden változásáról tájékoztatják a Bizottságot.”

15. A nitrátirányelv 10. cikkének (1) bekezdése a tagállamok jelentéstételi kötelezettségét szabályozza:

„A tagállamok az V. mellékletben meghatározott információkat tartalmazó jelentést adnak át a Bizottságnak az ezen irányelvről szóló értesítést követő négyéves időtartamra és minden ezt követő négyéves időtartamra nézve.”

16. A nitrátirányelv I. melléklete a veszélyeztetett területek kijelölésének szempontjait rögzíti. Az A. 2. pont a felszín alatti vizekre vonatkozik:

„a felszín alatti vizek tartalmazznak-e vagy tartalmazhatnának-e nitrátokat 50 mg/l-nél nagyobb koncentrációban, ha nem hoznak az 5. cikk szerinti intézkedéseket”.

17. A nitrátirányelv V. mellékletének 4. e) pontja szerint a tagállamoknak a cselekvési programjaik hatékonyságára vonatkozó becsléseket kell közölniük a Bizottsággal:

„a tagállamok becslései a valószínűsíthető időtartamról, amelyen belül [helyesen: a tagállamok azon hozzávetőleges időpontra vonatkozó becslései, ameddig] a 3. cikk (1) bekezdése szerint kijelölt vizek várhatóan reagálnak a cselekvési program intézkedéseire, a becslések bizonytalansági szintjének megjelölésével együtt.”

2. Az ivóvízről szóló irányelv

18. Az ivóvízről szóló irányelv 5. cikkének (1) és (2) bekezdése az ivóvízzel kapcsolatos minimumkövetelményeket szabályozza:

„(1) A tagállamok meghatározzák az I. mellékletben foglalt, az emberi fogyasztásra szánt vízre alkalmazandó paraméterek értékeit.

(2) A fenti (1) bekezdésnek megfelelően meghatározott értékek nem lehetnek kevésbé szigorúak, mint az I. mellékletben foglaltak. [...]”

19. Az ivóvízről szóló irányelv I. mellékletének B. része szerint a nitrát esetében a határérték 50 mg/l.

3. A vízügyi keretirányelv

20. A vízügyi keretirányelv⁷ 4. cikke (1) bekezdése b) pontjának ii. alpontja a felszín alatti vizek tekintetében pontosítja a környezeti célkitűzéseket:

„a tagállamok védik, javítják, és helyreállítják az összes felszín alatti víztestet, és biztosítják az egyensúlyt a felszín alatti víz kitermelése és utánpótlódása között, azzal a céllal, hogy elérjék a felszín alatti vizek jó állapotát, legkésőbb az ezen irányelv hatálybalépését követő 15 évvel, az V. melléklet előírásainak megfelelően, figyelemmel a (4) bekezdésben meghatározott esetleges hosszabbításokra és az (5), (6) és (7) bekezdés alkalmazására is, a (8) bekezdés sérelme nélkül, valamint figyelemmel a 11. cikk (3) bekezdésének j) pontjára is”.

21. A vízügyi keretirányelv 4. cikke (1) bekezdésének c) pontja a védett területekre vonatkozó különös szabályozást tartalmaz:

„a tagállamok legkésőbb ezen irányelv hatálybalépését követő 15 éven belül megfelelnek minden szabványnak és célnak, hacsak azok a közösségi jogszabályok, amelyek alapján kijelölték az egyes védett területeket, másként nem rendelkeznek.”

22. A vízügyi keretirányelv 4. cikkének (4) bekezdése lehetővé teszi a 4. cikk (1) bekezdésében megállapított határidők legfeljebb tizenkét évvel történő meghosszabbítását.

4. A felszín alatti vizekről szóló irányelv

23. A felszín alatti vizekről szóló irányelv⁸ 4. cikkének (2) bekezdése pontosítja, hogy valamely felszín alatti víztest mikor jó állapotú:

„Valamely felszín alatti víztestet vagy víztestcsoportot akkor kell jó kémiai állapotúnak tekinteni, ha:

- a) [...]
- b) a felszín alatti vizek minőségi előírásainak I. mellékletben felsorolt értékeit [...] az adott felszín alatti víztest [helyesen: víztestben] vagy felszín alatti víztestcsoport [helyesen: víztestcsoportban] egyetlen mintavételi ponton sem lépték túl [...]
- c) [...]”

24. A felszín alatti vizekről szóló irányelv I. mellékletének 1. pontja 50 mg/l-es nitrátkoncentrációt határoz meg a felszín alatti vizekre vonatkozó minőségi előírásként.

⁷ A 2014. október 30-i 2014/101/EU bizottsági irányelvvel (HL 2014. L 311., 32. o.) módosított, a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2000. október 23-i 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2000. L 327., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 5. kötet, 275. o.).

⁸ A 2014. június 20-i 2014/80/EU bizottsági irányelvvel (HL 2014. L 182., 52. o.) módosított, a felszín alatti vizek szennyezés és állapotromlás elleni védelméről szóló, 2006. december 12-i 2006/118/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 372., 19. o.; helyesbítés: HL 2007. L 145., 38. o.).

C. Az osztrák jog

25. A Wasserrechtsgesetz (a vízjogról szóló törvény) 10. §-ának (1) bekezdése úgy szabályozza a felszín alatti vizek használatát, hogy az ingatlan tulajdonosa a vízjogi hatóság engedélye nélkül használhatja a felszín alatti vizeket háztartási és ipari szükségleteire, ha a víz kivételére kizárólag kézi erővel működtetett szivattyú- vagy merítőmű útján kerül sor, vagy ha a kivétel megfelelő arányban áll a saját földterülettel.

III. A tényállás és az előzetes döntéshozatali kérelem

26. A Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland (észak-burgenlandi vízvezeték-szövetség), Robert Prandl és a Gemeinde Zillingdorf (Zillingdorf település, Ausztria) a nitrátirányelv 5. cikke (4) bekezdésének átültetése céljából egy nemzeti rendelet formájában megalkotott cselekvési program olyan irányú módosítását kérte az egykori Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaftól (szövetségi mezőgazdasági, erdészeti, környezetvédelmi és vízügyi minisztérium, Ausztria), hogy az megfeleljen a nitrátirányelvnek, és hogy ezáltal biztosított legyen az ezen irányelvben – különösen az emberi egészséget illetően – rögzített védelem azon felszín alatti víztest felszín alatti vizeinek használata során, amelyben a három fél kútjai találhatóak.

27. A Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland Ausztria negyedik legnagyobb vízszolgáltatója, amely megfelelő vízszolgáltatásokat nyújt, mivel 45 aktív vízkivételi hellyel – kutakkal és forrásokkal – rendelkezik, és éves átlagban körülbelül 160 000 embert lát el. A Wasserleitungsverband egy több település szövetségeként létrejött közjogi jogalany. Egy nemzeti rendelet alapján köteles a vízzel való közüzemi ellátás feladatát – a vízdíjak beszedését is ideértve – egy pontosan körülhatárolt területen ellátni. A vízellátási körzetében található, épületekkel beépített ingatlanok tulajdonosait főszabály szerint csatlakozási kötelezettség terheli. A Wasserleitungsverbandnak arra is lehetősége van, hogy rendelet elfogadása útján díjakat szedjen be a(z) ivóvíz-minőségű) víz szolgáltatásáért. A Wasserleitungsverband intézkedéseket tesz annak érdekében, hogy az ivóvíz céljára kivett felszín alatti vizek nitrátértékét a fogyasztóknak történő rendelkezésre bocsátás előtt 50 mg/l alá csökkentse.

28. Robert Prandl, egy alsó-ausztriai magánszemély, jelenleg a vízástól eltérő vízhasználatra vonatkozó szükségletét elégíti ki a telkén található házi kútból. E kutat a magas nitrátértékekre tekintettel nem használja ivóvíz kivételére. Ezért a teljes ivóvízmennyiséget egy víziközmű-szolgáltatótól szerzi be.

29. Zillingdorf település Alsó-Ausztriában található, és kommunális célokból egy nem ivóvízes kutat tart fenn. A kút eredetileg ivóvízes kút volt, azt azonban a magas nitrátszennyezés miatt nem ivóvíz kivételére szolgáló kúttá minősítették vissza.

