



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

3 października 2019 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Środowisko – Dyrektywa 91/676/EWG – Ochrona wód przed zanieczyszczeniami azotanami pochodzenia rolniczego – Cel polegający na ograniczeniu zanieczyszczenia – Wody dotknięte zanieczyszczeniem – Maksymalna zawartość azotanów na poziomie 50 mg/l – Programy działań przyjęte przez państwa członkowskie – Prawa jednostek do zmiany takiego programu – Legitymacja czynna do występowania przed organami i sądami krajowymi

W sprawie C-197/18,

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Verwaltungsgericht Wien (sąd administracyjny w Wiedniu, Austria) postanowieniem z dnia 13 marca 2018 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 19 marca 2018 r., w postępowaniu:

Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland,

Robert Prandl,

Gemeinde Zillingdorf,

przy udziale:

Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus, dawniej Bundesministerium für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: J.C. Bonichot (sprawozdawca), prezes izby, C. Toader, A. Rosas, L. Bay Larsen i M. Safjan, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: R. Schiano, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 6 lutego 2019 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland, M. Prandla oraz Gemeinde Zillingdorf przez C. Onza, Rechtsanwalt, oraz H. Herlicskę,

* Język postępowania: niemiecki.

- w imieniu rządu austriackiego przez G. Hessego, C. Drexel, J. Schmoll oraz C. Vogl, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez J.M. Hoogvelda, M.K. Bulterman oraz M.A.M. de Ree, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu polskiego przez B. Majczyń, D. Krawczyka oraz M. Malczewską, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez A.C. Becker oraz E. Manhaevego, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 28 marca 2019 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 288 TFUE w związku z art. 5 ust. 4 i 5 oraz pkt 2 części A załącznika I do dyrektywy Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (Dz.U. 1991, L 375, s. 1).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach postępowania wszczętego przez Wasserleitungsverband Nördliches Burgenland (związek wodociągowy północnego Burgenlandu, Austria, zwany dalej „związkiem wodociągowym”), Roberta Prandla i Gemeinde Zillingdorf (gminę Zillingdorf, Austria) przeciwko decyzji Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus (federalnego ministerstwa zrównoważonego rozwoju i turystyki, Austria), dawniej Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (federalnego ministerstwa rolnictwa, leśnictwa, środowiska i gospodarki wodnej, Austria) (zwanego dalej „ministerstwem”) z dnia 30 maja 2016 r., na mocy którego to ostatnie odrzuciło jako niedopuszczalne wnioski o zmianę lub przegląd Verordnung Aktionsprogramm Nitrat 2012 (rozporządzenia w sprawie programu działań w zakresie azotanów z 2012 r.).

Ramy prawne

Prawo międzynarodowe

- 3 Artykuł 2 Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisanej w Aarhus w dniu 25 czerwca 1998 r. i zatwierdzonej w imieniu Wspólnoty Europejskiej decyzją Rady 2005/370/WE z dnia 17 lutego 2005 r. (Dz.U. 2005, L 124, s. 1) (zwanej dalej „konwencją z Aarhus”), zatytułowany „Definicje”, przewiduje w ust. 4 i 5 co następuje:

„4. »społeczeństwo« oznacza jedną lub więcej osób fizycznych lub prawnych oraz, zgodnie z krajowym ustawodawstwem lub praktyką, ich stowarzyszenia, organizacje lub grupy;

5. »zainteresowana społeczność« oznacza część społeczeństwa, która jest lub może być dotknięta skutkami lub ma interes w podejmowanej decyzji dotyczącej środowiska; dla potrzeb niniejszej definicji organizacje pozarządowe działające na rzecz ochrony środowiska i spełniające wymagania przewidziane w prawie krajowym uważa się za posiadające interes w tym zakresie”.

- 4 Artykuł 9 ust. 3 konwencji z Aarhus stanowi:

„[...] każda ze stron zapewnia, że [by] członkowie społeczeństwa spełniający wymagania, o ile takie istnieją, określone w prawie krajowym, mają [mieli] dostęp do administracyjnej lub sądowej procedury umożliwiającej kwestionowanie działań lub zaniechań osób prywatnych lub władz publicznych naruszających przepisy jej prawa krajowego w dziedzinie środowiska”.

Prawo Unii

- 5 Motyw pierwszy, trzeci, piąty, szósty i motywy od dziesiątego do trzynastego dyrektywy 91/676 przewidują:

„zawartość azotanów w wodzie na niektórych obszarach państw członkowskich wzrasta i jest obecnie wysoka, porównując z normami ustanowionymi w dyrektywie Rady 75/440/EWG z dnia 16 czerwca 1975 r. dotyczącej wymaganej jakości wód powierzchniowych przeznaczonych do pozyskiwania wody pitnej w państwach członkowskich [(Dz.U. 1975, L 194, s. 26)], zmienionej dyrektywą 79/869/EWG [Rady z dnia 9 października 1979 r. (Dz.U. 1979, L 271, s. 44)] oraz dyrektywą Rady 80/778/EWG z dnia 15 lipca 1980 r. odnoszącą się do jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi [(Dz.U. 1980, L 229, s. 11)], zmienioną Aktem przystąpienia z 1985 r.;

[...]

reforma wspólnej polityki rolnej wymieniona w zielonej księdze Komisji pt. »Perspektywy wspólnej polityki rolnej« wskazała, że chociaż stosowanie nawozów zawierających azot i oborników jest niezbędne dla rolnictwa wspólnotowego, nadmierne stosowanie nawozów stanowi ryzyko dla środowiska [...];

[...]

główną przyczynę zanieczyszczenia ze źródeł rozproszonych wpływających na wspólnotowe wody stanowią azotany pochodzące ze źródeł rolniczych;

z tego względu niezbędne jest, w celu ochrony zdrowia ludzi i zasobów żywych oraz ekosystemów wodnych, a także zabezpieczenia innych zgodnych z prawem sposobów wykorzystania wód, w celu zmniejszenia [zmniejszenie] [bezpośredniego lub pośredniego] zanieczyszczenia wód [...] przez azotany pochodz[enia] [rolniczego] oraz w celu zapobieżenia [zapobieganie] dalszemu takiemu zanieczyszczaniu; w tym celu ważne jest podjęcie środków dotyczących składowania i rolniczego wykorzystania wszelkich związków azotu oraz dotyczących tego pewnych praktyk zagospodarowania gruntów;

