

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ PHILIPPE LÉGER

της 8ης Οκτωβρίου 1998 *

1. Τα παρόντα προδικαστικά ερωτήματα του High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division, αφορούν την ερμηνεία ορισμένων διατάξεων της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης ¹ (στο εξής: οδηγία), καθώς και το κύρος τους έναντι της αρχής ότι ο ρυπαίνων πληρώνει και της αρχής της αναλογικότητας, καθώς και του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.

Το κανονιστικό πλαίσιο

2. Το 1975 ο κοινοτικός νομοθέτης ανέλαβε την οργάνωση μιας πολιτικής σχετικά με τα υδάτινα αποθέματα ², περιλαμβάνουσας, μεταξύ άλλων, ένα πρόγραμμα για την καταπολέμηση της ρυπάνσεώς τους. Η οδηγία εντάσσεται στο πρόγραμμα αυτό.

3. Εκδοθείσα βάσει του άρθρου 130 Σ της Συνθήκης ΕΚ, η οδηγία αποσκοπεί στη μείωση της ρυπάνσεως των υδάτων που προκαλείται ή επιτείνεται από νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως και στην πρόληψη της περαιτέρω ρύπανσης του είδους αυτού (άρθρο 1) ³.

4. Ως «ρύπανση», κατά την οδηγία, νοείται η άμεση ή έμμεση απόρριψη στο υδάτινο περιβάλλον αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προέλευσης, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται κίνδυνοι για την ανθρώπινη υγεία, βλάβες στους ζώντες οργανισμούς και στα υδάτινα οικοσυστήματα (άρθρο 2, στοιχείο ι').

5. Τα κράτη μέλη πρέπει να προσδιορίζουν και να γνωστοποιούν στην Επιτροπή τις ευπρόσβλητες ζώνες (άρθρο 3) προτού εκπονήσουν υποχρεωτικά ειδικό πρόγραμμα δράσεως για διάφορες περιοχές ή για μέρη ευπρόσβλητων ζωνών (άρθρο 5).

6. Ως «ευπρόσβλητη ζώνη» νοούνται οι περιοχές ξηράς τις οποίες τα κράτη μέλη προσδιορίζουν σύμφωνα με το άρθρο 3,

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

1 — ΕΕ L 375, σ. 1.

2 — Στο πλαίσιο αυτό εκδόθηκαν οι ακόλουθες οδηγίες του Συμβουλίου: 75/440/ΕΟΚ, της 16ης Ιουνίου 1975, περί της απαιτούμενης ποιότητας των υδάτων επιφανείας που προορίζονται για την παραγωγή ποσίου ύδατος στα κράτη μέλη (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 80)· 76/160/ΕΟΚ, της 8ης Δεκεμβρίου 1975, περί της ποιότητας των υδάτων κολυμβήσεως (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 108)· 79/869/ΕΟΚ, της 9ης Οκτωβρίου 1979, περί των μεθόδων μετρήσεως και περί της συχνότητας των δειγματοληψιών και της αναλύσεως των επιφανειακών υδάτων τα οποία προορίζονται για την παραγωγή ποσίου ύδατος στα κράτη μέλη (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 220)· 80/778/ΕΟΚ, της 15ης Ιουλίου 1980, περί της ποιότητας του πόσιμου νερού (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 255)· και 91/271/ΕΟΚ, της 21ης Μαΐου 1991, για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων (ΕΕ L 135, σ. 40).

3 — Επίσης για την καταπολέμηση της ρυπάνσεως των υδάτων από νιτρικά ιόντα αστικής προελεύσεως εκδόθηκε, όπως είδαμε, η οδηγία 91/271.

παράγραφος 2, της οδηγίας (άρθρο 2, στοιχείο ια'). Πρόκειται για «όλες τις γνωστές περιοχές ξηράς που βρίσκονται στο έδαφος τους, των οποίων τα ύδατα απορρέουν στα ύδατα έχουν προσδιοριστεί σύμφωνα με την παράγραφο 1 και οι οποίες συμβάλλουν στη ρύπανση» (άρθρο 3, παράγραφος 2).

7. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, ορίζει ότι, «σύμφωνα με τα κριτήρια του παραρτήματος I, τα κράτη μέλη προσδιορίζουν τα ύδατα που υφίστανται ρύπανση και τα ύδατα που ενδέχεται να την υποστούν εάν δεν αναληφθεί δράση σύμφωνα με το άρθρο 5».

8. Το παράρτημα I, μέρος Α, παράγραφος 1, ορίζει ότι «τα γλυκά επιφανειακά ύδατα, ιδιαίτερα δε εκείνα που χρησιμοποιούνται ή προορίζονται για τη λήψη πόσιμου ύδατος», πρέπει να θεωρούνται ως «ύδατα που υφίστανται ρύπανση» όταν, μεταξύ άλλων, «η περιεκτικότητά [τους] σε νιτρικά ιόντα (...) υπερβαίνει ή θα μπορούσε να υπερβαίνει, εάν δεν ληφθούν μέτρα σύμφωνα με το άρθρο 5, την περιεκτικότητα που καθορίζεται στην οδηγία 75/440/ΕΟΚ».

9. Η οδηγία 75/440, σκοπός της οποίας είναι «να προστατευθεί η δημοσία υγεία και για τον σκοπό αυτό να ασκείται έλεγχος επί των υδάτων επιφανείας που προορίζονται για την παραγωγή ποσίου ύδατος και επί της επεξεργασίας καθαρισμού αυτών των υδάτων» (δεύτερη αιτιολογική σκέψη), αφορά «τις απαιτήσεις τις οποίες πρέπει να ικανοποιεί η ποιότητα των γλυκών υδάτων επιφανείας που χρησιμοποιούνται ή προορίζονται να χρησιμοποιηθούν για την παραγωγή ποσίου ύδατος κατόπιν εφαρμογής καταλλήλου επε-

ξεργασίας» (άρθρο 1). Η μέγιστη επιτρεπόμενη περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα των υδάτων που προορίζονται για ανθρώπινη κατανάλωση καθορίζεται σε 50 mg/l (άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 80/778, που τροποποίησε την οδηγία 75/440).

10. Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να προσδιορίζουν το σύνολο του εθνικού τους εδάφους ως ευπρόσβλητη ζώνη. Στην περίπτωση αυτή υποχρεούνται να εφαρμόζουν για το έδαφος αυτό «τα προγράμματα δράσης που αναφέρονται στο άρθρο 5» (άρθρο 3, παράγραφος 5, της οδηγίας).

11. Επιπλέον, για τον χαρακτηρισμό των ευπρόσβλητων ζωνών και για την αναθεώρηση του σχετικού καταλόγου, προβλέπονται μια διαδικασία παρακολούθησής της ποιότητας των υδάτων και μέθοδοι μετρήσεων αναφοράς για την περιεκτικότητα σε νιτρικές ενώσεις (άρθρο 6 της οδηγίας).

12. Τα προβλεπόμενα στο άρθρο 5 προγράμματα δράσεως αποσκοπούν στη μείωση ή την πρόληψη της ρυπάνσεως των υδάτων που προκαλείται ή επιτείνεται από τα νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως. Επομένως, τα μέτρα που περιλαμβάνουν πρέπει να είναι κατάλληλα γι' αυτό το είδος ρυπάνσεως. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο το άρθρο 5, παράγραφος 3, της οδηγίας ορίζει, μεταξύ άλλων, ότι «τα προγράμματα δράσης λαμβάνουν υπόψη: α) τα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά στοιχεία, και μάλιστα εκείνα που αφορούν τις σχετικές εισροές азώτου γεωργικής και άλλης προέλευσης», η δε παράγραφος 6 του ίδιου άρθρου επιτάσσει στα

κράτη μέλη να εξακριβώνουν αν τα μέτρα ανταποκρίνονται προς την εξέλιξη της καταστάσεως.

16. Έτσι, μπορούν να λαμβάνουν λιγότερο δεσμευτικά μέτρα. Πράγματι, το παράρτημα ΙΙΙ, παράγραφος 2, στοιχεία α' και β', της οδηγίας ορίζει ότι:

13. Το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας διευκρινίζει ότι τα προγράμματα δράσεως περιλαμβάνουν υποχρεωτικά τα μέτρα του παραρτήματος ΙΙΙ της οδηγίας. Χωρίς να προβώ σε λεπτομερή παράθεση των εν λόγω μέτρων, αρκεί να αναφέρω ότι αυτά έχουν ως αποκλειστικό σκοπό να θέσουν ένα πλαίσιο για τις μεθόδους εκμεταλλεύσεως των γεωργικών γαιών και ότι περιλαμβάνουν λεπτομερείς αναφορές, ιδίως σχετικά με τις περιόδους κατά τις οποίες απαγορεύεται η διασπορά ορισμένων ειδών λιπασμάτων, με τη χωρητικότητα των δοχείων αποθήκευσης κοπριάς, με τον περιορισμό της διασποράς λιπασμάτων, λαμβανομένης υπόψη ιδίως της καταστάσεως του εδάφους, της συνθέσεώς του και της κλίσης του (παράρτημα ΙΙΙ, παράγραφος 1).