30. A felszín alatti vizek 50 mg/l-es nitrátértékének túllépése a kérelem benyújtásakor meghaladta és jelenleg is meghaladja a 100%-ot a Wasserleitungsverband egyes mérőhelyein. R. Prandl házi kútjának nitrátértéke a kérelem benyújtásakor 59 mg/l, 2017 decemberében azonban az 50 mg/l-es érték alatt volt. Nem vitatott, hogy az értékek ingadoznak, ezért nem lehet abból kiindulni, hogy az érték tartósan 50 mg/l alatt marad. A Gemeinde kútjának nitrátszennyezettsége a kérelem benyújtásakor 71 mg/l-es volt, és az 2017 decemberében is magasasan maradt.

31. Nem vitatott, hogy nem kerül sor 50 mg/l-nél magasabb nitrátértékű víz közvetlenül ivóvízként történő felhasználására. Egyéb közvetlenül fennálló – a megjelölt vízforrások szóban forgó magas nitrátértékéből eredő – egészségügyi kockázatok nem ismertek.

32. Az sem vitatott, hogy a nitrátirányelv céljainak elérése érdekében az irányelv 5. cikkének (4) bekezdése szerinti cselekvési program révén intézkedések meghatározására került és kerül sor. Az is kétségtelen, hogy a három kérelmező által körülhatárolt területeken a felszín alatti vizek nitrátértékei egy bizonyos időszakban folyamatosan magasak voltak, és továbbra is magasak.

33. Alsó-Ausztriában kötelező csatlakozni a közüzemi vízhálózatra. Mindazonáltal a nemzeti jog alapján R. Prandl – bizonyos jogszabályi korlátozásokkal – engedély nélkül használhat házi kutat. R. Prandl és Zillingdorf települést nem a Wasserleitungsverband, hanem másik víziközmű-szolgáltató látja el vízzel. A magas nitrátértékek nem jelentenek közvetlen kockázatot az egészségre nézve.

34. A három kérelmező kérelmét annak alanyi közjogok, illetve közvetlen érintettség hiánya miatti elfogadhatatlansága okán elutasította a Verwaltungsgericht Wien (bécsi közigazgatási bíróság, Ausztria) előtt megtámadott határozat. A Verwaltungsgericht (közigazgatási bíróság) ezért a következő kérdésekkel fordul a Bírósághoz:

„Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 288. cikket a nitrátirányelv I. mellékletének A. 2. pontjával összefüggésben értelmezett 5. cikkének (4) bekezdésével vagy 5. cikkének (5) bekezdésével összefüggésben, hogy

- a) az a víziközmű-szolgáltató, amely vízszolgáltatásokat nyújt, és amely ennek során az ivóvíz (csatlakozási kötelezettséggel terhelt) fogyasztóknak történő rendelkezésre bocsátása előtt ezt a vízkivételre rendelkezésére álló kutakból kivett, magas nitrátértékű vizet megfelelően kezeli ahhoz, hogy az a fogyasztóknak történő rendelkezésre bocsátás előtt 50 mg/l-nél kisebb koncentrációban tartalmazzon nitrátokat, és amely jogszabály alapján meghatározott földrajzi területen köteles is biztosítani a vízellátást, e tekintetben az Európai Unió Bíróságának ítélezési gyakorlata értelmében közvetlenül érintett (a jelen esetben esetlegesen a nitrátirányelv hiányos átültetésével), mert az állítólag nem megfelelő cselekvési tervek (mivel a víz a szóban forgó vízszolgáltató területén 50 mg/l-nél nagyobb koncentrációban tartalmaz nitrátokat) úgy érintik, hogy vízkezelési intézkedéseket kell végrehajtania, és a nitrátirányelv ezért alanyi jogot biztosít számára a következőkre:
- a) 1) a nitrátirányelv átültetése céljából (a nitrátirányelv 5. cikkének (4) bekezdése alapján) már megalkotott nemzeti cselekvési program olyan irányú módosítására, hogy szigorúbb intézkedések elfogadására kerüljön sor a nitrátirányelv 1. cikke szerinti célok és konkrétan az egyes vízkivételi pontokon a felszín alatti vizek legfeljebb 50 mg/l-es nitrátkoncentrációjának elérése céljából?
- a) 2) (a nitrátirányelv 5. cikkének (5) bekezdése alapján) járulékos intézkedések vagy megerősített cselekvések elfogadására a nitrátirányelv 1. cikke szerinti célok és konkrétan az egyes vízkivételi pontokon a felszín alatti vizek legfeljebb 50 mg/l-es nitrátkoncentrációjának elérése céljából?
- b) az a fogyasztó, akinek jogszabály lehetővé teszi a saját házi kútjából kinyert víz saját fogyasztását kielégítő mértékben történő felhasználását, és e vizet magas nitrátértékek miatt (az eljárás alapjául szolgáló kérelem időpontjában nem tudta felhasználni, az Európai Unió Bírósága elé terjesztendő jelen kérelem időpontjában pedig fel tudta ugyan használni, de nem vitatott, hogy a víz nitrátkoncentrációja várhatóan újból 50 mg/l fölé fog emelkedni) nem használja fel, hanem a vizet víziközmű-szolgáltatótól szerzi be, e tekintetben az Európai Unió Bíróságának ítélezési gyakorlata értelmében közvetlenül érintett (a jelen esetben esetlegesen a nitrátirányelv hiányos átültetésével), mert az állítólag nem megfelelő cselekvési tervek, mivel vízkivételi pontjának (házi kútjának) vize

50 mg/l-nél nagyobb koncentrációban tartalmaz nitrátokat, úgy érintik, hogy nem tudja gyakorolni az ingatlanján található felszín alatti vizek felhasználásához való, őt jogszabály alapján korlátozottan megillető jogot, és a nitrátirányelv ezért alanyi jogot biztosít számára a következőkre:

- b) 1) a nitrátirányelv átültetése céljából (a nitrátirányelv 5. cikkének (4) bekezdése alapján) már megalkotott nemzeti cselekvési program olyan irányú módosítására, hogy szigorúbb intézkedések elfogadására kerüljön sor a nitrátirányelv 1. cikke szerinti célok és konkrétan az egyes vízkivételi pontokon a felszín alatti vizek legfeljebb 50 mg/l-es nitrátkoncentrációjának elérése céljából?
- b) 2) (a nitrátirányelv 5. cikkének (5) bekezdése alapján) járulékos intézkedések vagy megerősített cselekvések elfogadására a nitrátirányelv 1. cikke szerinti célok és konkrétan az egyes vízkivételi pontokon a felszín alatti vizek legfeljebb 50 mg/l-es nitrátkoncentrációjának elérése céljából?
- c) az a település, amely önkormányzatként az általa ivóvízellátásra fenntartott települési kutat a víz 50 mg/l-nél nagyobb nitrátkoncentrációja miatt csak nem ivóvízes kútként használja, illetve bocsátja rendelkezésre – ami mindazonáltal nem korlátozza az ivóvízellátást –, az Európai Unió Bíróságának ítélezési gyakorlata értelmében közvetlenül érintett (a jelen esetben esetlegesen a nitrátirányelv hiányos átültetésével), mert a vízkivételi ponton a víz 50 mg/l-nél nagyobb koncentrációban tartalmaz nitrátokat, és az ezért nem használható fel ivóvízként, és a nitrátirányelv ezért alanyi jogot biztosít a település számára a következőkre:
 - c) 1) a nitrátirányelv átültetése céljából (a nitrátirányelv 5. cikkének (4) bekezdése alapján) már megalkotott nemzeti cselekvési program olyan irányú módosítására, hogy szigorúbb intézkedések elfogadására kerüljön sor a nitrátirányelv 1. cikke szerinti célok és konkrétan az egyes vízkivételi pontokon a felszín alatti vizek legfeljebb 50 mg/l-es nitrátkoncentrációjának elérése céljából?
 - c) 2) (a nitrátirányelv 5. cikkének (5) bekezdése alapján) járulékos intézkedések vagy megerősített cselekvések elfogadására a nitrátirányelv 1. cikke szerinti célok és konkrétan az egyes vízkivételi pontokon a felszín alatti vizek legfeljebb 50 mg/l-es nitrátkoncentrációjának elérése céljából?