[...]

niezbędne jest, aby państwa członkowskie określiły strefy zagrożenia oraz ustanowiły i wprowadziły w życie programy działania w celu zmniejszenia zanieczyszczenia wody związkami azotu w tych strefach;

takie programy działania powinny obejmować środki mające na celu ograniczenie rolniczego wykorzystania wszelkich nawozów zawierających azot oraz w szczególności ustalenie specjalnych ograniczeń dotyczących stosowania odchodów zwierzęcych pochodzącego od zwierząt gospodarskich;

niezbędne jest monitorowanie wód i stosowanie referencyjnych metod pomiarów w odniesieniu do związków azotu w celu zapewnienia, że [by] środki są [były] skuteczne.

uznaje się, iż warunki hydrogeologiczne w niektórych państwach członkowskich są tego rodzaju, że może upłynąć wiele lat, zanim działania w zakresie ochrony doprowadzą do poprawy jakości wody”.

6 Artykuł 1 dyrektywy 91/676 stanowi:

„Niniejsza dyrektywa ma na celu:

- zmniejszenie zanieczyszczenia wody spowodowanego lub wywołanego przez azotany pochodzące ze źródeł rolniczych oraz
- zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu”.

7 Artykuł 2 tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

- a) »wody podziemne« oznaczają wszelkie wody znajdujące się pod powierzchnią ziemi w warstwie wodonośnej oraz w bezpośredniej styczności z gruntem lub podglebiem;
- b) »wody słodkie« oznaczają naturalnie występujące wody o niskim stężeniu soli, które są [ogólnie uznane za] odpowiednie do poboru i uzdatniania w celu wyprodukowania wody pitnej;

[...]

- i) »eutrofizacja« oznacza wzbogacenie wody związkami azotu, powodujące przyspieszony wzrost glonów i wyższych form życia roślinnego i w wyniku tego niepożądane zaburzenie równowagi organizmów obecnych w wodzie oraz niekorzystne zmiany jakości danej wody;
- j) »zanieczyszczenie« oznacza zrzucanie przez ludzi, bezpośrednio lub pośrednio, związków azotu pochodzące ze źródeł rolniczych do środowiska wodnego, którego skutkiem może być zagrożenie zdrowia ludzkiego, szkody w zasobach żywych i ekosystemach wodnych, pogorszenie walorów rekreacyjnych lub zakłócenia innych sposobów [zgodnego z prawem] wykorzystania wody;
- k) »strefa zagrożenia« oznacza obszar terenu wyznaczony zgodnie z art. 3 ust. 2”.

8 Artykuł 3 tej samej dyrektywy stanowi:

„1. Wody dotknięte zanieczyszczeniami oraz wody, które mogą być dotknięte zanieczyszczeniami, jeśli nie zostaną podjęte działania w zastosowaniu art. 5, określane są przez państwa członkowskie zgodnie z kryteriami określonymi w załączniku I.

2. Państwa członkowskie, w ciągu dwuletniego okresu po notyfikacji niniejszej dyrektywy, wyznaczają jako strefy podatne wszystkie znane obszary gleby w ramach ich terytoriów, z których mają miejsce spływy do wód określonych zgodnie z ust. 1 i które przyczyniają się do zanieczyszczania [...].

[...]

4. Państwa członkowskie dokonują przeglądu, w miarę konieczności zmieniają lub dodają do wyznaczania stref zagrożenia, gdzie stosowne, oraz przynajmniej co cztery lata w celu uwzględnienia zmian i czynników nieprzewidzianych w czasie poprzedniego wyznaczania [...].

5. Państwa członkowskie są zwolnione z obowiązku określania szczególnych stref zagrożenia, jeśli ustanawiają i stosują programy działania określone w art. 5 zgodnie z niniejszą dyrektywą na całym terytorium kraju”.

9 Zgodnie z art. 4 tejże dyrektywy:

„1. Państwa członkowskie, w celu zapewnienia dla wszystkich wód ogólnego poziomu ochrony przed zanieczyszczeniem, w ciągu dwuletniego okresu od notyfikacji niniejszej dyrektywy:

- a) ustanawiają zbiór lub zbiory zasad dobrej praktyki rolniczej [...];
- b) ustanawiają w miarę potrzeby program obejmujący zapewnienie szkolenia i dostarczanie informacji dla rolników [...].

[...]”.

10 Artykuł 5 dyrektywy 91/676 stanowi:

„1. W ciągu dwuletniego okresu po wstępnym wyznaczeniu określonym w art. 3 ust. 2 lub też w ciągu jednego roku od każdego dodatkowego wyznaczenia określonego w art. 3 ust. 4 państwa członkowskie do celów realizacji celów określonych w art. 1 ustanawiają programy działania w odniesieniu do wyznaczonych stref zagrożenia.

2. Program działania może odnosić się do wszystkich stref zagrożenia na terytorium danego państwa członkowskiego lub, w przypadku gdy państwo członkowskie uznaje to za właściwe, mogą zostać ustanowione różne programy dla różnych stref zagrożenia lub ich części.

3. Programy działań uwzględniają:

- a) dostępne dane naukowo-techniczne, głównie w odniesieniu do odpowiednich udziałów azotu, pochodzące ze źródeł rolniczych oraz pochodzącego z innych źródeł;
- b) warunki środowiska w odpowiednich regionach zainteresowanych państw członkowskich.

4. Programy działania są wprowadzane w życie w ciągu czterech lat od ich ustanowienia i składają się z następujących obowiązkowych środków:

- a) środków określonych w załączniku III;
- b) tych środków, które państwo członkowskie określiło w zbiorze(-ach) zasad dobrej praktyki rolniczej [...].

5. Ponadto państwa członkowskie podejmują w ramach programów działania takie dodatkowe środki lub wzmoczone działania, jakie uznają za niezbędne, jeśli na wstępie lub w świetle doświadczenia uzyskanego podczas wykonywania programów działania staje się widoczne, że środki określone w ust. 4 nie będą wystarczające do osiągnięcia celów określonych w art. 1. Wybierając środki lub działania, państwa członkowskie uwzględniają ich skuteczność i koszt w stosunku do innych możliwych środków zapobiegawczych.