«α) κατά το πρώτο τετραετές πρόγραμμα δράσης, τα κράτη μέλη μπορούν να επιτρέπουν τη διασπορά ποσότητας κόπρου που περιέχει μέχρι και 210 kg άζωτο·

β) κατά τη διάρκεια του πρώτου τετραετούς προγράμματος δράσης και μετά απ' αυτό, τα κράτη μέλη μπορούν να ορίζουν ποσότητες διαφορετικές από τις προαναφερόμενες. Οι ποσότητες αυτές πρέπει να καθορίζονται έτσι ώστε να μην θέτουν σε κίνδυνο την επίτευξη των στόχων του άρθρου 1 και πρέπει να βασίζονται σε αντικειμενικά κριτήρια, όπως π.χ.:

14. Επιπλέον, «τα μέτρα αυτά εξασφαλίζουν ότι, για κάθε γεωργική ή κτηνοτροφική μονάδα, η ποσότητα κόπρου που προστίθεται κάθε χρόνο στο έδαφος, είτε από ανθρώπους είτε από τα ίδια τα ζώα, δεν υπερβαίνει μια καθορισμένη ποσότητα ανά εκτάριο» (παράρτημα ΙΙΙ, παράγραφος 2, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας), ενώ το δεύτερο εδάφιο της παραγράφου αυτής ορίζει ότι «η ποσότητα αυτή ανά εκτάριο είναι η ποσότητα κόπρου που περιέχει 170 kg άζωτο».

— παρατεταμένες καλλιεργητικές περιόδους,

— καλλιέργειες με μεγάλες ανάγκες αζώτου,

15. Εντούτοις, λαμβάνοντας τα ως άνω μέτρα, τα κράτη μέλη έχουν μιαν ορισμένη διακριτική ευχέρεια.

— υψηλή βροχόπτωση στην ευπρόσβλητη ζώνη,

— εδάφη με ιδιαίτερα μεγάλη απονιτρωτική ικανότητα.

θα καλύπτουν τουλάχιστον τα στοιχεία του παραρτήματος II, μέρος A (άρθρο 4) ⁴.

Εάν ένα κράτος μέλος επιτρέπει τη διασπορά διαφορετικής ποσότητας δυνάμει του στοιχείου β', πρέπει να ενημερώνει σχετικά την Επιτροπή, η οποία εξετάζει την αιτιολόγηση (...).

Ιστορικό της διαφοράς και διαδικασία

17. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να λαμβάνουν πιο δεσμευτικά μέτρα. Πράγματι, το άρθρο 5, παράγραφος 5, της οδηγίας ορίζει ότι «(...) τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα συμπληρωματικά μέτρα ή τις ενισχυμένες δράσεις που κρίνουν ότι απαιτούνται εάν, εξαρχής ή βάσει της πείρας που αποκτάται κατά την εφαρμογή των προγραμματιών δράσης, καθίσταται καταφανές ότι τα μέτρα της παραγράφου 4 δεν επαρκούν για την επίτευξη των στόχων του άρθρου 1. Κατά την επιλογή αυτών των μέτρων ή δράσεων, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τους την αποτελεσματικότητά τους καθώς και το κόστος τους σε σχέση με άλλα δυνατά προληπτικά μέτρα».

19. Το High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division, επιλήφθηκε προσφυγών με τις οποίες, μεταξύ άλλων, οι H. A. Standley και D. G. D. Metson ⁵, γεωργοί της κατά κύριο λόγο γεωργικής περιοχής East Anglia, ζητούν την ακύρωση αποφάσεων των αρμόδιων εθνικών αρχών ⁶ με τις οποίες, αφενός, προσδιορίστηκαν ως «επιφανειακά γλυκά ύδατα που υφίστανται ρύπανση» ορισμένοι ποταμοί, μεταξύ των οποίων ο Waveney και οι παραπόταμοί του, και, αφετέρου, χαρακτηρίστηκε ως ευπρόσβλητη ζώνη, κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 2, η περιοχή ξηράς της οποίας τα ύδατα απορρέουν στα ύδατα αυτά.

20. Από τη διάταξη του αιτούντος δικαστηρίου προκύπτει ότι, προκειμένου να προβούν στον χαρακτηρισμό αυτό, οι ως άνω αρχές καθορίζουν συγκεκριμένες λεκάνες απορροής υδάτων στα οποία η προερχόμενη από κάθε είδους ρύπανση περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα υπερβαίνει τα 50 mg/l. Στη συνέχεια, καθορίζουν τις γνωστές περιοχές των οποίων τα ύδατα απορρέουν στα ύδατα αυτά και, λαμβάνοντας υπόψη, ειδικότερα, τη χρήση των γαιών και άλλα χαρακτηρι-

18. Εξάλλου, για να εξασφαλίσουν ένα γενικό επίπεδο προστασίας για όλα τα ύδατα, τα κράτη μέλη θεσπίζουν κώδικες ορθής γεωργικής πρακτικής, οι οποίοι θα εφαρμόζονται προαιρετικά από τους γεωργούς και οι οποίοι

⁴ — Για παράδειγμα, ο κώδικας ορθής γεωργικής πρακτικής πρέπει να αναφέρει τις χρονικές περιόδους κατά τις οποίες δεν ενδέχεται η διασπορά λιπασμάτων στο έδαφος, καθώς και τις προϋποθέσεις διασποράς λιπασμάτων σε επικλινή εδάφη.

⁵ — Στο εξής: προσφεύγοντες της κύριας δίκης.

⁶ — Ο Secretary of State for the Environment (Υφυπουργός Περιβάλλοντος), ο Minister of Agriculture, Fisheries and Food (Υπουργός Γεωργίας, Αλιείας και Τροφίμων), ή ακόμη οι «καθών της κύριας δίκης».

στικά των υδάτινων περιοχών και οικοσυστημάτων, εκτιμούν αν οι γεωργικές χρήσεις «συμβάλλουν σημαντικά» στη διαπιστωθείσα ρύπανση των υδάτων.

21. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, οι οποίοι κατέχουν και εκμεταλλεύονται γαίες σε περιοχή που χαρακτηρίστηκε με τον ως άνω τρόπο ως ευπρόσβλητη ζώνη, αμφισβητούν την εν λόγω εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας. Δεδομένου ότι ο χαρακτηρισμός αυτός υποχρεώνει τις αρμόδιες εθνικές αρχές να θεσπίσουν, για τη συγκεκριμένη ζώνη, προγράμματα δράσεως από τα ειδικά προβλεπόμενα στο άρθρο 5 της οδηγίας, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης ισχυρίζονται ότι ο περιορισμός της γεωργικής χρήσεως των γαιών τους που θα προκύψει για τον λόγο αυτό υποχρεωτικά είναι αδικαιολόγητος. Κατά συνέπεια, προσέφυγαν ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, επικαλούμενοι παράβαση του κοινοτικού δικαίου εκ μέρους της εθνικής διοικήσεως. Εντούτοις, πρέπει να σημειωθεί ότι το αιτούν δικαστήριο δεν παρέχει κανένα στοιχείο σχετικά με τα συγκεκριμένα μέτρα που έλαβε ή πρόκειται να λάβει το Ηνωμένο Βασίλειο κατ'εφαρμογήν του άρθρου 5 της οδηγίας.

22. Το αιτούν δικαστήριο επέτρεψε στην εθνική επαγγελματική οργάνωση των γεωργών της Αγγλίας και της Ουαλλίας, τη National Farmers' Union⁷, να παρέμβει στη διαδικασία υπέρ των προσφευγόντων της κύριας δίκης.

⁷ — Στο εξής: NFU.

Τα προδικαστικά ερωτήματα

23. Θεωρώντας ότι η λύση της διαφοράς εξαρτάται από την ερμηνεία και την εκτίμηση του κύρους των εφαρμοστέων κοινοτικών διατάξεων, το High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division, υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Υποχρεώνει τα κράτη μέλη η οδηγία 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης (στο εξής: οδηγία για τη νιτρορρύπανση), συγκεκριμένα δε τα άρθρα 2, περίπτωση ι', και 3, παράγραφος 1, και το παράρτημα Ι της οδηγίας αυτής, να προσδιορίζουν τα επιφανειακά γλυκά ύδατα που υφίστανται ρύπανση και να χαρακτηρίζουν ως ευπρόσβλητες ζώνες, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, όλες τις γνωστές περιοχές ξηράς των οποίων τα ύδατα απορρέουν στα ύδατα αυτά και οι οποίες συντείνουν στη ρύπανση

ι) όταν η περιεκτικότητα των εν λόγω υδάτων σε νιτρικά ιόντα υπερβαίνει τα 50 mg/l (ήτοι την περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα που καθορίζεται από το παράρτημα Ι της οδηγίας για τη νιτρορρύπανση που παραπέμπει στην οδηγία 75/440/ΕΟΚ), και όταν το κράτος μέλος εκτιμά ότι η απόρριψη αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προελεύσεως «συμβάλλει σημαντικά» στη συνολική περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα, οπότε νομι-

μπορείται το κράτος μέλος να διατηρεί την άποψη αυτή αν έχει λόγους να πιστεύει ότι το γεωργικής προελεύσεως μέρος των αζωτούχων ενώσεων, σε συσχετισμό με τη συνολική περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα, είναι μεγαλύτερο από το σχετικό όριο ή από κάποιο άλλο ποσοστό, στην τελευταία δε περίπτωση ποιο ποσοστό μπορεί να θεωρηθεί συνάφως “σημαντικό” ή

ii) μόνον όταν η απόρριψη αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προελεύσεως ευθύνεται αποκλειστικά για την υπερβαίνουσα τα 50 mg/l περιεκτικότητα των υδάτων αυτών σε νιτρικά ιόντα (ήτοι χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα νιτρικά ιόντα που προέρχονται από άλλες πηγές) ή

iii) με βάση κάποιο άλλο στοιχείο, στην περίπτωση δε αυτή ποιο;