Mindezek keretében a fogyasztók egészségének védelme – a b) és c) esetben – a víz vízszolgáltatóktól való (csatlakozási kötelezettség és csatlakozási jog melletti) beszerzése vagy – az a) esetben – megfelelő vízkezelési intézkedések révén mindhárom esetben biztosított.”

35. Írásbeli észrevételeket a Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland, Robert Prandl és a Gemeinde Zillingdorf az alapeljárás felpereseiként közösen, az Osztrák Köztársaság, a Holland Királyság és az Európai Bizottság terjesztett elő. E felek, valamint a Lengyel Köztársaság részt vett a 2019. február 6-i tárgyaláson is.

IV. Jogi értékelés

36. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem annak tisztázására irányul, hogy az alapeljárás három felperese – egy ivóvízellátást biztosító közvállalkozás, egy kutat fenntartó település és egy kút egyedüli tulajdonosa – követelheti-e a nitrátirányelv alapján, hogy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok a nitrátirányelv végrehajtására szolgáló meglévő cselekvési programot meghaladó intézkedéseket hozzanak a felszín alatti vizek 50 mg/l-nél kisebb nitrátkoncentrációjának elérése céljából.

37. Ennek tisztázása céljából először azt vizsgálom meg, hogy a felperesek mennyiben hivatkozhatnak főszabály szerint a nitrátirányelv rendelkezéseire, majd pedig azt, hogy milyen feltételek mellett állhat fenn jogosultság a nitrátkoncentráció megfelelő csökkentését biztosító szélesebb körű intézkedésekre.

A. A nitrátirányelvre való hivatkozásról

38. Ami az alapeljárás három felperesének arra vonatkozó lehetőségét illeti, hogy a nitrátirányelvre hivatkozzanak, Ausztria és Hollandia azzal érvel, hogy a kutak nitrátszennyezettsége nem jelent konkrét egészségügyi kockázatot, mivel a közüzemi vízellátás megfelelő mennyiségű, nem túl magas nitrátértékű ivóvizet biztosít. Lengyelországhoz hasonlóan óva intenek a közérdekű keresetindítás lehetővé tételétől.

39. Ez az érv nem meggyőző.

40. A bírósági felülvizsgálattal kapcsolatos eljárási szabályokra vonatkozó uniós jogi szabályozás hiányában az egyes tagállamok belső jogrendjének feladata ezen eljárási szabályok oly módon történő meghatározása, hogy az említett szabályok egyfelől nem lehetnek kedvezőtlenebbek, mint azok, amelyek a hasonló belső jogi helyzetekre vonatkoznak (az egyenértékűség elve), másfelől pedig nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását (a tényleges érvényesülés elve).⁹

41. A jelen ügyben különösen a tényleges érvényesülés elve bír jelentőséggel. Összeegyeztethetetlen lenne ugyanis az irányelveknek az EUMSZ 288. cikk által elismert kötelező erejével annak elvi szinten történő kizárása, hogy az érintett személyek az irányelvben előírt kötelezettségekre hivatkozassanak.¹⁰ Legalább az irányelv rendelkezéseinek megsértésével közvetlenül érintett természetes vagy jogi személyek számára biztosítani kell ezért annak lehetőségét, hogy az illetékes hatóságoknál – adott esetben az illetékes bíróság előtti keresetindítással – a megfelelő kötelezettségek betartását követeljék.¹¹

42. Az érintettség feltétele biztosítja, hogy az irányelv közvetlenül alkalmazandó rendelkezéseire való hivatkozás lehetősége ne torkolljon a közérdekű keresetindítás lehetőségébe.

43. Az alapügyben már csak azért is fennáll a felperesek közvetlen érintettsége, mert a felszín alatti vizek nitrátszennyezettsége akadályozza kútjaik törvényes használatát. Ezenfelül a nitrátszennyezésből eredő egészségügyi kockázat is közvetlen érintettséget teremt legalábbis R. Prandl esetében.

a) A kúthasználat akadályozásáról

44. A Bíróság természetes személyekkel kapcsolatban már megállapította, hogy a közvetlen érintettséggel kapcsolatos megfontolások különösen érvényesek az olyan irányelvre, amelynek célkitűzése a közegészség védelmére irányul.¹² Hatodik preambulumbekzdése és 2. cikkének j) pontja alapján a nitrátirányelvnek is ez a célkitűzése.¹³ A felperesek elsődleges érintettsége azonban a jelen ügyben csak közvetetten alapul az egészség védelmén.

9 Lásd ebben az értelemben: 1976. december 16-i Rewe-Zentralfinanz és Rewe-Zentral ítélet (33/76, EU:C:1976:188, 5. pont); 2013. június 27-i Agrokonstulting ítélet (C-93/12, EU:C:2013:432, 35. és 36. pont); 2018. február 22-i INEOS Köln ítélet (C-572/16, EU:C:2018:100, 42. pont).

10 2004. szeptember 7-i Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 66. pont); 2008. július 25-i Janecek ítélet (C-237/07, EU:C:2008:447, 37. pont); 2016. november 8-i Lesoochranárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 44. pont); 2017. december 20-i Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation ítélet (C-664/15, EU:C:2017:987, 34. pont).

11 Ebben az értelemben: 2008. július 25-i Janecek ítélet (C-237/07, EU:C:2008:447, 39. pont); 2011. május 26-i Stichting Natuur en Milieu és társai ítélet (C-165/09–C-167/09, EU:C:2011:348, 100. pont).

12 2008. július 25-i Janecek ítélet (C-237/07, EU:C:2008:447, 37. pont); 2011. május 26-i Stichting Natuur en Milieu és társai ítélet (C-165/09–C-167/09, EU:C:2011:348, 94. pont); 2014. november 19-i ClientEarth ítélet (C-404/13, EU:C:2014:2382, 55. pont).

13 Lásd még: 1999. április 29-i Standley és társai ítélet (C-293/97, EU:C:1999:215, 34. pont).

45. Ez lehetséges, mivel a Bíróság csak azt állapította meg, hogy az uniós környezetvédelmi jog rendelkezéseire való hivatkozással kapcsolatos megfontolások *különösen érvényesek* az olyan rendelkezésekre, amelyek az egészség védelmét szolgálják. A Folk ítélet, amelyben a halászati jogok korlátozása elegendő volt ahhoz, hogy igazolja a vízügyi keretirányelvvel összefüggésben értelmezett, a környezeti felelősségről szóló irányelvre¹⁴ való hivatkozást,¹⁵ jól mutatja, hogy emellett az érintettség egyéb formái is elképzelhetők.

46. Az alapügyben mindhárom felperes közvetlenül érintett, mivel az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint jogosultak kútjaikat ivóvíz kinyerésére használni, e jogot azonban nem tudják a víz további kezelése nélkül gyakorolni. A nitrátokat 50 mg/l-nél nagyobb koncentrációban tartalmazó víz ugyanis az ivóvízről szóló irányelv 5. cikke és I. mellékletének B. része szerinti, egészségvédelmi okokból meghatározott határérték alapján nem használható ivóvízként.

47. Az, hogy ezen érintettséget felöleli a nitrátirányelv védelmi célja, és annak ezért jogilag relevánsnak kell lennie, különösen a 2. cikk j) pontjából következik. E rendelkezés szerint az irányelv annak megakadályozását szolgálja, hogy gátolják a törvényes vízhasználatot.

48. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerint a kutakat törvényesen használják ivóvíz kinyerésére. Ausztria álláspontjával ellentétben e tekintetben nem kell fennállnia ahhoz való jognak, hogy mindenhol ivóvíz-minőségű felszín alatti víz legyen kinyerhető. Már az irányelv német és holland nyelvi változatában használt „törvényes” kifejezés is azt mutatja, hogy az engedélyezett vízhasználat meggátolását is meg kell akadályozni, nincs tehát szükség feltétlenül érvényesíthető jogra. A francia és az angol nyelvi változat még egyértelműbb e tekintetben, mivel azok a „légitime” és a „legitimate” kifejezéseket használják. E nyelvi változatokat úgy értelmezem, hogy a víz megengedett használatáról van szó.