6. Państwa członkowskie sporządzają i wprowadzają w życie odpowiednie programy monitorowania w celu dokonania oceny skuteczności programów działania ustanowionych na mocy niniejszego artykułu.

Państwa członkowskie, które stosują art. 5 na całym terytorium kraju, monitorują zawartość azotanów w wodach (wodach powierzchniowych i gruntowych) w wybranych stacjach pomiarowych, co umożliwia ustalenie stopnia zanieczyszczenia tych wód azotanami pochodzące[go] ze źródeł rolniczych.

7. Państwa członkowskie co najmniej co cztery lata dokonują przeglądu i, w miarę potrzeby, zmieniają swoje programy działania, w tym także wszystkie środki dodatkowe podejmowane zgodnie z ust. 5. Powiadamiają one Komisję o wszelkich zmianach tych programów działania”.

11 Załącznik I do tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„A. Wody określone w art. 3 ust. 1 są wyznaczane między innymi przy zastosowaniu następujących kryteriów:

- 1) czy powierzchniowe wody słodkie, w szczególności te wykorzystywane lub przeznaczone do pozyskiwania wody pitnej, zawierają lub mogłyby zawierać, jeśli nie podjęto działania na mocy art. 5, stężenie azotanów większe niż ustanowione zgodnie z dyrektywą 75/440/EWG [zmienioną przez dyrektywę 79/869];
- 2) czy wody podziemne zawierają więcej niż 50 mg/l azotanów lub mogłyby zawierać więcej niż 50 mg/l, jeśli nie zostanie podjęte działanie na mocy art. 5;
- 3) czy stwierdzono, że naturalne jeziora słodkowodne, inne zbiorniki słodkiej wody, ujścia rzek, wody przybrzeżne i wody morskie są eutroficzne lub mogą stać się eutroficzne w bliskiej przyszłości, jeśli nie zostaje podjęte działanie na mocy art. 5.

B. Stosując te kryteria, państwa członkowskie biorą również pod uwagę:

- 1) właściwości fizyczne i cechy środowiska wód i gleb;
- 2) obecną [aktualną] wiedzę w zakresie zachowywania się związków azotu w środowisku naturalnym (w wodzie i glebie);
- 3) obecną [aktualną] wiedzę o skutkach działania podejmowanego na mocy art. 5”.

12 Załącznik III do dyrektywy 91/676 zawiera szczegółowy wykaz środków, które należy włączyć do programów działań zgodnie z art. 5 ust. 4 lit. a) tej dyrektywy. Zgodnie z ust. 1 tego załącznika:

„1. Środki obejmują zasady odnoszące się do:

[...]

- 3) ograniczeni[a] rolniczego wykorzystania nawozów, zgodne z dobrą praktyką rolniczą i uwzględniające cechy danej strefy zagrożenia [...];

[...]

które mają być oparte na równowadze między:

- i) możliwym do przewidzenia zapotrzebowaniem upraw na azot;

i

- ii) zasilaniem upraw azotem z gleby oraz z nawożenia, z uwzględnieniem:

- ilości azotu obecnego w glebie w czasie, kiedy uprawa zaczyna wykorzystywać go w znaczącym stopniu (ilości pozostające w końcu zimy),
- dopływu azot[u] przez mineralizację netto rezerw azotu organicznego w glebie,
- uzupełniania związk[ami] azotu z odchodów zwierzęcych,
- uzupełniania związk[ami] azotu pochodzącego z chemicznych nawozów i innych”.

Prawo austriackie

- 13 Z postanowienia odsyłającego wynika, że transpozycja art. 5 dyrektywy 91/676 została zapewniona przez art. 55p Wasserrechtsgesetz 1959 (ustawy o ochronie wód z 1959 r.). Przepis ten umocowuje federalnego ministra do przyjęcia programów (w drodze rozporządzenia) w celu stopniowej redukcji i zapobiegania dalszemu zanieczyszczaniu wód na skutek pośredniego lub bezpośredniego zrzucania związków azotu ze źródeł rolniczych. Rozporządzenie w sprawie programu działań w zakresie azotanów z 2012 r. zostało przyjęte na podstawie art. 55p ustawy o ochronie wód z 1959 r.).
- 14 Korzystanie z wód podziemnych jest uregulowane w § 10 ust. 1 ustawy o ochronie wód z 1959 r. w ten sposób, że właściciel gruntu nie potrzebuje pozwolenia organu prawa wodnego na korzystanie z wód podziemnych dla zaspokojenia niezbędnych potrzeb domowych i gospodarczych, jeżeli pobór następuje tylko poprzez ręcznie uruchamianą pompownię lub czerpalnię lub gdy pobór pozostaje w odpowiedniej relacji względem powierzchni.