2) Σε περίπτωση που η απάντηση στο πρώτο ερώτημα δεν συμφωνεί με τα διαλαμβανόμενα ανωτέρω στο στοιχείο ii, είναι ανίσχυρη η οδηγία για τη νιτρορρύπανση (όσον αφορά την εφαρμογή της στα επιφανειακά γλυκά ύδατα) λόγω παραβάσεως;

i) της αρχής ότι ο ρυπαίνων πληρώνει ή/και

ii) της αρχής της αναλογικότητας ή/και

iii) των θεμελιωδών δικαιωμάτων ιδιοκτησίας όσων είναι κύριοι γεωργικών εκτάσεων ή/και εκμεταλλεύονται γεωργικές εκτάσεις από τις οποίες απορρέουν ύδατα σε επιφανειακά ύδατα που πρέπει να προσδιορισθούν, βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 1, δηλαδή προκειμένου για εκτάσεις τις οποίες τα κράτη μέλη χαρακτηρίζουν ως ευπρόσβλητες βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 2;»

Η απάντηση στα ερωτήματα

Το πρώτο ερώτημα

24. Με το πρώτο ερώτημά του το εθνικό δικαστήριο ερωτά τι πρέπει να νοείται με την έκφραση «επιφανειακά γλυκά ύδατα που υφίστανται ρύπανση» κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας. Πιο συγκεκριμένα, ερωτά αν απαιτείται η υπερβαίνουσα τα 50 mg/l περιεκτικότητα των υδάτων αυτών σε νιτρικά ιόντα να προέρχεται από απόρριψη αζωτούχων ενώσεων αποκλειστικά γεωργικής προελεύσεως για να δικαιολογείται ο χαρακτηρισμός τους ως «επιφανειακών γλυκών υδάτων που υφίστανται ρύπανση» ή αν αρκεί η εν λόγω απόρριψη αζωτούχων ενώσεων να «συμβάλλει σημαντικά» στη ρύπανση αυτή. Στην τελευταία αυτή περίπτωση το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να διευκρινίσει την έννοια που πρέπει να προσδοθεί στην έκφραση «συμβάλλει σημαντικά». Με άλλα λόγια, ζητεί από το Δικαστήριο να εκτιμήσει αν η οδηγία εμποδίζει την ως άνω

εφαρμογή από τις αρμόδιες αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου του άρθρου 3, παράγραφοι 1 και 2, της οδηγίας αυτής.

25. Οι αντιμαχόμενες απόψεις είναι δύο: η άποψη της Επιτροπής και των κρατών μελών τα οποία άσκησαν παρέμβαση, που υποστηρίζουν τη γνώμη του Ηνωμένου Βασιλείου⁸, και η άποψη των προσφευγόντων της κύριας δίκης και της NFU.

26. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης και η NFU θεωρούν ότι τα κριτήρια στα οποία στηρίχθηκαν οι αρμόδιοι υπουργοί για να προβούν στον εν λόγω χαρακτηρισμό δεν ανταποκρίνονται προς τις επιταγές της οδηγίας. Κατ' αυτούς, ως «επιφανειακά γλυκά ύδατα που υφίστανται ρύπανση» μπορούν να χαρακτηρίζονται μόνον όσα έχουν περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα άνω των 50 mg/l αποκλειστικά γεωργικής προελεύσεως. Εκθέτουν ότι στηρίζουν τα επιχειρήματά τους στο γράμμα και στους σκοπούς της οδηγίας.

27. Ισχυρίζονται, ιδίως, ότι στις διατάξεις της οδηγίας σχετικά με τη διαδικασία χαρακτηρισμού των ευπρόσβλητων ζωνών ουδώς περιλαμβάνεται η φράση «συμβάλλουν σημαντικά» στο διαπιστωθέν επίπεδο ρύπανσεως. Η NFU προσάπτει, επιπλέον, στη φράση αυτή ότι δεν είναι επαρκώς σαφής.

28. Επιπλέον, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης εκθέτουν ότι ο κοινοτικός νομοθέτης, δίδοντας έναν ορισμό της ρύπανσεως στο άρθρο 2, στοιχείο ι', της οδηγίας ο οποίος περιορίζεται ρητά στην «(...) απόρριψη στο υδάτινο περιβάλλον αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προέλευσης», θέλησε να δώσει μία ενιαία σημασία στον όρο αυτό. Επομένως, κάθε φορά που περιλαμβάνεται ο όρος αυτός σε διάταξη της οδηγίας, ιδίως δε σ' αυτή του άρθρου 3, παράγραφος 1, το περιεχόμενό του είναι αποκλειστικά «η απόρριψη στο υδάτινο περιβάλλον αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προέλευσης».

29. Τέλος, φρονούν ότι, δεδομένου ότι ο σκοπός της εν λόγω νομοθεσίας είναι η μείωση και η πρόληψη της ρύπανσεως από νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως, η ανάγκη επιτεύξεως του σκοπού αυτού σημαίνει οπωσδήποτε ότι τα λαμβανόμενα μέτρα αφορούν αποκλειστικά τη ρύπανση από νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως.

30. Επικουρικά, η NFU προτείνει να χαρακτηρίζονται ως ύδατα που υφίστανται ρύπανση τα επιφανειακά γλυκά ύδατα, με συνολική περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα ανώτερη των 50 mg/l, στα οποία η απόρριψη αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προελεύσεως «συμβάλλει κατά κύριο λόγο» σ' αυτή τη συνολική περιεκτικότητα. Αναγνωρίζει ωστόσο ότι ούτε ο ορισμός αυτός είναι επαρκώς σαφής.

31. Οι καθών της κύριας δίκης, καθώς και οι κυβερνήσεις των κρατών μελών που άσκησαν παρέμβαση, υποστηρίζουν ότι η εκ μέρους

⁸ — Βλ. το σημείο 20 των προτάσεών μου.

των αρμόδιων εθνικών αρχών του Ηνωμένου Βασιλείου ερμηνεία είναι ορθή. Συνεπώς, με την έκφραση «ύδατα που υφίστανται ρύπανση» του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής πρέπει όντως να νοούνται τα επιφανειακά γλυκά ύδατα που τροφοδοτούν τα αποθέματα πόσιμου νερού και περιέχουν νιτρικά ιόντα άνω των 50 mg/l, στα οποία τα νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως συμβάλλουν σημαντικά σ' αυτή τη συνολική περιεκτικότητα.

32. Υπογραμμίζουν ότι το παράρτημα I, μέρος Α, παράγραφος 1, ουδόλως επιβάλλει να μετράται η υπερβαίνουσα τα 50 mg/l περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα που οφείλεται «αποκλειστικά» σε γεωργικές χρήσεις.

33. Παρατηρούν ότι, κατά την οδηγία, τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν διαδοχικά τέσσερις υποχρεώσεις οι οποίες συνίστανται στον προσδιορισμό των «υδάτων που υφίστανται ρύπανση», κατόπιν στον χαρακτηρισμό των ευπρόσβλητων ζωνών προτού θεσπίσουν προγράμματα δράσεως και, τέλος, στην εφαρμογή των προγραμμάτων αυτών. Όμως, οι καθόν της κύριας δίκης διαπιστώνουν ότι η υποχρέωση να λαμβάνονται υπόψη οι σχετικές ποσότητες αζώτου γεωργικής ή άλλης προελεύσεως υφίσταται μόνον κατά την εκπόνηση των ειδικών και υποχρεωτικών προγραμμάτων δράσεως (άρθρο 5, παράγραφος 3, στοιχείο α'). Εξ αυτού συνάγουν ότι η ως άνω υποχρέωση δεν υφίσταται στα υπόλοιπα στάδια.

34. Εκθέτουν ότι η υποστηριζόμενη από τους προσφεύγοντες της κύριας δίκης ερμηνεία είναι ασυμβίβαστη προς το άρθρο 3, παράγραφος 5, της οδηγίας, που παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να μην προσδιορίζουν τα «ύδατα που υφίστανται ρύπανση» και, στην περίπτωση αυτή, τους επιβάλλει την υποχρέωση να χαρακτηρίσουν ως ευπρόσβλητη ζώνη το σύνολο του εθνικού τους εδάφους, έστω και αν η περιεκτικότητα του νερού σε νιτρικά ιόντα στο σύνολο της επικρατείας δεν υπερβαίνει τα 50 mg/l. Θεωρούν εξ αυτού ότι, επιτρέποντας στα κράτη μέλη να αποφύγουν τη διαδικασία προσδιορισμού των υδάτων που υφίστανται ρύπανση, ο κοινοτικός νομοθέτης αποφάνθηκε με σαφήνεια ότι δεν τη θεωρεί αναγκαία για την προστασία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας τους ή των γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου.

35. Επιπλέον, υποστηρίζουν ότι ο προσδιορισμός της οφειλόμενης αποκλειστικά σε γεωργικές χρήσεις περιεκτικότητας σε νιτρικά ιόντα των υδάτων που αποτελούν το αντικείμενο του ως άνω χαρακτηρισμού προσκρούει σε σοβαρές τεχνικές δυσκολίες.