49. Egyébként a nitrátirányelv I. mellékletének A. 1. pontja, amely a veszélyeztetett felszíni édesvizek kijelölése szempontjából irányadó nitráthatárértéket az időközben hatályon kívül helyezett, a tagállamokban ivóvízkivételre szánt felszíni víz minőségi követelményeiről szóló irányelvre¹⁶ hivatkozva határozza meg, szintén azt mutatja, hogy éppen a víz ivóvízként történő használatára kiterjed a nitrátirányelv védelmi célja.¹⁷

50. Az ivóvízként történő használat megengedettsége teljes mértékben elegendő tehát ahhoz, hogy valaki a nitrátirányelvnek a felszín alatti vizek ivóvízként történő használatát akadályozó esetleges megsértése által érintett legyen. Ilyen érintettség esetén főszabály szerint a nitrátirányelv betartásának követelésére vonatkozó lehetőségnek is fenn kell állnia.

51. E tekintetben nem bír jelentőséggel, hogy a Wasserleitungsverbandhoz hasonló jogalanynak lehetősége van-e az esetleges költségtöbbletet harmadik felekre áthárítani. Ennek szükségessége is gátolja ugyanis a felszín alatti vizek megengedett használatát.

52. Az érintettség bizonyítása szükségességének egyébként az az egyik következménye, hogy az alapeljárás felperesei nem követelhetik általános jelleggel a nitrátirányelv ausztriai betartását, hanem csak annyiban, amennyiben az általuk használt felszín alatti vizek érintettek. Ezért kétségesnek tűnik, hogy R. Prandlt vagy Zillingdorf települést érinti-e a Parndorfi-síkság felszín alatti víztestének minősége, mely víztestet a Wasserleistungsverbanddal közösen előterjesztett írásbeli észrevételeikben különösen szennyezettként jellemzik.

14 A 2009. április 23-i 2009/31/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2009. L 140., 114. o.; helyesbítés: HL 2017. L 160., 38. o.) módosított, a környezeti károk megelőzése és felszámolása tekintetében a környezeti felelősségről szóló, 2004. április 21-i 2004/35/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 143., 56. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 8. kötet, 357. o.).

15 2017. június 1-jei ítélet (C-529/15, EU:C:2017:419, 47–49. pont).

16 1975. június 16-i 75/440/EGK tanácsi irányelv (HL 1975. L 194., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 17. o.).

17 Lásd: 1999. április 29-i Standley és társai ítélet (C-293/97, EU:C:1999:215, 34. pont).

b) Az egészség védelméről

53. Egyébként a nitrátszennyezésből eredő egészségügyi kockázat is közvetlen érintettséget teremt legalábbis R. Prandl esetében.

54. E tekintetben azonban a Bíróság nem szabta feltételül a konkrét, elháríthatatlan egészségügyi kockázatot. Különösen egyértelműen mutatja ezt a Stichting Natuur en Milieu és társai ítélet, amely egyes szennyezők nemzeti kibocsátási határértékeire vonatkozott. A szennyezők eloszlásától függ, hogy e határértékek megsértése egészségügyi kockázattal jár-e együtt.¹⁸ A Bíróság azonban ettől függetlenül megállapította, hogy léteznek olyan közvetlenül érintett magánszemélyek, akik követelhetik e határértékek betartását.¹⁹

55. Nem látom okát, hogy a közvetlen érintettség megállapítása során ezen ítélkezési gyakorlatnál szigorúbb követelmények érvényesüljenek. Az EUSZ 3. cikk (3) bekezdése, az Alapjogi Charta 37. cikke és az EUMSZ 191. cikk (2) bekezdése értelmében az Unió környezetpolitikájának célja a magas szintű védelem. Az utóbbi rendelkezés szerint ez a politika az elővigyázatosság és a megelőzés elvén alapul. Ezzel összeegyeztethetetlen lenne az Unió környezetvédelmi jogának bíróság előtti érvényesítését konkrét, elháríthatatlan egészségügyi kockázathoz kötni. Ez esetben ugyanis fennállna a kockázata annak, hogy már a tényleges érvényesítés előtt egészségkárosodás következik be.

56. Következésképpen legalább a természetes személyeket – az alapügyben tehát R. Prandlt – megilleti az arra vonatkozó lehetőség, hogy a felszín alatti vizek minőségének őket érintő romlását illetően a nitrátirányelvre hivatkozzanak.

57. A Wasserleitungsverband és a település viszont jogi személyek, és ezért nem érintik őket közvetlenül az esetleges egészségügyi kockázatok. Bár különösen a település esetében feltehető, hogy a nemzeti jog alapján védenie kell lakóinak egészségét. A Wasserleitungsverbandnak ügyfeleit illetően lehetnek hasonló feladatai. A előzetes döntéshozatal iránti kérelem azonban nem tartalmaz erre vonatkozó információt, és ezért nem célszerű e kérdésben elmélyedni.

c) Az Aarhusi Egyezményről

58. Igaz, hogy az érintettség fogalmának ilyen értelmezése közvetlenül az uniós jog alapelveiből következik. Ezen értelmezés azonban megfelelően ülteti át egyébként az Aarhusi Egyezménynek az Alapjogi Charta 47. cikkének első bekezdésével összefüggésben értelmezett 9. cikkének (3) bekezdéséből eredő kötelezettségeket is. A 9. cikk (3) bekezdése értelmében a nyilvánosság azon tagjainak, akik a nemzeti jogban meghatározott kritériumoknak – amennyiben vannak ilyenek – megfelelnek, a hatóságok olyan intézkedései vagy mulasztásai megtámadására irányuló közigazgatási vagy bírósági eljáráshoz való joggal kell rendelkezniük, amelyek sértik a környezetre vonatkozó nemzeti jogi rendelkezéseket. Az Alapjogi Charta 47. cikkének első bekezdése értelmében pedig mindenkinek, akinek az Unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslatához.

59. E jogot tényleges érvényesülésétől, sőt lényegétől fosztaná meg, ha a nemzeti jogban meghatározott kritériumok felállításával azt kellene elismerni, hogy a „nyilvánosság tagjait”, *a fortiori* az „érintett nyilvánosság tagjait” képező, az Aarhusi Egyezmény 2. cikkének (5) bekezdésében meghatározott követelményeknek megfelelő személyektől meg lehet tagadni a keresetindítás jogát.²⁰

18 Példaként lásd: a Craeynest ügyre vonatkozó indítványom (C-723/17, EU:C:2019:168, 68. és azt követő pontok, különösen a 85. pont).

19 2011. május 26-i Stichting Natuur en Milieu és társai ítélet (C-165/09–C-167/09, EU:C:2011:348, 94. és 99–103. pont).

20 2017. december 20-i Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation ítélet (C-664/15, EU:C:2017:987, 46. pont).

60. Az Aarhusi Egyezmény 2. cikkének (5) bekezdése értelmében az érintett nyilvánosság a nyilvánosság azon részét jelenti, amelyet a környezeti döntéshozatal befolyásol, vagy valószínűleg befolyásol, vagy ahhoz érdeke fűződik. A nyilvánosság pedig a 2. cikk (4) bekezdése szerint természetes és/vagy jogi személyekből áll.

61. A fent már említett okokból az alapeljárás felperesei a kútjaik miatt mind érintettek a felszín alatti vizek szennyezettsége által, és ezért megfelelnek az Aarhusi Egyezmény 2. cikkének (5) bekezdésében meghatározott követelményeknek.

62. A teljesség kedvéért meg kell jegyezni, hogy az Aarhusi Egyezmény 9. cikkének (3) bekezdése semmiképpen sem értelmezhető az Unió környezetvédelmi jogára való hivatkozás lehetőségének korlátozásaként. A 3. cikk (6) bekezdése szerint ugyanis az egyezmény nem írja elő a környezeti ügyekben az igazságszolgáltatás igénybevételére vonatkozó már létező jogosultságok csökkentését. A 9. cikk (3) bekezdésében szereplő, a nemzeti jogban meghatározott kritériumokra való hivatkozás ezért nem igazolja az uniós jogra való hivatkozás korlátozását.

d) Közbenső következtetés

63. Következésképpen meg kell állapítani, hogy egy víziközmű-szolgáltató, egy magánszemély és egy település mint önkormányzat főszabály szerint hivatkozhat a nitrátirányelvre, ha érinti őket a felszín alatti vizek nitrátszennyezettsége, például mert az gátolja őket saját kútjaik törvényes ivóvízkinyerésre történő használatában.