Spór w postępowaniu głównym i pytanie prejudycjalne

- 15 W skardze wniesionej do Verwaltungsgericht Wien (sądu administracyjnego w Wiedniu, Austria) związek wodociągów, R. Prandl i gmina Zillingdorf zaskarżyli decyzję ministerstwa z dnia 30 maja 2016 r., w której odrzucono jako niedopuszczalne ich wnioski o zmianę rozporządzenia w sprawie programu działań w zakresie azotanów na 2012 r.
- 16 Związek wodociągów jest podmiotem prawa publicznego, który jest prawnie zobowiązany do realizacji zadania publicznego polegającego na dostarczaniu wody na ściśle określonym terytorium, w tym przypadku Burgenland (Austria). Jest on czwartym co do wielkości dostawcą wody w Austrii, który zaopatruje w wodę około 160 000 osób. Na tym terytorium właściciele gruntów zabudowanych są zasadniczo zobowiązani do podłączenia się do sieci wodociągowej. Aby woda mogła być wykorzystywana jako woda pitna, zawartość azotanów musi być mniejsza niż 50 mg/l. Jednak w niektórych stacjach pomiarowych poziom azotanów w pobranych wodach gruntowych przekracza tę wartość o ponad 100%. Wody te są zatem oczyszczane przed dystrybucją w celu zmniejszenia zawartości azotanów poniżej 50 mg/l.
- 17 Robert Prandl jest właścicielem studni przydomowej. Pochodząca z niej woda – w momencie składania wniosków o zmianę rozporządzenia w sprawie programu działań w zakresie azotanów z 2012 r. – zawierała 59 mg/l azotanów. Co prawda w grudniu 2017 r. zawartość azotanów w wodzie nie przekraczała 50 mg/l, nie zmienia to faktu, że nie ulega wątpliwości, iż wartości różnią się w ten sposób, że nie jest wykluczone przekroczenie zawartości azotanów ponad 50 mg/l.
- 18 Gmina Zillingdorf jest użytkownikiem gminnego ujęcia, z którego woda nie jest zdatna do picia ze względu na zbyt wysoki poziom azotanów. Pochodząca z tego ujęcia woda – w momencie składania wniosków o zmianę rozporządzenia w sprawie programu działań w zakresie azotanów z 2012 r. – zawierała 71 mg azotanów na litr. Zawartość ta utrzymywała się na wysokim poziomie w trakcie całego postępowania głównego.
- 19 Decyzja ministerstwa o odrzuceniu wniosku została oparta na zasadzie prawa austriackiego, zgodnie z którą w postępowaniu administracyjnym lub sądowym osoba prawna lub fizyczna jest uprawniona do udziału w postępowaniu lub do wniesienia środka zaskarżenia jedynie wówczas, gdy przysługują jej podmiotowe prawa majątkowe, które według niej zostały naruszone. Verwaltungsgericht Wien (sąd administracyjny w Wiedniu) zauważa, że w rozpatrywanym sporze właściwe przepisy austriackiego prawa administracyjnego, mianowicie ustawy o ochronie wód z 1959 r. i Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz (ogólnej ustawy o postępowaniu administracyjnym) nie przyznają skarżącym w postępowaniu głównym żadnych podmiotowych praw majątkowych.

- 20 W świetle tej przeszkody prawnej wynikającej z prawa krajowego sąd odsyłający ma wątpliwości, czy skarżący w postępowaniu głównym mogą powoływać się na prawo Unii, a w szczególności na dyrektywę 91/676 w celu uzyskania zmiany rozporządzenia w sprawie programu działań w zakresie azotanów z 2012 r.
- 21 W wyrokach z dnia 25 lipca 2008 r., Janecek (C-237/07, EU:C:2008:447) i z dnia 19 listopada 2014 r., ClientEarth (C-404/13, EU:C:2014:2382) Trybunał uznał bowiem, że w dziedzinie jakości powietrza niektóre osoby mogły powołać się na przestrzeganie dopuszczalnych wartości, ponieważ dotyczyły ich one bezpośrednio, w szczególności z powodu bezpośredniego zagrożenia ich zdrowia. Nie można wykluczyć, że to orzecznictwo mogłoby mieć zastosowanie również do jakości wody.
- 22 Zgodnie z art. 5 dyrektywy 91/676 państwa członkowskie były zobowiązane do przyjęcia programów działań, takich jak rozporządzenie w sprawie programu działań w zakresie azotanów z 2012 r. Programy te powinny obejmować wiążące środki mające na celu zmniejszenie zanieczyszczenia wody i uniknięcie dalszego zanieczyszczenia azotanami pochodzenia rolniczego.
- 23 Istnieje jednak kilka czynników, które uniemożliwiały jednostkom powoływanie się na ten obowiązek przed organami krajowymi.
- 24 W pierwszej kolejności – trudno jest określić dokładny zakres tego obowiązku, ponieważ nie jest pewne, czy próg 50 mg/l przewidziany w załączniku I do dyrektywy 91/676 w celu określenia stref zagrożenia w rozumieniu art. 3 tej dyrektywy ma charakter wiążący w tym względzie.
- 25 W drugiej kolejności – dyrektywa 91/676 przyznaje państwom członkowskim zakres swobodnego uznania w odniesieniu do wyboru środków przy opracowywaniu programów działania zgodnie z art. 5 ust. 4 tej dyrektywy, a także w trakcie przyjmowania dodatkowych środków i wzmożonych działań, o których mowa w ust. 5 tego artykułu.
- 26 W trzeciej kolejności – zagrożenie dla zdrowia publicznego nie jest oczywiste, ponieważ inne przepisy, w tym w szczególności dyrektywa Rady 98/83/WE z dnia 3 listopada 1998 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.U. 1998, L 330, s. 32), zapewniają jakość wody, w jaką zaopatrywani są konsumenci.
- 27 W tych okolicznościach Verwaltungsgericht Wien (sąd administracyjny w Wiedniu) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:
- „Czy art. 288 TFUE w związku z art. 5 ust. 4 [dyrektywy 91/676] lub z art. 5 ust. 5 tej dyrektywy w związku z pkt 2 sekcji A załącznika I do tej dyrektywy należy interpretować w ten sposób, że
- a) publicznego dostawcy wody [...], w zakresie, w jakim plany działania, które jego zdaniem są niewystarczające (jako że na obszarze tego dostawcy wody przekroczona jest wartość 50 mg/l stężenia azotanów w wodzie) dotyczą go w ten sposób, że musi przeprowadzić działania uzdatniania wody,
- [...]
- b) konsumenta, [...] ustawowo uprawniony do korzystania z wody z własnej przydomowej studni [...], w zakresie, w jakim z powodu planów działania, które jego zdaniem są niewystarczające, jako że wartość 50 mg/l stężenia azotanów w wodzie w jego punkcie poboru wody (przydomowej studni) jest przekroczona, nie może korzystać z przysługującego mu w ograniczonym zakresie ustawowego prawa do korzystania z wód podziemnych na jego nieruchomości,
- [...]

c) gminy, która [...] używa lub oddaje do dyspozycji [...] w celu zaopatrzenia w wodę pitną studnię gminną tylko jako studnię wody użytkowej [w zakresie, w jakim z powodu planów działania, które jej zdaniem są niewystarczające] wartość 50 mg/l stężenia azotanów w wodzie w punkcie poboru wody jest przekroczona, wobec czego nie jest możliwe korzystanie z niej jako wody pitnej,

[ewentualna niewystarczająca transpozycja dyrektywy 91/676 w tej sytuacji dotyczy bezpośrednio w rozumieniu orzecznictwa Trybunału i w konsekwencji w ramach tej dyrektywy przyszuje się im prawa podmiotowe]

- do zmiany krajowego programu działania już przyjętego w celu transpozycji dyrektywy [91/676] (zgodnie z art. 5 ust. 4 [tej dyrektywy]) w taki sposób, aby na skutek tego zostały przyjęte bardziej rygorystyczne środki w celu osiągnięcia celów art. 1 [tej dyrektywy], a konkretnie osiągnięcia stężenia azotanów w wodach podziemnych w pojedynczych punktach poboru o wartości maksymalnie 50 mg/l;
- do przyjęcia dodatkowych środków lub wzmożonych działań (zgodnie z art. 5 ust. 5 dyrektywy [91/676]), po to aby osiągnąć cele art. 1 [tej dyrektywy], a konkretnie osiągnąć stężenie azotanów w wodach podziemnych w pojedynczych punktach poboru o wartości maksymalnie 50 mg/l?