36. Τέλος, κατά τους καθόν της κύριας δίκης, ο σκοπός της οδηγίας θα διακυβευόταν αν αποκλείονταν από το πεδίο εφαρμογής της όλες οι περιπτώσεις στις οποίες οι γεωργικές χρήσεις συμβάλλουν στη ρύπανση σε πολύ μεγάλο βαθμό αλλά όχι αποκλειστικά.

Εξέταση

37. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου⁹, για την ερμηνεία των κοινοτικών νομοθετικών διατάξεων πρέπει να εξετάζεται το γράμμα τους και να προσδιορίζονται οι σκοποί του συστήματος στο οποίο αυτές εντάσσονται.

38. Τόσο από το γράμμα όσο και από τον σκοπό της ως άνω οδηγίας προκύπτει ότι δεν απαιτείται η ύπαρξη νιτροορυπάνσεως *αποκλειστικά* από γεωργικές χρήσεις στο στάδιο του προσδιορισμού των «υδάτων που υφίστανται ρύπανση» και του χαρακτηρισμού των ευπρόσβλητων ζωνών.

39. Πράγματι, υπενθυμίζω ότι, κατά το παράρτημα I, μέρος A, παράγραφος 1, τα γλυκά επιφανειακά ύδατα που χρησιμοποιούνται ή προορίζονται για τη λήψη πόσιμου νερού πρέπει να θεωρούνται ως «ύδατα που υφίστανται ρύπανση» όταν «η περιεκτικότητά [τους] σε νιτρικά ιόντα (...) υπερβαίνει ή θα μπορούσε να υπερβαίνει, εάν δεν ληφθούν μέτρα σύμφωνα με το άρθρο 5, την περιεκτικότητα που καθορίζεται στην οδηγία 75/440/ΕΟΚ»¹⁰.

40. Όπως είδαμε, η περιεκτικότητα αυτή είναι τα 50 mg/l. Ουδόλως προσδιορίζεται η προέ-

λευση της νιτροορυπάνσεως, ούτε κατά μείζονα λόγο αναφέρεται ότι η ρύπανση αυτή πρέπει να προέρχεται «*αποκλειστικά*» από τις γεωργικές χρήσεις.

41. Πιστεύω ότι, αν η προϋπόθεση αυτή ήταν απαραίτητη για τη λήψη των υποχρεωτικών μέτρων, ο κοινοτικός νομοθέτης θα είχε κάνει σχετική μνεία. Και όντως έτσι ενήργησε, όπως δείχνει, για παράδειγμα, το άρθρο 5, παράγραφος 3, στοιχείο α', που ορίζει ότι «τα προγράμματα δράσης λαμβάνουν υπόψη:

α) τα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά στοιχεία, και μάλιστα εκείνα που αφορούν τις σχετικές εισροές αζώτου γεωργικής και άλλης προέλευσης».

42. Η διευκρίνιση αυτή δείχνει επιπλέον με σαφήνεια ότι η αντιμετώπιση της ρυπάνσεως από νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως είναι απαραίτητη στις περιπτώσεις όπου η νιτροορύπανση δεν οφείλεται αποκλειστικά σε γεωργικές χρήσεις.

43. Επιπλέον, πιστεύω ότι ο κοινοτικός νομοθέτης, επιλέγοντας να προσδιορίσει, με το παράρτημα I, μέρος A, παράγραφος 1, την επιτρεπόμενη περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα με την έκφραση «περιεκτικότητας (σε νιτρικά ιόντα) που καθορίζεται στην οδηγία

9 — Βλ. για παράδειγμα την απόφαση της 17ης Ιουλίου 1997, C-28/95, *Leur-Bloem* (Συλλογή 1997, σ. I-4161, σκέψη 47).

10 — Η υπογράμμιση δική μου.

75/440/ΕΟΚ» αντί να παραθέσει αριθμητικώς την τιμή των «50 mg/l» — περί της οποίας γίνεται ρητή μνεία στο παράρτημα Ι, μέρος Α, παράγραφος 2 ¹¹ — θέλησε να τονίσει ότι ο επιδιωκόμενος σκοπός είναι η προστασία της δημόσιας υγείας και ότι, υπό τις προϋποθέσεις αυτές, το όριο των 50 mg/l είναι το μέγιστο επιτρεπτό, ανεξαρτήτως της αιτίας της ρυπάνσεως.

44. Τέλος, υπενθυμίζω ότι, κατά το άρθρο 7, παράγραφος 3, της οδηγίας 80/778, που τροποποίησε την οδηγία 75/440, η ανώτατη επιτρεπόμενη συγκέντρωση νιτρικών ιόντων στο νερό που προορίζεται για ανθρώπινη κατανάλωση καθορίζεται σε 50 mg/l. Η αιτία της ρυπάνσεως από νιτρικά ιόντα δεν προσδιορίζεται, καθόσον, ανεξαρτήτως της προελεύσεώς τους, τα νιτρικά ιόντα βλάπτουν την ανθρώπινη υγεία όταν υπερβαίνουν το όριο αυτό.

45. Έτσι, το όριο των 50 mg/l στηρίζεται στις ανάγκες της δημόσιας υγείας (άρθρο 1 της οδηγίας 75/440) και αντιστοιχεί σε μια περιορισμένη τιμή, η μη τήρηση της οποίας — *ανεξάρτητα από το αν η νιτρορρύπανση προκλήθηκε από γεωργικές ή βιομηχανικές χρήσεις* — έχει σοβαρές συνέπειες όσον

αφορά τη δημόσια υγεία ¹². Τούτο δεν αμφισβητείται από κανέναν (ούτε και από τους προσφεύγοντες της κύριας δίκης) ¹³.

46. Με άλλα λόγια, με την παραπομπή αυτή στην οδηγία 75/440, ο κοινοτικός νομοθέτης υπενθυμίζει στα κράτη μέλη την υποχρέωσή τους στον τομέα της υγείας, που έγκειται στον προσδιορισμό ως «υδάτων που υφίστανται ρύπανση» των επιφανειακών γλυκών υδάτων που χρησιμοποιούνται ή προορίζονται για τη λήψη πόσιμου νερού μόλις η περιεκτικότητά τους σε νιτρικά ιόντα εγγίσει το μέγιστο επιτρεπόμενο όριο, δηλαδή τα 50 mg/l, ανεξαρτήτως της αιτίας της ρυπάνσεως από νιτρικά ιόντα.

47. Τέλος, όπως και οι καθών της κύριας δίκης, πιστεύω ότι η ερμηνεία των προσφευγόντων της κύριας δίκης είναι ασυμβίβαστη προς το άρθρο 3, παράγραφος 5, της οδηγίας. Υπενθυμίζω ότι η διάταξη αυτή παράσχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να μην προσδιορίζουν τα «ύδατα που υφίστανται

12 — Βλ. την έκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την εφαρμογή της οδηγίας 91/676 του Συμβουλίου, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης [COM(97) 473 τελικό, σ. 4, στο εξής: έκθεση]. Υπογραμμίζω εξάλλου ότι, τον Απρίλιο του 1997, η Διεθνής Οργάνωση Υγείας, προέβη σε ενημέρωση των ενδεικτικών τιμών για την περιεκτικότητα του πόσιμου νερού σε νιτρικά και νιτρούδη ιόντα, κατέληξε δε, με την ευκαιρία αυτή, στο συμπέρασμα ότι, βάσει των τελευταίων επιστημονικών δεδομένων, έπρεπε να διατηρηθεί η τιμή των 50 mg/l (δλ.π., υποσημείωση 4).

13 — Κατά την έκθεση, η παρουσία νιτρικών ιόντων στο πόσιμο νερό θέτει ένα πρόβλημα υγείας, επειδή «(...) τα νιτρικά ιόντα ανάγονται αμέσως στο σώμα σε νιτρούδη. Η κύρια δράση των νιτροδών ιόντων είναι η οξείδωση της αιμοσφαιρίνης σε μεθαιμοσφαιρίνη, η οποία αδυνατεί να μεταφέρει το οξυγόνο στους ιστούς. Η μεταφορά λιγότερου οξυγόνου εκδηλώνεται ιδιαίτερα στα βρέφη ηλικίας μέχρι έξι μηνών, προκαλώντας την παθολογική κατάσταση μεθαιμοσφαιριναιμία ή σύνδρομο της χιάνωσης των βρεφών. Το φαινόμενο αυτό έχει παρατηρηθεί μόνον όταν τα επίπεδα των νιτρικών ιόντων υπερβαίνουν κατά πολύ την τιμή των 50 mg/l, οπότε η τιμή αυτή εξασφαλίζει επαρκή προστασία έναντι του ανωτέρω κινδύνου. Επιπλέον, τα νιτρούδη ιόντα ανταρούν με χημικές ενώσεις του στομάχου, σχηματίζοντας προϊόντα που έχει διαπιστωθεί ότι είναι καρκινογόνα για πολλά είδη ζώων, αν και, προς το παρόν, υπάρχουν μόνον ενδείξεις για καρκινογένεση στον άνθρωπο».