B. A felszín alatti vizek 50 mg/l-es nitrátértékének betartására irányuló intézkedésekre való jogosultság

64. Ez azonban még nem ad választ arra a kérdésre, hogy az alapeljárás felperesei hivatkozhatnak-e a felszín alatti vizek 50 mg/l-es nitrátértékének betartására irányuló intézkedésekre való jogosultságra.

65. Minden esetben, amikor valamely irányelv rendelkezései tartalmukat tekintve feltétel nélkülieknek és kellően pontosaknak tűnnek, azokra a magánszemélyek a nemzeti bíróságok előtt az állammal szemben hivatkozhatnak, ha az elmulasztotta az irányelv határidőn belüli átültetését a nemzeti jogba, vagy azt helytelenül ültette át.²¹ Kellő pontosságról nem lehet szó különösen akkor, ha a kérdéses rendelkezések mérlegelési mozgásteret biztosítanak. Ilyen esetekben azonban legalább az ahhoz való jog fennáll, hogy bírósági felülvizsgálatnak vessék alá azt, hogy a nemzeti szabályozás és annak alkalmazása az irányelv által meghatározott mérlegelési mozgástér keretein belül marad-e.²²

66. E tekintetben nem bír jelentőséggel, hogy – amint azt Ausztria hangsúlyozza – megfelelően ültették-e át az irányelvet. Helyes átültetés esetén az érintetteknek az átültető jogra, hiányos átültetés esetén pedig legalább az irányelv megfelelő rendelkezéseire tudniuk kell hivatkozni. A felperések egyébként úgy vélik, hogy a nitrátirányelvet legalábbis tévesen alkalmazták.

21 1982. január 19-i Becker ítélet (8/81, EU:C:1982:7, 25. pont); 2012. január 24-i Dominguez ítélet (C-282/10, EU:C:2012:33, 33. pont); 2018. november 6-i Bauer és Willmeroth ítélet (C-569/16 és C-570/16, EU:C:2018:871, 70. pont).

22 1996. október 24-i Kraaijeveld és társai ítélet (C-72/95, EU:C:1996:404, 56. pont); 2004. szeptember 7-i Waddenvereniging és Vogelbeschermingsvereniging ítélet (C-127/02, EU:C:2004:482, 66. pont); 2008. július 25-i Janecek ítélet (C-237/07, EU:C:2008:447, 46. pont); 2011. május 26-i Stichting Natuur en Milieu és társai ítélet (C-165/09–C-167/09, EU:C:2011:348, 100–103. pont); 2012. szeptember 5-i Rahman és társai ítélet (C-83/11, EU:C:2012:519, 25. pont); 2016. november 8-i Lesoochranárske zoskupenie VLK ítélet (C-243/15, EU:C:2016:838, 44. pont).

67. A nitrátirányelv 5. cikkének (4) bekezdése, 4. cikke, valamint II. és III. melléklete olyan kötelező előírásokat tartalmaz, amelyek – legalábbis részben – nem biztosítanak mérlegelési mozgásteret. Példa erre a szervestrágya hektáronként kijuttatható maximális mennyiségének a III. melléklet 1. 2. pontja szerinti korlátozása.²³ Mivel a nitrátszennyezés által érintettek főszabály szerint hivatkozhatnak az irányelvre, e maximális mennyiségek és hasonló előírások betartásának követelésére is képesnek kell lenniük.

68. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem azonban arra vonatkozik, hogy fennáll-e az alapeljárás felperesei által hivatkozott, a felszín alatti vizek 50 mg/l-nél kisebb nitrátkoncentrációját biztosító intézkedésekre való jogosultság.

69. Adott esetben ilyen jogosultság eredhet a nitrátirányelv 5. cikkének (4) és (5) bekezdéséből. Az 5. cikk (4) bekezdése értelmében a veszélyeztetett területeken, illetve Ausztriában az ország teljes területén cselekvési programokat hajtanak végre, amelyek tartalmát a III. melléklet, valamint a 4. cikk és a II. melléklet határozza meg. Az 5. cikk (5) bekezdése értelmében a tagállamok ezenfelül a cselekvési programok keretén belül járulékos intézkedéseket vagy megerősített cselekvéseket biztosítanak, ahol azt szükségesnek tartják, ha kezdettől, vagy a cselekvési program végrehajtása során szerzett tapasztalatok figyelembevételével nyilvánvalóvá válik, hogy az 5. cikk (4) bekezdésében meghatározott intézkedések nem lesznek elegendők az 1. cikkben leírt célok eléréséhez.

70. A felek közötti vita tárgyát különösen az képezi, hogy 50 mg/l-es nitrátérték alatti értéket kell-e egyáltalán biztosítani, de az időkeret és a tagállamokat megillető mérlegelési jogkör is vitatott.

1. Az 50 mg/l-es nitrátérték

71. Ausztria és Hollandia vitatja, hogy a nitrátirányelv kötelezettséget teremtene a felszín alatti vizek 50 mg/l-esnél súlyosabb szennyezésének megakadályozására vagy a fennálló súlyosabb szennyezés ezen érték alá csökkentésére.

a) A mezőgazdaság felelőssége

72. Ezen állásponttal egyet kell érteni abban a tekintetben, hogy a nitrátirányelv szerinti intézkedések tárgyát nem általánosságban a vizek nitrátszennyezése képezi. Az 1. cikk értelmében ugyanis a cél a *mezőgazdasági forrásokból* származó nitrátok által okozott vagy indukált vízszennyezés csökkentése és a további ilyen vízszennyezés megelőzése.

73. Ha tehát a nitrátszennyezés nem a mezőgazdaságra vezethető vissza, akkor nem hozhatók a nitrátirányelven alapuló intézkedések. Nem szükséges azonban, hogy a szennyezést kizárólag a mezőgazdaság okozza.²⁴ Ellenkezőleg, már akkor is intézkedésekre van szükség, ha a mezőgazdasági eredetű nitrogénvegyületek jelentős mértékben hozzájárulnak a szennyezéshez.²⁵ Korábban a Bíróság már jelentősnek tekintette, hogy a vallon mezőgazdaság a Meuse és az Escaut nitrogéntartalmához 19%-ban, illetve 17%-ban járult hozzá, és e két folyó az eutrofizált Északi-tengerbe ömlik.²⁶ Ez jól mutatja, hogy már a nitrogénszennyezéshez való viszonylag kis mértékű mezőgazdasági hozzájárulás is elegendő a nitrátirányelv szerinti kötelezettségek fennállásához.

23 2003. október 2-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-322/00, EU:C:2003:532, 113. pont); 2014. szeptember 4-i Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-237/12, EU:C:2014:2152, 129. pont).

24 1999. április 29-i Standley és társai ítélet (C-293/97, EU:C:1999:215, 30. pont); 2005. szeptember 8-i Bizottság kontra Spanyolország ítélet (C-416/02, EU:C:2005:511, 69. pont); 2005. szeptember 22-i Bizottság kontra Belgium ítélet (C-221/03, EU:C:2005:573, 84. pont).

25 1999. április 29-i Standley és társai ítélet (C-293/97, EU:C:1999:215, 35. pont); 2005. szeptember 22-i Bizottság kontra Belgium ítélet (C-221/03, EU:C:2005:573, 87. pont).

26 2005. szeptember 22-i Bizottság kontra Belgium ítélet (C-221/03, EU:C:2005:573, 86. pont).