Przy czym we wszystkich trzech przypadkach w każdym wypadku zagwarantowane jest zapewnienie ochrony zdrowia konsumentów, albo – w przypadkach b) i c) – poprzez pobór wody od dostawców wody (z obowiązkiem lub prawem przyłączenia), albo – w przypadku a) – poprzez odpowiednie środki uzdatniania”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 28 W swoim pytaniu sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy wykładni art. 288 TFUE w związku z art. 5 ust. 4 i 5 oraz pkt 2 części A załącznika I do dyrektywy 91/676 należy dokonywać w ten sposób, że osoby fizyczne i prawne takie jak skarżący w postępowaniu głównym, odpowiedzialne za zapewnienie zaopatrzenia w wodę lub posiadające uprawnienia do korzystania ze studni, powinny mieć możliwość wymagania od właściwych organów krajowych zmiany istniejącego programu działań lub przyjęcia dodatkowych środków lub wzmożonych działań, jak przewidziano w art. 5 ust. 5 tej dyrektywy, w celu osiągnięcia stężenia azotanów o wartości maksymalnie 50 mg/l w każdym punkcie poboru.
- 29 Poprzez to pytanie sąd odsyłający dąży do ustalenia, po pierwsze, czy i w jakich okolicznościach prawo Unii przyszuje jednostkom legitymację procesową do podejmowania w tym celu działań przed organami i sądami krajowymi, po drugie – jakie obowiązki wynikają konkretnie z dyrektywy 91/676, i po trzecie – czy jednostka ta może powoływać się na nie bezpośrednio wobec właściwych organów krajowych.

W przedmiocie czynnej legitymacji przysługującej jednostkom

- 30 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału wykluczenie co do zasady możliwości powoływania się przez zainteresowane osoby na obowiązek wprowadzony przez dyrektywę byłoby sprzeczne z wiążącym charakterem, jaki przyszuje dyrektywie art. 288 TFUE (wyroki: z dnia 19 stycznia 1982 r., Becker, 8/81, EU:C:1982:7, pkt 22; z dnia 7 września 2004 r., Waddenvereniging i Vogelbeschermingsvereniging, C-127/02, EU:C:2004:482, pkt 66; a także z dnia 20 grudnia 2017 r., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, pkt 34).

- 31 W szczególności w przypadkach, w których prawodawca Unii zobowiązuje państwa członkowskie w drodze dyrektywy do określonego zachowania, praktyczna skuteczność takiego aktu byłaby osłabiona, gdyby jednostki nie mogły się powołać na ten akt przed sądem, a sądy krajowe nie mogłyby go brać pod uwagę jako elementu prawa Unii w celu zbadania, czy ustawodawca krajowy, w ramach zastrzeżonej na jego rzecz swobody wyboru formy i środków dla transpozycji dyrektywy, nie przekroczył przyznanego mu na mocy dyrektywy zakresu uznania (wyroki: z dnia 24 października 1996 r., Kraaijeveld i in., C-72/95, EU:C:1996:404, pkt 56; a także z dnia 26 czerwca 2019 r., Craeynest i in., C-723/17, EU:C:2019:533, pkt. 34).
- 32 Z powyższego wynika, jak zauważyła rzecznik generalna w pkt 41 opinii, że przynajmniej osoby fizyczne lub prawne, których bezpośrednio dotyczy naruszenie przepisów dyrektywy, powinny mieć możliwość żądania od właściwych organów, w razie potrzeby na drodze sądowej, przestrzegania odpowiednich obowiązków
- 33 Ponadto posiadaczami praw przewidzianych w art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus są „członkowie społeczeństwa spełniający wymagania, o ile takie istnieją, określone w prawie krajowym”. Przepis ten, w związku z art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia skutecznej ochrony sądowej praw przyznanых przez prawo Unii, w szczególności przepisów prawa ochrony środowiska (zob. podobnie wyrok z dnia 20 grudnia 2017 r., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, pkt 45).
- 34 Tymczasem prawo do wniesienia skargi przewidziane w art. 9 ust. 3 konwencji z Aarhus zostałoby całkowicie pozbawione skuteczności, a wręcz samej swej istoty, gdyby dopuścić, że przez wprowadzenie takich kryteriów niektóre kategorie „członków społeczeństwa”, a fortiori „członków zainteresowanej społeczności”, takich jak organizacje ochrony środowiska odpowiadające wymogom ustanowionym w art. 2 ust. 5 konwencji z Aarhus, zostałyby całkowicie pozbawione dostępu do procedury odwoławczej przed sądem (zob. wyrok z dnia 20 grudnia 2017 r., Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation, C-664/15, EU:C:2017:987, pkt 46).
- 35 W celu ustalenia, czy naruszenie obowiązków przewidzianych w dyrektywie 91/676 dotyczy bezpośrednio osób fizycznych i prawnych takich jak skarżący w postępowaniu głównym, konieczne jest zbadanie celu i odpowiednich przepisów tej dyrektywy, o których prawidłowe stosowanie skarżący zwrócili się do sądu odsyłającego.
- 36 Z art. 1 tej dyrektywy 91/676 wynika, że jej celem jest zmniejszanie zanieczyszczenia wód wywołanego przez azotany ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu tego rodzaju. W tym celu art. 5 tej dyrektywy stanowi, że na określonych przez nią warunkach państwa członkowskie opracowują programy działania oraz, w razie konieczności, przyjmują dodatkowe środki lub podejmują wzmożone działania.
- 37 Zgodnie z art. 2 lit. j) tej dyrektywy pojęcie „zanieczyszczenia” zostało zdefiniowane jako zrzucanie przez ludzi, bezpośrednio lub pośrednio, związków azotu pochodzących ze źródeł rolniczych do środowiska wodnego, którego skutkiem może być zagrożenie zdrowia ludzkiego, szkody w zasobach żywych i ekosystemach wodnych, pogorszenie walorów rekreacyjnych lub zakłócenie innych sposobów zgodnego z prawem wykorzystania wody.
- 38 Pojęcie to zostało uszczegółowione w art. 3 ust. 1 dyrektywy 91/676, a także w szczególności w pkt 2 części A załącznika I do tej dyrektywy, z których wynika, że państwa członkowskie są zobowiązane oznaczać jako wody zanieczyszczone lub wody, które mogą być zanieczyszczone, jeśli działania przewidziane w art. 5 dyrektywy nie zostaną podjęte, wszystkie powierzchniowe wody słodkie i wody podziemne, które zawierają lub mogą mieć zawartość azotanów przekraczającą 50 mg/l.