11 — Η διάταξη αυτή ορίζει ότι τα ύδατα που υφίστανται ρύπανση, κατά την έννοια του άρθρου 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 91/676, προκειμένου περί υπόγειων υδάτων, είναι εκείνα που «περιέχουν ή θα μπορούσαν να περιέχουν περισσότερο από 50 mg/l νιτρικών ιόντων εάν δεν ληφθούν μέτρα σύμφωνα με το άρθρο 5».

ρύπανση», επιβάλλοντάς τους παράλληλα την υποχρέωση να χαρακτηρίσουν ως ευπρόσβλητη από νιτρικά ιόντα ζώνη το σύνολο του εθνικού τους εδάφους, έστω και αν η περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα ανά λίτρο ύδατος για το σύνολο τους εδάφους αυτού δεν υπερβαίνει τα 50 mg/l. Εξ αυτού συνάγω ότι ο κοινοτικός νομοθέτης προβλέπει ότι είναι δυνατή η θέσπιση προγραμμάτων δράσεως ακόμα και αν η περιεκτικότητα των νιτρικών ιόντων δεν υπερβαίνει το όριο των 50 mg/l και ακόμα και αν η ρύπανση δεν προέρχεται αποκλειστικά από γεωργικές χρήσεις.

48. Εντούτοις, δεδομένου ότι ο σκοπός της οδηγίας είναι «να μειωθεί η ρύπανση του νερού που οφείλεται άμεσα ή έμμεσα σε νιτρικά ιόντα γεωργικής προέλευσης»¹⁴ και να προληφθεί η περαιτέρω επιδείνωσή της»¹⁵ και να «(ενθαρρύνονται οι) ορθές γεωργικές πρακτικές (...) (ώστε να εξασφαλιστεί) στο μέλλον ένα γενικό επίπεδο προστασίας όλων των υδάτων από τη ρύπανση»¹⁶, απαιτείται αλλά και αρκεί η ρύπανση του είδους αυτού να προέρχεται έστω και εν μέρει από γεωργικές χρήσεις. Για τον λόγο αυτό, τα κοινά προγράμματα δράσεως που προβλέπει ο κοινοτικός νομοθέτης για την επίτευξη του ως άνω διττού αυτού σκοπού αποσκοπούν στη «μείωση της διασποράς αζωτούχων λιπασμάτων στο έδαφος, και ιδίως (στο) να καθορίζουν ειδικά όρια διασποράς ζωικής κόπρου στο έδαφος»¹⁷, τούτο δε «προκειμένου να προστατευθούν η ανθρώπινη υγεία, οι ζώντες πόροι και τα υδάτινα οικοσυστήματα (...)»¹⁸.

49. Κατά συνέπεια, η προτεινόμενη από τους προσφεύγοντες και την NFU ερμηνεία δεν μπορεί να γίνει δεκτή.

50. Πράγματι, η αποδοχή της εκ μέρους τους ερμηνείας, η οποία συνίσταται στον προσδιορισμό ως «υδάτων που υφίστανται ρύπανση» μόνο των επιφανειακών γλυκών υδάτων που έχουν ή υφίσταται κίνδυνος να έχουν περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα αποκλειστικά γεωργικής προελεύσεως ανώτερη από 50 mg/l, θα καθιστούσε αδύνατη την εφαρμογή των κατά το άρθρο 5 της οδηγίας προγραμμάτων δράσεως σε όλες τις περιπτώσεις στις οποίες οι γεωργικές χρήσεις συμβάλλουν σχεδόν αποκλειστικά στη ρύπανση. Είναι προφανές ότι, στις περιπτώσεις αυτές, η ερμηνεία που προτείνουν οι προσφεύγοντες και η NFU δεν θα ήταν η καταλληλότερη για την αντιμετώπιση ρυπάνσεως, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο ι', της οδηγίας, καθόσον δεν θα εξασφάλιζε την προστασία των επιφανειακών γλυκών υδάτων κατά της νιτρορυπάνσεως γεωργικής προελεύσεως και θα είχε σοβαρότατες συνέπειες τόσο για τη δημόσια υγεία όσο και για το περιβάλλον. Με άλλα λόγια, η ως άνω ερμηνεία αντιβαίνει προς τους σκοπούς της οδηγίας και θίγει την αποτελεσματικότητά της.

51. Επομένως, από το γράμμα ορισμένων διατάξεων της οδηγίας, όπως και από τον σκοπό της, προκύπτει ότι ο κοινοτικός νομοθέτης δεν απαιτεί να είναι αποκλειστικά γεωργικής προελεύσεως η υπερβαίνουσα τα 50 mg/l περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα, αλλά απαιτεί η ρύπανση αυτή να οφείλεται εν μέρει σε γεωργικές χρήσεις.

14 — Οι γεωργοί θεωρούνται ως οι κύριοι υπεύθυνοι για τη νιτρορύπανση (βλ. την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/676). Βλ. επ' αυτού την έκθεση.

15 — Έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/676 και άρθρο 1 της οδηγίας αυτής.

16 — Όγδοη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 91/676.

17 — Ενδέκατη αιτιολογική σκέψη.

18 — Έκτη αιτιολογική σκέψη.

52. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί, επιπλέον, από το Δικαστήριο να προσδιορίσει το όριο των γεωργικής προελεύσεως νιτρικών ιόντων του οποίου η υπέρβαση επιβάλλει τον χαρακτηρισμό των επιφανειακών γλυκών υδάτων ως υδάτων που υφίστανται ρύπανση, κατά την έννοια της οδηγίας. Πιο συγκεκριμένα, ερωτά αν είναι σύμφωνη προς το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας η πρακτική που έγκειται στον προσδιορισμό ως υδάτων που υφίστανται ρύπανση των υδάτων εκείνων τα οποία έχουν ανώτερη των 50 mg/l περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα οφειλόμενη στην απόρριψη αζωτούχων ενώσεων γεωργικής χρήσεως που «συμβάλλουν σημαντικά» στη ρύπανση αυτή.

53. Η οδηγία δεν περιέχει καμία συγκεκριμένη ένδειξη που να μας παρέχει τη δυνατότητα να δώσουμε άμεση απάντηση στο ερώτημα αυτό. Τούτο είναι ωστόσο δυνατό αν εξετάσουμε τη σχέση που υφίσταται, βάσει των άρθρων 3 και 5 της οδηγίας, μεταξύ του προσδιορισμού των υδάτων που υφίστανται νιτρορρύπανση γεωργικής προελεύσεως, του χαρακτηρισμού των ευπρόσβλητων ζωνών και της αντιμετώπισης της ρυπάνσεως αυτής.

54. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας ορίζει, πράγματι, ότι πρέπει να προσδιορίζονται ως ύδατα που υφίστανται ρύπανση τα επιφανειακά γλυκά ύδατα με ανώτερη των 50 mg/l περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα, όταν οι γεωργικές χρήσεις συμβάλλουν κατά ένα μέρος στη ρύπανση αυτή, η οποία μπορεί να αντιμετωπιστεί με τα υποχρεωτικά μέτρα που προβλέπει το άρθρο 5.

55. Επιπλέον, από το ίδιο το κείμενο της οδηγίας προκύπτει ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν ορισμένη διακριτική ευχέρεια προκειμένου τόσο για να προσδιορίσουν τα ύδατα που υφίστανται ρύπανση¹⁹ όσο και για να αποφασίσουν τα υποχρεωτικά μέτρα που θα λάβουν²⁰. Για τον λόγο αυτό πιστεύω ότι η πρακτική κράτους μέλους που συνίσταται στον προσδιορισμό ως γλυκών υδάτων τα οποία υφίστανται ρύπανση των υδάτων που περιέχουν κατάλοιπα αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προελεύσεως, τα οποία «συμβάλλουν σημαντικά» στην εν λόγω συνολική περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα, ανταποκρίνεται προς τις επιταγές της οδηγίας.

56. Από όσα προεξετέθησαν πρέπει να συγκρατήσουμε ότι ως «επιφανειακά γλυκά ύδατα που υφίστανται ρύπανση», κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, πρέπει να νοούνται τα επιφανειακά γλυκά ύδατα που έχουν συνολική περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα ανώτερη των 50 mg/l, περιεκτικότητα στην οποία οι γεωργικές χρήσεις συμβάλλουν κατά ένα μέρος και η οποία μπορεί να αντιμετωπιστεί με τα υποχρεωτικά μέτρα που προβλέπει το άρθρο 5, ήτοι τα μέτρα εκείνα που παρέχουν τη δυνατότητα μειώσεως ή αποφυγής της ρυπάνσεως των υδάτων την οποία προκαλούν ή επιτείνουν τα νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως. Επομένως, εξ αυτού συνάγεται ότι η πρακτική κράτους μέλους που συνίσταται στον προσδιορισμό ως γλυκών υδάτων τα οποία υφίστανται ρύπανση των υδάτων που περιέχουν κατάλοιπα αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προελεύσεως, τα οποία «συμβάλλουν σημαντικά» στην εν λόγω συνολική περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα, ανταποκρίνεται προς τις επιταγές της οδηγίας.

19 — Βλ. σημείο 8 των προτάσεών μου.

20 — Όπ.π., σημείο 15.

Το δεύτερο ερώτημα

57. Δεδομένου ότι το άρθρο 3 της οδηγίας πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι ως «επιφανειακά γλυκά ύδατα που υφίστανται ρύπανση» πρέπει να νοούνται τα ύδατα εκείνα στα οποία η απόρριψη αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προελεύσεως ευθύνεται εν μέρει για την υπερβαίνουσα τα 50 mg/l περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα των εν λόγω υδάτων, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο να εκτιμήσει το κύρος της οδηγίας αυτής έναντι του δικαιώματος της ιδιοκτησίας και των αρχών της αναλογικότητας και της αρχής ότι ο ρυπαίνων πληρώνει.