74. Az, hogy az osztrák mezőgazdaság nitrogénkibocsátása jelentős mértékben hozzájárul a felszín alatti vizek nitrátszennyezéséhez azon a területen, amelyen az alapeljárás felperesei fenntartják kútjaikat, már abból is kiderül, hogy Ausztria e területen a nitrátirányelv 5. cikkének (4) bekezdése szerinti cselekvési programokat alkalmaz. Jelentős mértékű mezőgazdasági hozzájárulás nélkül ugyanis erre nem lenne szükség.

b) A felszín alatti vizek nitrátszennyezésének megengedett mértéke

75. Ha a mezőgazdaság jelentős mértékben hozzájárul a nitrátszennyezéshez, akkor mind a nitrátirányelv 3. cikkének (1) bekezdéséből és I. mellékletének A. 2. pontjából, mind a szennyezés fogalmának a 2. cikk j) pontja szerinti – az ivóvízről szóló irányelvvel összefüggésben értelmezett – meghatározásából az következik, hogy a felszín alatti vizek 50 mg/l-esnél súlyosabb nitrátszennyezése tekintendő szennyezésnek. Ebben az esetben a tagállamoknak intézkedéseket kell hozniuk a nitrátirányelv 5. cikke alapján.

76. A nitrátirányelv 3. cikkének (1) bekezdése értelmében a tagállamok az I. mellékletben felsorolt kritériumok szerint jelölik ki azokat a vizeket, amelyek a szennyezés által érintettek vagy érintettek lehetnek, ha az 5. cikk szerinti intézkedések nem valósulnak meg. A nitrátirányelv I. mellékletének A. 2. pontja alapján azokat a felszín alatti vizeket kell ez alapján kijelölni, amelyek 50 mg/l-nél nagyobb koncentrációban tartalmaznak vagy tartalmazhatnak nitrátokat, ha²⁷ nem hoznak az 5. cikk szerinti intézkedéseket.

77. Ha azonban az olyan terület, amelynek felszín alatti vizei 50 mg/l-nél nagyobb koncentrációban tartalmaznak nitrátokat, szennyezés által érintettnek minősül, akkor a nitrátirányelv 1. cikke alapján e szennyezést meg kell akadályozni vagy meg kell szüntetni.

78. A nitrátirányelv 2. cikkének j) pontja ezenfelül úgy határozza meg a szennyezés fogalmát, hogy az mezőgazdasági forrásokból származó nitrogénvegyületek vízi környezetbe közvetlen vagy közvetett módon történő kibocsátását jelenti, aminek következményei kockázatot jelentenek az emberi egészségre nézve, ártanak az élő erőforrásoknak és vízi ökoszisztémáknak, rontják a víz kényelmi használatát, és gátolják más törvényes használatát.

79. A felszín alatti vizek 50 mg/l-esnél súlyosabb nitrátszennyezését ezért már csak azért is szennyezésnek kell tekinteni, mert az gátolja a kutak ivóvíz kinyerésére történő törvényes használatát. Az ivóvízről szóló irányelv 5. cikke és I. mellékletének B. része szerint ugyanis az ivóvíz esetében a nitráthatárérték 50 mg/l.

80. Az Ausztria által hivatkozott, a kezeletlen víz és az ivóvíz közötti különbségtétel nem kérdőjelezi meg e következtetést.

81. Igaz ugyan, hogy a nitrátirányelv nem teremt jogosultságot a felszín alatti vizek ivóvízként történő korlátlan használatára. Így a nitrátirányelv nem tartalmaz egyéb szennyező anyagokkal vagy a nem mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel kapcsolatos előírásokat.

82. Amint már megállapítottam, a nitrátirányelv célja azonban annak biztosítása, hogy az ivóvíz kinyerését ne akadályozza meg az adott vizek nitrátszennyezése,²⁸ legalábbis annyiban, amennyiben e szennyezés jelentős mértékben a mezőgazdaságra vezethető vissza.

²⁷ Amint azt a 3. cikk (1) bekezdésével fennálló összefüggés mutatja, és különösen az I. melléklet A. 2. pontjának angol és francia nyelvi változata alátámasztja, a német nyelvi változatban szereplő „und” („és”) szót „ha”-ként kell érteni.

²⁸ Lásd a fenti 46–50. pontot.

83. A nitrátirányelv ezen értelmezését alátámasztja, hogy a felszín alatti vizekről szóló irányelv 4. cikkének (2) bekezdése és I. mellékletének 1. pontja szintén 50 mg/l-es nitráthatárértéket határoz meg a felszín alatti vizek jó állapotához. Igaz, hogy a felszín alatti vizekről szóló irányelv 4. cikkének (2) bekezdése további mércéket is meghatároz a felszín alatti vizek jó állapotát illetően. Ezenfelül a vízügyi keretirányelv 4. cikkének (4) bekezdése alapján meghosszabbított, a jó állapot elérésére vonatkozó határidők még nem jártak le. A felszín alatti vizekről szóló irányelv kritériuma is azt mutatja azonban, hogy a nitrátirányelvben szereplő értékek irányadónak kell lennie a szennyezés megállapítása szempontjából.

84. A nitrátirányelv átültetésére szolgáló intézkedéseknek tehát arra kell irányulniuk, hogy megakadályozzák vagy megszüntessék a felszín alatti vizek 50 mg/l-esnél súlyosabb nitrátszennyezését, ha a mezőgazdasági forrásokból származó nitrogénvegyületek kibocsátása jelentős mértékben hozzájárul e szennyezéshez.

2. Az időkeret

85. Ausztria mindazonáltal arra is hivatkozik, hogy nem egyértelmű, hogy meddig kell elérni a nitrátirányelv 1. cikke szerinti célokat.

86. Igaz, hogy a nitrátirányelv nem tartalmaz határidőt arra nézve, hogy meddig kell annyira lecsökkenteni a fennálló szennyezést, hogy az az említett érték alá kerüljön, és az érték újbóli túllépésétől se kelljen már tartani. A vonatkozó határidők valójában a vízügyi keretirányelvnek a felszín alatti vizekről szóló irányelvvvel összefüggésben értelmezett 4. cikkének (1) és (4) bekezdéséből következnek, és azok még nem jártak le a határidők megengedett meghosszabbítása miatt.

87. Egyébként meg kell jegyezni, hogy a felszín alatti vizek állapotára vonatkozó kötelező jellegű határidők meghatározása a gyakorlatban is leküzdhetetlen nehézségekkel járhat. Hiszen már a nitrátirányelv tizenharmadik preambulumbekkezdése is megállapítja, hogy a helyi geológiai viszonyok miatt sok évbe telhet, amíg a védelmi intézkedések a vízminőség javulásához vezetnek. További tényezők, mint például a csapadékmennyiség vagy a párolgás, szintén szerepet játszanak.²⁹

88. Jóllehet a nitrátirányelv nem határozza meg, hogy meddig kell elérni a nitrátirányelv 1. cikke szerinti célokat, tartalmaz arra vonatkozó kötelező rendelkezéseket, hogy mikor kell meghozni az említett célok eléréséhez szükséges intézkedéseket. E kötelezettség ugyanis az első cselekvési program kezdetétől áll fenn, vagy a cselekvési program végrehajtása során szerzett tapasztalatok figyelembevételével, vagyis akkor keletkezik, ha megállapítást nyer, hogy intézkedésekre van szükség.³⁰ Ezen időpont vonatkozásában nem áll fenn mérlegelési jogkör.

89. A nitrátirányelv 5. cikkének (7) bekezdése ezenfelül megszabja azt az időkeretet, amelyben a tagállamoknak értékelniük kell az említett tapasztalatokat. E rendelkezés értelmében a tagállamok legalább négyévenként felülvizsgálják, és, ha szükséges, átdolgozzák cselekvési programjaikat. Ezzel összefüggésben a nitrátirányelv 5. cikkének (4) bekezdésén felül a tagállamok – szükség esetén – az 5. cikk (5) bekezdése alapján járulékos intézkedéseket vagy megerősített cselekvéseket biztosítanak.³¹

29 Az Osztrák Köztársaság szövetségi mezőgazdasági, erdészeti, környezetvédelmi és vízügyi minisztériumának „Grundwasseralter in Österreich – mittlere Verweilzeiten in ausgewählten Grundwasserkörpern” („A felszín alatti vizek életkora Ausztriában – átlagos élettartam egyes felszín alatti víztestekben”) című jelentése (2015. decemberi állapot, <https://www.bmnt.gv.at/wasser/wasserqualitaet/grundwasseralter.html>) szerint a felszín alatti vizek átlagosan részben 11–25 évig, részben pedig akár 25–50 évig maradnak meg az alapeljárásban érintett területeken.