- 39 Zatem z art. 2 lit. j) i art. 3 ust. 1 dyrektywy 91/676 wynika, że stężenie azotanów, które w wodach gruntowych przekracza lub może przekroczyć 50 mg/l, należy uznać za mogące zakłócać inne sposoby zgodnego z prawem wykorzystania wody.
- 40 Z powyższego wynika, że przekroczenie lub ryzyko przekroczenia tego progu dotyczy bezpośrednio osób fizycznych lub prawnych mających prawo do poboru i korzystania z wód podziemnych, gdy może ono ograniczyć ich możliwości w tym zakresie, utrudniając zgodne z prawem korzystanie z takich wód.
- 41 Z uwagi na różnorodność zastosowań, o których mowa w art. 2 lit. j) dyrektywy 91/676, fakt, że przekroczenie to samo w sobie nie stanowi zagrożenia dla zdrowia osób pragnących wnieść powództwo, nie może podważyć tego wniosku.
- 42 Co się tyczy w szczególności sytuacji skarżących w postępowaniu głównym, z postanowienia odsyłającego wynika, że mają oni na mocy art. 10 ustawy o ochronie wód z 1959 r. prawo do korzystania ze znajdujących się w ich posiadaniu ujęć wód podziemnych dla zaspokojenia niezbędnych potrzeb domowych i gospodarczych.
- 43 W zakresie, w jakim zawartość azotanów w danych wodach gruntowych przekracza lub może przekroczyć 50 mg/l, korzystanie z tej wody przez skarżących w postępowaniu głównym jest utrudnione.
- 44 Jak wynika bowiem z postanowienia odsyłającego, przekroczenie tego progu może uniemożliwić im zwykle korzystanie z wód z ich studni lub przynajmniej zmusić ich do ponoszenia wydatków na ich oczyszczanie.
- 45 Tym samym osoby fizyczne i prawne takie jak występujące w postępowaniu głównym są bezpośrednio dotknięte brakiem realizacji głównego celu dyrektywy 91/676, określonego w art. 1 tej dyrektywy, polegającego na zmniejszeniu i zapobieganiu zanieczyszczeniu wody spowodowanemu lub wywołanemu przez azotany pochodzące ze źródeł rolniczych w wyniku naruszenia przez państwa członkowskie niektórych obowiązków wynikających z tej dyrektywy.
- 46 Z powyższego wynika, że osoby fizyczne i prawne takie jak skarżący w postępowaniu głównym powinny móc wymagać od organów krajowych, w razie potrzeby poprzez zwrócenie się do właściwych sądów, przestrzegania tych obowiązków.

W przedmiocie zakresu obowiązku ograniczania zanieczyszczeń i zapobiegania im

- 47 Co się tyczy obowiązków wynikających z dyrektywy 91/676, sąd odsyłający dąży przede wszystkim do ustalenia, czy maksymalna zawartość azotanów 50 mg/l w wodach gruntowych przewidziana w pkt 2 części A załącznika I do tej dyrektywy ma decydujące znaczenie dla spoczywającego na właściwych krajowych organach obowiązku zmiany programów działania, jakie przyjęły na podstawie art. 5 ust. 1–4 tej dyrektywy, lub przyjęcia dodatkowych środków, zgodnie z ust. 5 tego artykułu.
- 48 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy uwzględniać nie tylko jego brzmienie, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której część ten przepis stanowi (wyrok z dnia 7 lutego 2018 r., American Express, C-304/16, EU:C:2018:66, pkt 54 i przytoczone tam orzecnictwo).
- 49 Jak zwróciła uwagę rzecznik generalna w pkt 55 opinii, na mocy art. 37 karty praw podstawowych, art. 3 ust. 3 TUE i art. 191 ust. 2 TFUE polityka Unii w dziedzinie środowiska naturalnego stawia sobie za cel wysoki poziom ochrony.