Το δικαίωμα της ιδιοκτησίας

58. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης διατείνονται ότι το αποτέλεσμα μιας τέτοιας ερμηνείας είναι να επιρρίπτεται μόνο στους γεωργούς η ευθύνη της μειώσεως της περιεκτικότητας σε νιτρικά ιόντα τα οποία προέρχονται από άλλες αιτίες και όχι από τη γεωργία. Προβάλλουν ότι, με τον τρόπο αυτό, προσβάλλεται το δικαίωμα της ιδιοκτησίας τους.

59. Το Δικαστήριο έχει δεχθεί, μεταξύ άλλων με την απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1979, 44/79, Hauer²¹, ότι το δικαίωμα της ιδιοκτησίας αποτελεί γενική αρχή του κοινοτικού δικαίου²².

60. Εντούτοις, το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι η αρχή αυτή δεν συνιστά απόλυτο πρόνομο και ότι ο φορέας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας μπορεί να στερείται από το δικαίωμα αυτό ή ότι μπορούν να επιβάλλονται περιορισμοί στη χρήση του, «(...) υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί ανταποκρίνονται πάντοτε σε σκοπούς γενικού συμφέροντος που επιδιώκει η Κοινότητα και δεν αποτελούν, ενόψει του επιδιωκόμενου σκοπού, υπέρμετρη και επαχθή επέμβαση που θα προσέβαλλε αυτή την ίδια την ουσία των έτσι διασφαλιζόμενων δικαιωμάτων»²³.

61. Οι πράξεις που στερούν από το δικαίωμα της ιδιοκτησίας τον κύριο ακίνητο είναι αυτές οι οποίες έχουν ως συνέπεια να τον εμποδίζουν να ασκεί το δικαίωμά του και να προορίζει το ακίνητο για κάθε μη απαγορευόμενη από τον νόμο χρήση (όπως οι πράξεις απαλλοτριώσεως). Οι πράξεις που συνεπάγονται περιορισμούς της χρήσεως του δικαιώματος είναι αυτές οι οποίες περιορίζουν ένα μέρος των δυνατοτήτων του κυρίου (για παράδειγμα η απαγόρευση φύτευσεως ορισμένων ειδών φυτών ή ο περιορισμός μέχρις ενός ορίου της δυνατότητας παραγωγής σε ορισμένες γαίες).

62. Το ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου αφορά ακριβώς το κύρος της οδηγίας έναντι του δικαιώματος της ιδιοκτησίας, καθόσον αυτή επιβάλλει στα κράτη μέλη να εκπονούν προγράμματα δράσεως και να λαμβάνουν τα υποχρεωτικά μέτρα που προβλέπει το άρθρο 5 μόλις υπερβεί τα 50 mg/l η συνολική περιεκτικότητα των επιφανειακών γλυκών υδάτων,

21 — Συλλογή τόμος 1979/II, σ. 749.

22 — Βλ. επίσης την απόφαση της 11ης Ιουλίου 1989, 265/87, Schröder (Συλλογή 1989, σ. 2237, σκέψη 15).

23 — Όπ.π. βλ. επίσης την απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-280/93, Γερμανία κατά Συμβουλίου (Συλλογή 1994, σ. I-4973, σκέψη 78).

στην οποία η απόρριψη αξιωτούχων ενώσεων γεωργικής προελεύσεως «συμβάλλει σημαντικά».

σκευής δοχείων αποθηκεύσεως της κόπρου), αλλά και ο κύριος των γαιών που δεν εκμεταλλεύεται ο ίδιος την ιδιοκτησία του, καθόσον είναι δυνατή η πρόκληση μείωση της μισθωτικής τους αξίας (λόγω της μείωσης της αποδόσεως των εκμεταλλευόμενων γαιών και, επομένως, του γεωργικού εισοδήματος).

63. Θεωρώ πρόδηλο ότι τα εκπονούμενα σχετικά προγράμματα δράσεως, και αν δεν μπορούν να θεωρηθούν ως πράξεις που στερούν τον κύριο των γεωργικών γαιών από το δικαίωμά του, ενδέχεται να περιορίζουν τη χρήση του δικαιώματος αυτού.

66. Θα εξετάσω τώρα τη συμφωνία του προβλεπόμενου από το άρθρο 5 της οδηγίας συστήματος, όταν συντρέχουν περιστάσεις όπως αυτές που εκτίθενται στο πλαίσιο του πρώτου ερωτήματος, προς τις επιταγές της προστασίας του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.

64. Πράγματι, τα λαμβανόμενα βάσει του άρθρου 5 της οδηγίας μέτρα εμποδίζουν την εντατική εκμετάλλευση της γης και μειώνουν τη δυνατότητα χρησιμοποιήσεώς της για εντατική κτηνοτροφία. Επομένως, περιορίζουν ένα μέρος από τα προνόμια του κυρίου των σχετικών γαιών ο οποίος ασκεί το δικαίωμα της κυριότητάς του. Επιπλέον, τα μέτρα αυτά έχουν ως συνέπεια, βραχυπρόθεσμα, τη μείωση της οικονομικής αξίας της γης, μειώνοντας την απόδοση ανά εκτάριο των γεωργικών γαιών και, κατά συνέπεια, το αποκομιζόμενο από τη γεωργική εκμετάλλευση εισόδημα ²⁴.

67. Είδαμε ήδη ότι τα μέτρα αυτά στηρίζονται σε λόγους σχετικούς με τη διασφάλιση της δημόσιας υγείας. Πράγματι, τα μέτρα αυτά είναι υποχρεωτικά μόλις σημειωθεί υπέρβαση του επιτρεπόμενου ορίου των 50 mg/l νιτρικών ιόντων στα προοριζόμενα για την ανθρώπινη κατανάλωση ύδατα. Επομένως, δεν υφίσταται καμία αμφιβολία ότι πρόκειται πράγματι για σκοπό γενικού συμφέροντος.

65. Βάσει του συνδυασμού του άρθρου 3, παράγραφος 1, του άρθρου 5, παράγραφος 4, στοιχείο α', και του παραρτήματος III της οδηγίας, αυτοί οι οποίοι φέρουν κατά κύριο λόγο το οικονομικό βάρος των μέτρων εν λόγω είναι οι γεωργοί (ιδίως λόγω της κατα-

68. Κατά συνέπεια, πληρούται η πρώτη προϋπόθεση, κατά την οποία οι ως άνω περιορισμοί πρέπει να ανταποκρίνονται πράγματι προς τους σκοπούς γενικού συμφέροντος τους οποίους επιδιώκει η Κοινότητα.

24 — Πιστεύω εντούτοις ότι, μεσοπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα, η οικονομική αξία των γεωργικών γαιών, όταν τηρείται ο κώδικας ορθής γεωργικής πρακτικής, μπορεί να αυξηθεί λόγω της ποιότητας των παραγόμενων προϊόντων και της διατήρησης της γης (βλ., ιδίως, την ανάπτυξη της βιολογικής καλλιέργειας).

69. Όσον αφορά τη δεύτερη προϋπόθεση, πρέπει να εξετασθεί αν οι περιορισμοί αυτοί αποτελούν, ενόψει του επιδιωκόμενου σκοπού, «υπέρμετρη και επαχθή επέμβαση που θα προσέβαλλε αυτή την ίδια την ουσία των έτσι διασφαλιζόμενων δικαιωμάτων»²⁵.

70. Έτσι, πιστεύω ότι επίσης πληρούται και η προϋπόθεση σχετικά με την ανυπαρξία «υπέρμετρης και επαχθούς επεμβάσεως» λόγω της δράσεως του κοινοτικού νομοθέτη.

71. Είναι και στο σημείο αυτό προφανές ότι, εφόσον η νιτρορρύπανση υδάτων οφείλεται σε γεωργικές χρήσεις, ο περιορισμός της δυνατότητας εκμεταλλεύσεως των γαιών με επιθετικές και δυσμενείς για την υγεία των άλλων γεωργικές μεθόδους είναι συμφυής προς τη θέσπιση μιας πραγματικής κοινοτικής πολιτικής της προστασίας του περιβάλλοντος, την οποία το Δικαστήριο θεωρεί ως έναν από τους ουσιώδεις σκοπούς της Κοινότητας²⁶.

72. Επιπλέον, η διατήρηση των φυσικών πόρων, ιδίως δε του νερού, συμβάλλει στη

διασφάλιση τόσο του γενικού συμφέροντος όσο και του ιδιαίτερου συμφέροντος των γεωργών. Η παρέμβαση του νομοθέτη πρέπει όχι μόνο να γίνεται ανεκτή αλλά και να επιβάλλεται στο πλαίσιο μιας κοινής πολιτικής βασιζόμενης στο άρθρο 130 P της Συνθήκης.