30 2003. október 2-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-322/00, EU:C:2003:532, 166. pont); 2018. június 21-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-543/16, nem tették közzé, EU:C:2018:481, 53. pont).

31 A német nyelvi változatban szereplő, az 5. cikk egészére való hivatkozás nyilvánvalóan téves.

90. Ha e rendszeres felülvizsgálat során nem állapítható meg a helyzet javulása, ebből a Bíróság szerint arra kell következtetni, hogy a cselekvési programok nem elegendőek.³² A tagállamok ez esetben nem várhatják meg, hogy ne álljon fenn észszerű kétség járulékos intézkedések vagy megerősített cselekvések szükségességét illetően.³³ Amint azt a Bizottság hangsúlyozza, ez még inkább így van, ha a szennyezés már hosszabb ideje fennáll.

91. Mérlegelési jogkör legfeljebb a konkrét intézkedéseket, valamint – ezzel összefüggésben – a nitrátirányelv 1. cikke szerinti célok elérésének időpontját illetően áll fenn.

92. A tagállamoknak mindazonáltal élniük kell e mérlegelési jogkörrel, és közölniük kell, hogy milyen járulékos intézkedéseket hoznak, valamint hogy ezen intézkedések mikor érik el az említett célokat. A nitrátirányelv 10. cikkének (1) bekezdése és V. mellékletének 4. e) pontja alapján ugyanis a tagállamok négyévenként többek között az azon hozzávetőleges időpontra vonatkozó becsléseiket tartalmazó jelentést adnak át a Bizottságnak, ameddig a veszélyeztetett vizek várhatóan reagálnak a cselekvési program intézkedéseire.

93. A tagállamok tehát kötelesek négyévenként hatékonyan felülvizsgálni, hogy a nitrátirányelv átültetésére szolgáló meglévő cselekvési programok elegendőek-e ahhoz, hogy megakadályozzák vagy megszüntessék a felszín alatti vizek 50 mg/l-esnél súlyosabb nitrátszennyezését, és minden szükséges járulékos intézkedést vagy megerősített cselekvést meg kell tenniük, ha bebizonyosodik, hogy nem ez a helyzet.

3. A cselekvési programok értékelése

94. Mindazonáltal annak vizsgálata, hogy elegendő-e a meglévő cselekvési program, a program felszín alatti vizek nitrátszennyezettségére gyakorolt hatásaira vonatkozó becslést igényel. Ezenfelül azt is szükséges lehet megbecsülni, hogy milyen járulékos intézkedésekre van szükség.

a) A vizsgálati mércéről

95. Már a nitrátirányelvnek a fentiekben említett tizenharmadik preambulumbekzdéséből is az következik, hogy nem mindig egyszerű a felszín alatti vizekkel kapcsolatban ilyen értékelést végezni, mert az említett preambulumbekzdés értelmében a helyi geológiai viszonyok miatt sok évbe telhet, amíg a védelmi intézkedések a vízminőség javulásához vezetnek. Amint az már szintén kifejtésre került, további tényezők, mint például a csapadékmennyiség vagy a párolgás, szintén szerepet játszanak.³⁴

96. Az uniós jog lehetővé teszi, hogy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező tagállami hatóságoknak széles mozgásteret biztosítanak ilyen összetett kérdéskör értékelése során, amint ezt legutóbb a Craeynest ügyre vonatkozó indítványomban kifejtettem.³⁵ Már a Bíróság is elismerte, hogy mérlegelési mozgáster áll fenn a nitrátirányelv egyes rendelkezéseit illetően.³⁶

32 2018. június 21-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-543/16, nem tették közzé, EU:C:2018:481, 61. pont).

33 2018. június 21-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-543/16, nem tették közzé, EU:C:2018:481, 63. és 64. pont).

34 Lásd a 30. lábjegyzetet.

35 C-723/17, EU:C:2019:168, 41. és azt követő pontok. Lásd ezzel kapcsolatban különösen: 1999. január 21-i Upjohn ítélet (C-120/97, EU:C:1999:14, 35. pont); 2005. június 9-i HLH Warenvertrieb és Orthica ítélet (C-211/03, C-299/03 és C-316/03–C-318/03, EU:C:2005:370, 76. pont).

36 1999. április 29-i Standley és társai ítélet (C-293/97, EU:C:1999:215, 37. és 39. pont); 2003. október 2-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-322/00, EU:C:2003:532, 46. pont); 2002. június 27-i Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-258/00, EU:C:2002:400, 53. pont); 2014. szeptember 4-i Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-237/12, EU:C:2014:2152, 30. pont).

97. A Craeynest ügy tárgyát képező problémakörtől eltérően, amely a környezeti levegő minőségére vonatkozott,³⁷ a jelen eljárásban nem állapítható meg, hogy a felszín alatti vizek nitrátszennyezettsége súlyos kockázatokkal járna az emberi egészségre vagy az uniós környezetvédelem hasonló céljaira nézve. Ezért nem kell korlátozni a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok mérlegelési jogkörét.

98. E mérlegelési jogkör gyakorlása során a tagállamoknak figyelembe kell venniük a nitrátirányelvnek a mezőgazdasági eredetű nitrátok általi vízszennyezés csökkentésére irányuló célját.³⁸ Arról is gondoskodniuk kell, hogy az Unió környezetpolitikájának célkitűzései az EUMSZ 191. cikk (1) és (2) bekezdése követelményeinek megfelelően megvalósuljanak.³⁹

99. Bár a tagállamok eljárási autonómiája lehetővé teszi a nemzeti bíróságok számára, hogy az ilyen mérlegelési jogkörben hozott döntéseket szigorú vizsgálat alá vessék,⁴⁰ az uniós jog nem kötelezi őket erre. Főszabály szerint elegendő, ha a bírósági felülvizsgálatot a nyilvánvaló mérlegelési és eljárási hibákra korlátozzák.⁴¹ Ezenfelül azt is vizsgálni kell, hogy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok gondosan és pártatlan módon megvizsgálták-e az adott ügy valamennyi releváns elemét.⁴²

b) A releváns elemek vizsgálatáról

100. Az alapügyben különös jelentőséggel bír minden releváns elem feltárása. A nitrátirányelv 5. cikke (6) bekezdésének első mondata releváns előírásokat tartalmaz ezzel kapcsolatban, mivel az alapján a tagállamoknak megfelelő ellenőrzési programokat kell kidolgozniuk és végrehajtaniuk a cselekvési programok hatékonyságának felmérésére.

101. Ez különösen azt jelenti, hogy a tagállamok nem szorítkozhatnak a felszín alatti vizek mérésére, ha a mérések a geológiai és éghajlati viszonyok miatt nem alkalmasak arra, hogy a négyéves felülvizsgálati cikluson belül jelzéssel szolgáljanak a cselekvési programok hatékonyságáról.⁴³ Az uniós jog nem kíván ugyan lehetlent a tagállamoktól, de azoknak szükség esetén legalább hatékonynak tartott alternatív mérési módszereket kell alkalmazniuk, és megfelelő mértékben alkalmasabb újabb módszerek kidolgozására kell törekedniük, ha azok még nem állnak rendelkezésre. A nitrátirányelv alkalmazásáról szóló osztrák jelentés ennek megfelelően beszámol a talaj- és csapadékvíz felszín alatti elvezetéséből származó vizekből történő mintavételre irányuló kísérleti projektről.⁴⁴ Emellett modellezési technikák vagy a felszín alatti víz szintje feletti talajban történő mérések is fontolóra vehetők.

102. Jóllehet e módszerek meghatározása és eredményeik értékelése terén is rendelkezésre áll mérlegelési mozgáster, ez esetben is összetett tudományos kérdésekről van ugyanis szó. A nemzeti bíróságoknak azonban képesnek kell lenniük legalább azt megvizsgálni, hogy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok alkalmaznak-e egyáltalán ilyen módszereket, és hogy azok – és eredményeik – tudományosan elfogadhatók-e.