- 50 Z pkt 36–39 niniejszego wyroku wynika, że poprzez realizację celu w postaci zmniejszenia zanieczyszczenia wód spowodowanego lub wywołanego przez azotany pochodzące ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu tego rodzaju dyrektywa 91/676 dąży do umożliwienia jednostkom zgodnego z prawem wykorzystania wód, co oznacza, że zawartość azotanów nie może przekraczać 50 mg/l.
- 51 Jak przypomniała rzecznik generalna w pkt 72 i 73 opinii, dyrektywa 91/676 przewiduje szczególne instrumenty zwalczania zanieczyszczenia wód azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych. Dyrektywa ta znajduje zastosowanie, w rzypadku, gdy zrzut związków azotu pochodzenia rolniczego przyczynia się w sposób znaczący do zanieczyszczenia (wyrok z dnia 29 kwietnia 1999 r., Standley i in., C-293/97, EU:C:1999:215, pkt 35). W tym względzie należy przypomnieć, że Trybunał wcześniej orzekł, iż tego rodzaju przyczynienie się jest istotne, jeżeli rolnictwo odpowiada na przykład za 17% całkowitej ilości azotu występującej w określonej zlewni (zob. podobnie wyrok z dnia 22 września 2005 r., Komisja/Belgia, C-221/03, EU:C:2005:573, pkt 86). Jeżeli ta przesłanka stosowania dyrektywy 91/676 jest spełniona, do państw członkowskich należy określenie, zgodnie z art. 3 ust. 1 tej dyrektywy, stanu wód na ich terytorium.
- 52 W sytuacji gdy na mocy tego ostatniego przepisu w związku z częścią A załącznika I do dyrektywy 91/676 należy uznać, że wody są lub mogą być dotknięte zanieczyszczeniami, państwa członkowskie są zobowiązane do p środków przewidzianych w jej art. 5, a mianowicie do programów działania, oraz, w razie konieczności, dodatkowych środków lub wzmoczonych działań (zob. podobnie wyrok z dnia 21 czerwca 2018 r., Komisja/Niemcy, C-543/16, niepublikowany, EU:C:2018:481, pkt 60).
- 53 Jeśli chodzi, po pierwsze, o programy działania, ich wdrożenie jest nierozzerwalnie związane z art. 3 ust. 1 dyrektywy 91/676, ponieważ dopóki wobec braku odpowiednich programów działania przyjętych na podstawie art. 5 ust. 4 tej dyrektywy wody są lub mogą zostać zanieczyszczone, państwa członkowskie są zobowiązane do przyjęcia takich programów działania. Zawarte w nich środki są w każdym wypadku w znacznej mierze określone w samej dyrektywie 91/676, jak wynika z jej art. 5 ust. 4 w związku z jej załącznikiem III.
- 54 Prawdą jest, że państwa członkowskie dysponują pewnym marginesem swobody w wyborze szczegółowych zasad stosowania przepisów dyrektywy 91/676. Jednakże są one w każdym wypadku zobowiązane do dbania o to, by cele tej dyrektywy, a zatem cele polityki Unii w dziedzinie środowiska, zostały osiągnięte zgodnie z wymogami art. 191 ust. 1 i 2 TFUE (wyrok z dnia 4 września 2014 r., Komisja/Francja, C-237/12, EU:C:2014:2152, pkt 30).
- 55 Po drugie, zgodnie z art. 5 ust. 5 tej dyrektywy państwa członkowskie podejmują w ramach programów działania takie dodatkowe środki lub wzmoczone działania, jakie uznają za niezbędne, jeśli na wstępie lub w świetle doświadczenia uzyskanego podczas wykonywania programów działania staje się widoczne, że środki określone w art. 5 ust. 4 nie będą wystarczające do osiągnięcia celów określonych w art. 1 tej dyrektywy.
- 56 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału oznacza to, że państwa członkowskie powinny podjąć takie dodatkowe środki lub wzmoczone działania w momencie, gdy zajdzie taka potrzeba (zob. podobnie wyrok z dnia 21 czerwca 2018 r., Komisja/Niemcy, C-543/16, niepublikowany, EU:C:2018:481, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 57 Aby wypełnić w szczególności ten ostatni obowiązek, państwa członkowskie są zobowiązane do ścisłego nadzorowania stanu wód. Tym samym zgodnie z art. 5 ust. 6 akapit pierwszy dyrektywy 91/676 są one zobowiązane opracować i wdrożyć programy monitorowania.
- 58 Zgodnie z art. 5 ust. 3 lit. a) i b) dyrektywy 91/676 owe programy działania uwzględniają najlepszą dostępną wiedzę naukową i techniczną, a także warunki fizyczne, geologiczne i klimatyczne każdego regionu (wyrok z dnia 4 września 2014 r., Komisja/Francja, C-237/12, EU:C:2014:2152, pkt 29). Ten

sam wymóg dotyczy również programów monitorowania, ponieważ muszą one być odpowiednie do dokonania oceny skuteczności programów działań. Motyw dwunasty tej dyrektywy potwierdza tę ocenę.

- 59 Ponadto w świetle motywu trzynastego dyrektywy 91/676 w zależności od warunków hydrogeologicznych i wynikającego z nich okresu niezbędnego, aby środki już przyjęte na podstawie art. 5 tej dyrektywy mogły doprowadzić do poprawy jakości wód, wartości rzeczywiście mierzone w wodzie i tendencje wynikające z upływu czasu stanowią istotne elementy w celu określenia konieczności podjęcia dodatkowych środków lub wzmożonych działań.
- 60 Do takich istotnych elementów należą okoliczności przedstawione przez sąd odsyłający, mianowicie przekroczenie w niektórych stacjach pomiarowych wynoszącej 50 mg/l maksymalnej zawartości azotanów w przypadku pierwszej ze skarżących w sprawie w postępowaniu głównym, wahania jakości wody w studni przydomowej drugiego ze skarżących w postępowaniu głównym oraz stały poziom zanieczyszczenia wody w studni należącej do trzeciej ze skarżących w postępowaniu głównym.
- 61 Ponadto Trybunał orzekł już, że w celu stwierdzenia potrzeby podjęcia dodatkowych środków lub wzmożonych działań na podstawie art. 5 ust. 5 dyrektywy 91/676 nie wymaga się wykazania nieskuteczności środków już przyjętych (zob. wyrok z dnia 21 czerwca 2018 r., Komisja/Niemcy, C-543/16, niepublikowany, EU:C:2018:481, pkt 63, 64).
- 62 Jak wskazała rzecznik generalna w pkt 105 opinii, nadwyżka azotu w glebie jest również elementem istotnym dla stwierdzenia, że program działania jest niewystarczający.
- 63 Nadwyżka taka jest bowiem sprzeczna z art. 5 ust. 4 lit. a) dyrektywy 91/676 w związku z pkt 3 ust. 1 załącznika III do niej. Przepisy te ustanawiają zasadę zrównoważonego nawożenia i wymagają równowagi między przewidywalnym zapotrzebowaniem upraw na azot a ilością azotu dostarczanego tym uprawom przez glebę i nawozy. W związku z tym wymagają one od państw członkowskich dokładnego określenia ilości azotu, które mogą być stosowane przez rolników (zob. podobnie wyrok z dnia 21 czerwca 2018 r., Komisja/Niemcy, C-543/16, niepublikowany, EU:C:2018:481, pkt 87, 88, 92).
- 64 W świetle powyższych rozważań należy stwierdzić, że pod warunkiem, iż azotany pochodzenia rolniczego przyczyniają się w znaczący sposób do zanieczyszczenia, jak wskazano w pkt 51 niniejszego wyroku, państwa członkowskie są zobowiązane, zgodnie z art. 1, 3 i 5 dyrektywy 91/676, stosować środki, o których mowa w art. 5 ust. 4 i 5 tej dyrektywy, o ile w braku takich środków zawartość azotanów w wodach gruntowych przekracza lub może przekroczyć 50 mg/l.
- 65 W szczególności jeśli w ramach programów monitorowania wskazanych w pkt 57 niniejszego wyroku, w szczególności w świetle przesłanek wskazanych w pkt 59–63 wyżej, okaże się, że nie należy się spodziewać zmniejszenia zanieczyszczenia wody, państwa członkowskie powinny przyjąć dodatkowe środki lub zastosować wzmożone działania na podstawie art. 5 ust. 5 dyrektywy 91/676.
- 66 Ponadto poprzez swoje pytanie sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy w wodach gruntowych maksymalna zawartość azotanów w wysokości 50 mg/l musi być przestrzegana w każdym punkcie poboru.
- 67 W tym względzie należy zauważyć, że zgodnie z art. 5 ust. 6 akapit drugi dyrektywy 91/676 jeżeli państwo członkowskie nie wyznaczyło szczególnych stref zagrożenia, lecz stosuje przepisy tego art. 5 na całym terytorium kraju, to zawartość azotanów w wodach jest monitorowana w wybranych stacjach pomiarowych, które umożliwiają określenie zakresu zanieczyszczenia wód azotanami pochodzenia rolniczego. Z postanowienia odsyłającego wynika, że Republika Austrii wybrała tę opcję.