73. Επιπλέον, όσον αφορά την προϋπόθεση σχετικά με τη «μη υπέρμετρη δράση», σημειώνω ότι, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, η προϋπόθεση αυτή πληρούται εφόσον η ως άνω δράση δεν επηρεάζει «κατά τρόπο δυσανάλογο την κατάσταση [των] παραγωγών (...) και αν, συνεπώς, το Συμβούλιο δεν υπερέβη εν προκειμένω τα όρια του περιθωρίου του εκτιμήσεως»²⁷. Η εκτίμηση αυτή του Δικαστηρίου είναι πολύ παραπλήσια σε σχέση με εκείνη στην οποία προβαίνει το Δικαστήριο στο πλαίσιο του ελέγχου της τηρήσεως της αρχής της αναλογικότητας.

74. Δεδομένου ότι δεν υφίστανται συγκεκριμένα στοιχεία σχετικά με το ειδικό πρόγραμμα δράσεως και σχετικά με το περιεχόμενο των μέτρων που έλαβαν ή προτίθενται να λάβουν οι αρμόδιες στην υπό κρίση υπόθεση εθνικές αρχές²⁸, είναι αδύνατο να εξακριβώσουμε, σύμφωνα με πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, αν τα μέτρα αυτά είναι κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και αν βαίνουν πέραν του αναγκαίου για την επίτευξή του μέτρου²⁹.

25 — Προαναφερθείσα απόφαση Schröder, σκέψη 15. Βλ. επίσης την προαναφερθείσα απόφαση Γερμανία κατά Συμβουλίου, σκέψη 78.

26 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 7ης Φεβρουαρίου 1985, 240/83, Association de défense des brûleurs d'huiles usagées (Συλλογή 1985, σ. 531, σκέψη 13)· της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, 302/86, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 1988, σ. 4607, σκέψη 8), και της 14ης Ιουλίου 1998, C-284/95, Safety Hi-Tech (Συλλογή 1998, σ. I-4301, σκέψη 64), και C-341/95, Bettati (Συλλογή 1998, σ. I-4355, σκέψη 62).

27 — Απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1994, C-306/93, SMW Winzersckt (Συλλογή 1994, σ. I-5555, σκέψη 24).

28 — Όπως είδαμε οι εν λόγω αρχές έχουν διακριτική ευχέρεια σχετικά με τα μέτρα που πρέπει να λάβουν.

29 — Βλ., μεταξύ άλλων την προαναφερθείσα απόφαση Bettati, σκέψη 56.

75. Εξάλλου, από την εξέταση μόνον του άρθρου 5 της οδηγίας δεν προκύπτει κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος της έναντι της αρχής της αναλογικότητας.

76. Πράγματι, από τον συνδυασμό των παραγράφων 3, στοιχεία α' και β', 5 και 6 του ως άνω άρθρου προκύπτει ότι επιβάλλεται στα κράτη μέλη να θεσπίζουν *αποτελεσματικά*³⁰ και *κατάλληλα*³¹ προγράμματα δράσεως όσον αφορά την επιστημονικώς διαπιστωμένη ρύπανση και τις περιβαλλοντικές συνθήκες στις σχετικές περιοχές του οικείου κράτους μέλους.

77. Όμως, τα μέτρα που μπορούν να ληφθούν, όπως είδαμε³², είναι αποκλειστικά εκείνα τα οποία αποσκοπούν στην καταπολέμηση των γεωργικών πρακτικών της χρησιμοποίησεως λιπασμάτων, αποκλεισμένης της λήψεως οποιουδήποτε άλλου μέτρου με σκοπό την καταπολέμηση της προερχόμενης από άλλες αιτίες νιτρορρυπάνσεως.

30 — Το άρθρο 5, παράγραφος 5, ορίζει ότι «(...) στα πλαίσια των προγραμμάτων δράσης, τα κράτη μέλη λαμβάνουν (...) μέτρα (...)». Κατά την επιλογή αυτών των μέτρων ή δράσεων, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τους την *αποτελεσματικότητά* τους (...). Η παράγραφος 6 του ίδιου άρθρου διευκρινίζει ότι «τα κράτη μέλη καταρτίζουν και εφαρμόζουν κατάλληλα προγράμματα παρακολούθησης προκειμένου να εκτιμούν την *αποτελεσματικότητα* των προγραμμάτων δράσης (...)» (η υπογράμμιση δική μου).

31 — Το άρθρο 5, παράγραφος 3, στοιχείο α', της οδηγίας ορίζει ότι: «Τα προγράμματα δράσης λαμβάνουν υπόψη: α) τα διαθέσιμα επιστημονικά και τεχνικά στοιχεία (...)» το στοιχείο β' της ίδιας διατάξεως επιτάσσει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη τις περιβαλλοντικές συνθήκες των σχετικών περιοχών του οικείου κράτους μέλους· το άρθρο 5, παράγραφος 6, ορίζει ότι: «Τα κράτη μέλη καταρτίζουν και εφαρμόζουν *κατάλληλα* προγράμματα παρακολούθησης (...)» (η υπογράμμιση δική μου).

32 — Παράρτημα ΙΙΙ της οδηγίας 91/676.

78. Κατά συνέπεια, σε περίπτωση που άλλες αιτίες συμβάλλουν στην ως άνω ρύπανση, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να την αντιμετωπίσουν παρά μόνο βάσει άλλων νομοθετικών κειμένων³³.

79. Πράγματι, είναι προφανές ότι μέτρα όπως αυτά τα οποία μπορούν να ληφθούν βάσει του άρθρου 5 της οδηγίας θα ήσαν απολύτως *αναποτελεσματικά* αν χρησιμοποιούνταν για την αντιμετώπιση νιτρορρυπάνσεως η οποία δεν οφείλεται σε γεωργικές χρήσεις.

80. Ομοίως, τα μέτρα αυτά δεν θα ήσαν *κατάλληλα* για τη συγκεκριμένη περίπτωση της ρυπάνσεως που παρατηρείται σε περιοχή κάποιου κράτους μέλους εφόσον τα λαμβανόμενα προς αντιμετώπιση της καταστάσεως αυτής μέτρα, μετά τη διαπίστωση ότι οι γεωργικές προελεύσεως ποσότητες αζώτου είναι αμελητέες, προκαλούσαν ακόμη σοβαρότερες βλάβες στο περιβάλλον. Με άλλα λόγια, υπενθυμίζεται στα κράτη μέλη ότι πρέπει να λαμβάνουν μέτρα ικανά προς επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού χωρίς να υπερβαίνουν το μέτρο του αναγκαίου για την επίτευξη αυτή, δηλαδή να τηρούν την αρχή της αναλογικότητας στο πλαίσιο των δράσεων βάσει του άρθρου 5 της οδηγίας.

33 — Για παράδειγμα, εφαρμόζοντας τα προβλεπόμενα από την οδηγία 91/271 προγράμματα.

81. Επομένως, επιβάλλεται το συμπέρασμα ότι η οδηγία πληροί την προϋπόθεση της «μη υπέρμετρης δράσεως» και ανταποκρίνεται προς την αρχή της αναλογικότητας.

82. Τέλος, από τα προσκομιζόμενα ενώπιον του Δικαστηρίου στοιχεία προκύπτει ότι το άρθρο 5, παράγραφος 4, στοιχείο α', της οδηγίας δεν προσβάλλει την ίδια την ουσία του δικαιώματος της ιδιοκτησίας ούτε εμποδίζει ουσιαστικά τη χρήση του δικαιώματος αυτού. Εξάλλου, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης δεν ισχυρίζονται κάτι τέτοιο. Απλώς διαμαρτύρονται διότι περιορίζονται οι τρόποι άσκησης του δικαιώματός τους.

83. Κατά συνέπεια, από την εξέταση των διατάξεων της οδηγίας δεν προέκυψε κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος της έναντι του δικαιώματος της ιδιοκτησίας.

Η αρχή της αναλογικότητας

84. Κατά τους προσφεύγοντες της κύριας δίκης, η προβαλλόμενη ερμηνεία προσβάλλει την αρχή της αναλογικότητας, διότι οι οικονομικής φύσεως περιορισμοί που τους επιβάλλονται, οι οποίοι απορρέουν απευθείας από τον ως άνω χαρακτηρισμό ευπρόσβλητων ζωνών εκ μέρους των αρμόδιων βρετανικών αρχών, δεν είναι ούτε κατάλληλοι ούτε αναγκαίοι για την επίτευξη του σκοπού της οδηγίας.

85. Δεδομένου ότι δεν διαθέτουμε κανένα στοιχείο σχετικά με τα συγκεκριμένα μέτρα που έλαβαν οι αρμόδιες εθνικές αρχές στην υπό κρίση υπόθεση, είναι αδύνατο να εξακριβωθεί αν τα μέτρα τα οποία έλαβαν ή προτίθενται να λάβουν οι ως άνω εθνικές αρχές είναι σύμφωνα προς την αρχή της αναλογικότητας, όπως αυτή ερμηνεύεται από τη νομολογία του Δικαστηρίου.

86. Εξάλλου, όπως εξέθεσα, από την εξέταση μόνον του άρθρου 5 της οδηγίας δεν προκύπτει κανένα στοιχείο ικανό να επηρεάσει το κύρος της έναντι της αρχής της αναλογικότητας. Επ' αυτού δεν μπορώ παρά να παραπέμψω σε όσα ανέπτυξα προηγουμένως.