37 Lásd ezzel kapcsolatban: a Craeynest ügyre vonatkozó indítványom (C-723/17, EU:C:2019:168, 47. és 48., valamint 53. és azt követő pontok).

38 2002. június 27-i Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-258/00, EU:C:2002:400, 53. pont); 2003. október 2-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-322/00, EU:C:2003:532, 46. pont); 2014. szeptember 4-i Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-237/12, EU:C:2014:2152, 30. pont).

39 2014. szeptember 4-i Bizottság kontra Franciaország ítélet (C-237/12, EU:C:2014:2152, 30. pont); lásd továbbá már: 2003. október 2-i Bizottság kontra Hollandia ítélet (C-322/00, EU:C:2003:532, 45. pont).

40 A Craeynest ügyre vonatkozó indítványom (C-723/17, EU:C:2019:168, 39. pont).

41 1999. január 21-i Upjohn ítélet (C-120/97, EU:C:1999:14, 35. pont); 2005. június 9-i HLH Warenvertrieb és Orthica ítélet (C-211/03, C-299/03 és C-316/03–C-318/03, EU:C:2005:370, 76. pont). Lásd ezzel kapcsolatban részletesen: a Craeynest ügyre vonatkozó indítványom (C-723/17, EU:C:2019:168, 38–51. pont).

42 2010. március 9-i ERG és társai ítélet (C-379/08 és C-380/08, EU:C:2010:127, 61. pont); 2012. november 22-i M. ítélet (C-277/11, EU:C:2012:744, 88. pont); 2013. július 18-i FIFA kontra Bizottság ítélet (C-204/11 P, EU:C:2013:477, 20. pont); 2013. július 18-i FIFA kontra Bizottság ítélet (C-205/11 P, EU:C:2013:478, 21. pont); 2014. november 5-i Mukarubega ítélet (C-166/13, EU:C:2014:2336, 48. pont); 2014. december 11-i Boudjlida ítélet (C-249/13, EU:C:2014:2431, 38. pont).

43 Lásd ebben az értelemben: 2018. június 21-i Bizottság kontra Németország ítélet (C-543/16, nem tették közzé, EU:C:2018:481, 67. és 68. pont).

44 Az Osztrák Köztársaság szövetségi mezőgazdasági, erdészeti, környezetvédelmi és vízügyi minisztériuma, *EU Nitratríchnlinie 91/676/EWG – Österreichischer Bericht 2016* (Az Unió 91/676/EKG nitrátirányelve – 2016. évi osztrák jelentés), 58. és 59. o.

c) A cselekvési program indokolásáról

103. Emellett a nemzeti bíróságnak azt is meg kell vizsgálnia, hogy a cselekvési program indokolása érthető és különösen ellentmondásmentes állításokkal minden tudományosan megalapozott kétséget eloszlat-e azt illetően, hogy a program elegendő.

104. Amint azt a Bizottság helyesen megjegyezte, a cselekvési program hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok általi értékelése során különösen a felszín alatti vizek 50 mg/l-es nitrátértékének esetleges túllépése, e túllépés időtartama, valamint a tendencia bír jelentőséggel. E tekintetben foglalkozni kell majd az alapeljárás felpereseinek azon állításával, hogy a felszín alatti vizek nitrátszennyezése a 2003-tól alkalmazott cselekvési programok ellenére nem javult, sőt részben egyenesen romlott.

105. További figyelmet érdemlő szempont az a nitrogéntöbblet, amely a nitrátirányelv alkalmazásáról szóló osztrák jelentés szerint 2007 óta átlagosan évi 30 kg/ha.⁴⁵ Az ilyen többlet legalábbis első látásra ellentétben áll a nitrátirányelv 5. cikkének (4) bekezdésével és III. mellékletének 1. 3. pontjával. Ez utóbbi rendelkezés értelmében a tagállamoknak korlátozniuk kell a trágyázószerek használatát a mezőgazdasági területeken, mégpedig a növények előrelátható nitrogénigényének és a növények talajból és trágyázószerekből származó nitrogénellátásának egyensúlyára alapozva. A nitrogéntöbblet azonban aligha tekinthető egyensúlyi helyzetnek.

106. A cselekvési program indokolásával szemben támasztott követelmények mindazonáltal nem keverhetők össze azzal, hogy meggyőző-e a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok értékelése. Az indokolási követelményeket főszabály szerint már az is kielégíti, ha az indokok lehetővé teszik annak megvizsgálását, hogy nyilvánvalóan téves-e az értékelés.

d) A nyilvánvaló mérlegelési hiba megállapításáról

107. Ami végül a nyilvánvaló mérlegelési hiba megállapítását illeti, a Bíróság még nem határozta meg általános jelleggel e hiba fogalmát. Az ítélkezési gyakorlatból azonban kitűnik, hogy a határozat nem szenved ilyen hibában, ha az „észszerűen” meghozható.⁴⁶ Ezzel szemben különösen az egyértelmű ellentmondások vagy a következtetéseket alátámasztó bizonyítékok hiánya nyilvánvaló hibát alapozhat meg.⁴⁷ Az ilyen mérlegelés meg is dönthető annak bizonyításával, hogy az nem hihető vagy nem észszerű.⁴⁸

e) Közbenső következtetés

108. Összefoglalásképpen meg kell állapítani, hogy a nemzeti bíróságoknak képesnek kell lenniük a cselekvési programok hatékonyságának felmérését és a járulékos intézkedések vagy megerősített cselekvések elfogadására vagy ennek mellőzésére vonatkozó döntést legalább a nyilvánvaló hibák, valamint annak szempontjából felülvizsgálni, hogy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok tiszteletben tartották-e mérlegelési jogkörük kereteit, valamint az eljárási jogi követelményeket, különösen az indokolási kötelezettséget, és minden releváns elemet megvizsgáltak-e.

⁴⁵ Hivatkozás a 45. lábjegyzetben, 40. és 41. o.

⁴⁶ 2002. március 12-i Omega Air és társai ítélet (C-27/00 és C-122/00, EU:C:2002:161, 72. pont).

⁴⁷ 2007. november 22-i Spanyolország kontra Lenzing ítélet (C-525/04 P, EU:C:2007:698, 60. pont).

⁴⁸ 2018. június 14-i Lubrizol France kontra Tanács ítélet (C-223/17 P, nem tették közzé, EU:C:2018:442, 39. pont).

V. Véggövetkeztetések

109. Következésképpen azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre a következő választ adja:

- 1) Egy víziközmű-szolgáltató, egy magánszemély és egy település mint önkormányzat főszabály szerint hivatkozhat a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló, 1991. december 12-i 91/676/EGK tanácsi irányelvre, ha érinti őket a felszín alatti vizek szennyezettsége, például mert az gátolja őket saját kútjaik törvényes ivóvízkinyerésre történő használatában.
- 2) A 91/676 irányelv átültetésére szolgáló intézkedéseknek arra kell irányulniuk, hogy megakadályozzák vagy megszüntessék a felszín alatti vizek 50 mg/l-esnél súlyosabb nitrátszennyezését, ha a mezőgazdasági forrásokból származó nitrogénvegyületek kibocsátása jelentős mértékben hozzájárul e szennyezéshez.
- 3) A tagállamok kötelesek négyévenként hatékonyan felülvizsgálni, hogy a 91/676 irányelv átültetésére szolgáló meglévő cselekvési programok elegendőek-e ahhoz, hogy megakadályozzák vagy megszüntessék a felszín alatti vizek 50 mg/l-esnél súlyosabb nitrátszennyezését, és minden szükséges járulékos intézkedést vagy megerősített cselekvést meg kell tenniük, ha bebizonyosodik, hogy nem ez a helyzet.
- 4) A nemzeti bíróságoknak képesnek kell lenniük a cselekvési programok hatékonyságának felmérését és a járulékos intézkedések vagy megerősített cselekvések elfogadására vagy ennek mellőzésére vonatkozó döntést legalább a nyilvánvaló hibák, valamint annak szempontjából felülvizsgálni, hogy a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok tiszteletben tartották-e mérlegelési jogkörük kereteit, valamint az eljárásjogi követelményeket, különösen az indokolási kötelezettséget, és minden releváns elemet megvizsgáltak-e.