- 68 Wynika z tego, że przekroczenie wartości 50 mg/l zawartości azotanów w wodzie lub ryzyko takiego przekroczenia w jednym z wybranych stacjach pomiarowych pociąga za sobą obowiązek wdrożenia środków przewidzianych w art. 5 ust. 4 i 5 dyrektywy 91/676. Natomiast dyrektywa ta nie zobowiązuje państw członkowskich do rozszerzenia środków monitorowania poza to, co jest przewidziane w art. 5 ust. 6 wspomnianej dyrektywy.
- 69 Ponieważ wartości pomiarów uzyskane w studni lub w innym punkcie poboru, takich jak te należące do skarżących w postępowaniu głównym, różne są od wartości uzyskanych w stacjach pomiarowych, nie jest wykluczone, że stacje te zostały wybrane z naruszeniem art. 5 ust. 6 dyrektywy 91/676, z takim skutkiem, iż nie pozwalają na określenie zakresu zanieczyszczenia na terytorium, które pokrywają.

W przedmiocie możliwości powołania się na obowiązek ograniczania zanieczyszczeń i zapobiegania im

- 70 Obowiązki przewidziane w art. 5 ust. 4 i 5 dyrektywy 91/676 są jasne, precyzyjne i bezwarunkowe, tak że jednostki mogą się na nie powoływać względem państwa (zob. analogicznie wyrok z dnia 26 czerwca 2019 r., Craeynest i in., C-723/17, EU:C:2019:533, pkt 42).
- 71 Choć to państwa członkowskie określają, z zastrzeżeniem ograniczeń wynikających z załącznika III do dyrektywy 91/676, środki niezbędne do wypełnienia tych zobowiązań, to jednak środki te, zgodnie z art. 1 dyrektywy, winny być właściwe w celu zmniejszania zanieczyszczenia wody spowodowanego lub wywołanego przez azotany pochodzące ze źródeł rolniczych oraz zapobiegania dalszemu zanieczyszczeniu tego typu.
- 72 W rezultacie o ile państwa członkowskie dysponują w tym zakresie uprawnieniami dyskrecyjnymi, o tyle jednak podejmowane przez właściwe organy decyzje powinny móc być przedmiotem kontroli sądowej, w szczególności w celu sprawdzenia, czy organy te nie przekroczyły granic wyznaczonych dla wykonywania tych uprawnień (zob. podobnie wyroki: z dnia 24 października 1996 r., Kraaijeveld i in., C-72/95, EU:C:1996:404, pkt 59; z dnia 25 lipca 2008 r., Janecek, C-237/07, EU:C:2008:447, pkt 46; a także z dnia 26 czerwca 2019 r., Craeynest i in., C-723/17, EU:C:2019:533, point 45).
- 73 W świetle ogółu powyższych rozważań na przedłożone Trybunałowi pytanie należy udzielić odpowiedzi, zgodnie z którą wykładni art. 288 TFUE w związku z art. 5 ust. 4 i 5 oraz pkt 2 części A załącznika I do dyrektywy 91/676 należy dokonywać w ten sposób, że osoby fizyczne i prawne takie jak skarżący w postępowaniu głównym, odpowiedzialne za zapewnienie zaopatrzenia w wodę lub posiadające uprawnienia do korzystania ze studni, powinny mieć możliwość wymagania od właściwych organów krajowych zmiany istniejącego programu działań lub przyjęcia dodatkowych środków lub podjęcia wzmoczonych działań, jak przewidziano w art. 5 ust. 5 tej dyrektywy, o ile w braku takich środków zawartość azotanów w wodach gruntowych przekracza lub może przekroczyć 50 mg/l w dowolnym punkcie poboru w rozumieniu art. 5 ust. 6 tej dyrektywy.

W przedmiocie kosztów

- 74 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

Wykładni art. 288 TFUE w związku z art. 5 ust. 4 i 5 oraz pkt 2 części A załącznika I do dyrektywy Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego należy dokonywać w ten sposób, że osoby fizyczne i prawne takie jak skarżący w postępowaniu głównym, odpowiedzialne za zapewnienie zaopatrzenia w wodę lub posiadające uprawnienia do korzystania ze studni, powinny mieć możliwość wymagania od właściwych organów krajowych zmiany istniejącego programu działań lub przyjęcia dodatkowych środków lub podjęcia wzmożonych działań, jak przewidziano w art. 5 ust. 5 tej dyrektywy, o ile w braku takich środków zawartość azotanów w wodach gruntowych przekracza lub może przekroczyć 50 mg/l w dowolnej stacji pomiarowej w rozumieniu art. 5 ust. 6 tej dyrektywy.

Podpisy