Η αρχή ότι ο ρυπαίνων πληρώνει

87. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης διατείνονται ότι η προβλεπόμενη στο άρθρο 130 P της Συνθήκης αρχή ότι ο ρυπαίνων πληρώνει παραβιάζεται σε περίπτωση εφαρμογής των προβλεπόμενων από το άρθρο 5 της οδηγίας μέτρων, ενώ η ρύπανση από νιτρικά ιόντα των επιφανειακών γλυκών υδάτων δεν οφείλεται αποκλειστικά σε γεωργικές χρήσεις.

88. Η αρχή ότι ο ρυπαίνων πληρώνει προσετάθη στη Συνθήκη μετά την αναθεώρησή της το 1985. Στην αρχική πρόταση που υπέβαλε η Επιτροπή, στο πλαίσιο της διακυβερνητικής διασκέψεως που άρχισε τις εργασίες

της στις 9 Σεπτεμβρίου 1985 στο Λουξεμβούργο, περιλαμβάνονταν τα ακόλουθα: «Εναπόκειται καταρχήν σε εκείνον που δημιουργεί κινδύνους προκλήσεως ρυπάνσεως ή που προκαλεί ρύπανση να φέρει το κόστος της προλήψεως ή της επανορθώσεως».

89. Το αναθεωρημένο κείμενο, το οποίο κατέστη το άρθρο 130 P, παράγραφος 2, της Συνθήκης, θεωρεί την αρχή αυτή ως μία από εκείνες στις οποίες στηρίζεται η κοινή πολιτική στον τομέα του περιβάλλοντος.

90. Η ως άνω διάταξη ορίζει ότι: «Η πολιτική της Κοινότητας στον τομέα του περιβάλλοντος αποβλέπει σε υψηλό επίπεδο προστασίας και λαμβάνει υπόψη την ποικιλομορφία των καταστάσεων στις διάφορες περιοχές της Κοινότητας. Στηρίζεται στις αρχές της προφύλαξης και της προληπτικής δράσης, της επανόρθωσης των καταστροφών του περιβάλλοντος, κατά προτεραιότητα στην πηγή, καθώς και στην αρχή (ότι) ο ρυπαίνων πληρώνει (...)».

91. Επομένως, πρέπει να εξετασθεί αν τα επίμαχα μέτρα ανταποκρίνονται προς την αρχή ότι ο ρυπαίνων πληρώνει, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τις οποίες απονέμει στον κοινοτικό νομοθέτη το άρθρο 130 P της Συνθήκης.

92. Η αρχή αυτή έχει δύο πτυχές.

93. Πρέπει να θεωρηθεί ότι με την αρχή αυτή επιβάλλεται ότι εκείνος ο οποίος προκάλεσε ρύπανση του περιβάλλοντος και μόνο αυτός³⁴ πρέπει να φέρει όχι μόνο τα έξοδα αποκαταστάσεώς της αλλά και εκείνα που απορρέουν από την εφαρμογή προληπτικής πολιτικής³⁵.

94. Επομένως, η αρχή αυτή μπορεί να εφαρμοσθεί με διάφορους τρόπους³⁶.

95. Έτσι, η εφαρμογή της μπορεί να αφορά ένα αρχικό στάδιο ή ακόμα και την πρόληψη της ρυπάνσεως, πριν από την πρόκληση βλαβών στο περιβάλλον. Στην περίπτωση αυτή πρόκειται για ενέργειες που αποσκοπούν στην αποφυγή της βλάβης του περιβάλλοντος εξαιτίας κάποιας ανθρώπινης ενέργειας. Τα κανονιστικά μέτρα που λαμβάνονται προς τούτο μπορούν να συνίστανται στη θέσπιση συστήματος εκτιμήσεως των περιβαλλοντικών επιπτώσεων διαφόρων δημόσιων και ιδιωτικών σχεδίων. Το άρθρο 2 της οδηγίας 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 27ης

34 — Βλ., P. Thieffry: «La responsabilité civile du pollueur: les projets communautaires et la convention du Conseil de l'Europe» (*Gazette du Palais* της 5ης Αυγούστου 1993, σ. 965).

35 — Βλ. J. Duren: «Le pollueur-payeur: l'application et l'avenir du principe» (*Revue du Marché Commun*, n° 305, Μάρτιος 1987, σ. 144), ή ακόμη, *Jurisclasser*, λήμμα: περιβάλλον.

36 — Βλ., J. Duren, ό.π.π.

Ιουνίου 1985, για την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων δημοσίων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον³⁷, επιβάλλει στα κράτη μέλη να «θεσπίζουν τις απαραίτητες διατάξεις ώστε τα σχέδια που, ιδίως, λόγω της φύσης, του μεγέθους ή της θέσης τους, μπορούν να έχουν σημαντικές επιπτώσεις στο περιβάλλον, να υποβάλλονται σε εκτίμηση όσον αφορά τις επιπτώσεις τους πριν δοθεί η άδεια». Το ίδιο ισχύει όσον αφορά το άρθρο 5 της οδηγίας, που επιβάλλει στα κράτη μέλη να προβλέπουν συγκεκριμένα σχέδια προκειμένου, ιδίως, να αποφεύγεται κάθε νέα ρύπανση των υδάτων που προκαλείται ή επιτείνεται από νιτρικά ιόντα γεωργικής προελεύσεως (για παράδειγμα η κατασκευή δοχείων για την αποθήκευση κόπρου).

96. Η αρχή ότι ο ρυπαίνων πληρώνει μπορεί να εφαρμόζεται επίσης μετά την επέλευση βλάβης του περιβάλλοντος. Στην περίπτωση αυτή ο υπεύθυνος για τις ζημιогόνες συνέπειες θα υποχρεωθεί να αποκαταστήσει τις σχετικές ζημιές ή να φέρει το κόστος τους. Έτσι, το άρθρο 11 της πρώτης οδηγίας του Συμβουλίου περί των στερεών αποβλήτων³⁸ ορίζει ότι: «σύμφωνα με την αρχή "ο ρυπαίνων πληρώνει" η δαπάνη για τη διάθεση των στερεών αποβλήτων, μετά από αφαίρεση της ενδεχόμενης εισπραξέως του ποσού του προερχόμενου από την επεξεργασία τους, βαρύνει:

— τον κάτοχο τον παραδίδοντα στερεά απόβλητα σε φορέα περισυλλογής ή σε επιχείρηση προβλεπόμενη από το άρθρο 8·

— ή/και τους προηγούμενους κατόχους ή τον παραγωγό του προϊόντος που παράγει τα στερεά απόβλητα».

97. Τέλος, η αρχή αυτή μπορεί να έχει και μια άλλη μορφή: έναντι καταβολής σχετικού τέλους, μπορεί να επιτραπεί στον ρυπαίνοντα να προβαίνει σε ρυπογόνες δραστηριότητες. Τούτο συμβαίνει στην περίπτωση του φόρου των καυσίμων που ρυπαίνουν την ατμόσφαιρα, τον οποίο καταβάλλουν όσοι καταναλίσκουν καύσιμα.

98. Εν προκειμένω, όπως είδαμε, πιστεύω ότι το άρθρο 5 της οδηγίας πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι υποχρεώνει τα κράτη μέλη να επιβάλλουν στους γεωργούς μόνο το κόστος των εγκαταστάσεων που αποσκοπούν στη μείωση ή στην αποφυγή της ρυπάνσεως των υδάτων από νιτρικά ιόντα για την οποία αυτοί ευθύνονται, αποκλεισμένου κάθε άλλου κόστους. Επομένως, η ερμηνεία αυτή σέβεται απολύτως την αρχή ότι ο ρυπαίνων πληρώνει.

99. Από τις ανωτέρω παρατηρήσεις προκύπτει ότι από την εξέταση του δευτέρου ερωτήματος δεν προέκυψε κανένα στοιχείο που να επηρεάζει το κύρος της οδηγίας.

37 — ΕΕ L 175, σ. 40.

38 — Οδηγία 75/442/ΕΟΚ, της 15ης Ιουλίου 1975 (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 86).

Πρόταση

100. Για τους λόγους που ανέπτυξα ανωτέρω προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει τις ακόλουθες απαντήσεις στα ερωτήματα του High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division:

«1) Ως “επιφανειακά γλυκά ύδατα που υφίστανται ρύπανση”, κατά το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας 91/676/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για την προστασία των υδάτων από τη νιτρορρύπανση γεωργικής προέλευσης, πρέπει να νοούνται τα επιφανειακά γλυκά ύδατα, ιδίως εκείνα που χρησιμοποιούνται ή προορίζονται για τη λήψη πόσιμου νερού, που έχουν συνολική περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα ανώτερη των 50 mg/l, περιεκτικότητα στην οποία οι γεωργικές χρήσεις συμβάλλουν κατά ένα μέρος και η οποία μπορεί να αντιμετωπιστεί με τα υποχρεωτικά μέτρα που προβλέπει το άρθρο 5.

Η πρακτική κράτους μέλους που συνίσταται στον προσδιορισμό ως γλυκών υδάτων τα οποία υφίστανται ρύπανση των υδάτων που περιέχουν κατάλοιπα αζωτούχων ενώσεων γεωργικής προελεύσεως, τα οποία “συμβάλλουν σημαντικά” στην εν λόγω συνολική περιεκτικότητα σε νιτρικά ιόντα, ανταποκρίνεται προς τις επιταγές της οδηγίας 91/676.

2) Από την εξέταση των υποβληθέντων ερωτημάτων δεν προέκυψε κανένα στοιχείο που να επηρεάζει το κύρος της οδηγίας 91/676.»