ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ CARL OTTO LENZ της 21ης Ιανουαρίου 1992 *

Κύριε Πρόεδρε,
Κύριοι δικαστές,

Α — Εισαγωγή

1. Αντικείμενο της παρούσας διαδικασίας λόγω παραβάσεως που έχει κινήσει η Επιτροπή κατά του Ηνωμένου Βασιλείου (στο εξής: καθού) και επί της οποίας θα αναπτύξω σήμερα τις προτάσεις μου είναι, σύμφωνα με την προσφυγή της Επιτροπής, η ελλιπής μεταφορά της οδηγίας 80/778/ΕΟΚ, περί της ποιότητας του πόσιμου νερού [1], στο εσωτερικό δίκαιο και η υπέρβαση των προβλεπόμενων από την οδηγία ανώτατων επιτρεπόμενων συγκεντρώσεων νιτρικών αλάτων και μολύβδου στο νερό ορισμένων περιοχών του Ηνωμένου Βασιλείου.

2. Η αιτίαση περί ανυπαρξίας δεσμευτικών διατάξεων για τη μεταφορά της οδηγίας αφορούσε, κατά τον χρόνο της ασκήσεως της προσφυγής, το γεγονός ότι δεν εφαρμόζονταν στη Σκωτία και τη Βόρεια Ιρλανδία οι διατάξεις του Water Act του 1989. Επιπλέον, κατά την Επιτροπή, δεν είχαν θεσπιστεί διατάξεις του εσωτερικού δικαίου που να ισχύουν για το νερό που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία τροφίμων.

3. Κατά τη διάρκεια της ενώπιον του Δικαστηρίου δίκης άρχισαν να ισχύουν — όπως ομολογεί και η ίδια η Επιτροπή — οι σχετικές διατάξεις στη Σκωτία. Επιπλέον, μέχρι την ημέρα της επ' ακροατηρίου συζητήσεως, δηλαδή την 27η Νοεμβρίου 1991, είχαν εκδοθεί οι νομοθετικές διατάξεις για το νερό που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία τροφίμων. Όσον αφορά την καθαρά τυπική μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, εξακολουθεί να ισχύει μόνο η αιτίαση περί ελλείψεως νομοθετικών κανόνων στη Βόρεια Ιρλανδία.

4. Εντούτοις, η Επιτροπή εμμένει πλήρως σε όλα τα αιτήματα που υπέβαλε με το δικόγραφο της προσφυγής της, τονίζοντας ότι η τυπική μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο πραγματοποιήθηκε, εν πάση περιπτώσει, με υπερβολικά μεγάλη καθυστέρηση.

5. Το καθού προτείνει καταρχάς ένσταση απαραδέκτου, ισχυριζόμενο ότι η Επιτροπή, με το δικόγραφο της προσφυγής, διεύρυνε ανεπίτρεπτα το αντικείμενο της διαφοράς, το οποίο είχε οροθετηθεί κατά την πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία. Με το έγγραφο οχλήσεως η Επιτροπή κατηγόρησε το Ηνωμένο Βασίλειο ότι δεν είχε θεσπίσει δεσμευτικές νομοθετικές διατάξεις για την ποιότητα του νερού που προέρχεται από ιδιωτικούς υδατοταμιευτήρες. Η αιτίαση περί ανυπαρξίας εκτελεστικών διατάξεων για το νερό που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία τροφίμων, αιτίαση που εκφράζεται ρητά στο δικόγραφο της προσφυγής, βαίνει, κατά το καθού, πέραν του αντικειμένου της διαφοράς, όπως έχει οροθετηθεί κατά την πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία, και συνεπώς είναι απαράδεκτη.

6. Με το υπόμνημα ανταπαντήσεως το καθού ισχυρίζεται ότι, κατόπιν όλων όσων έχουν συμβεί μετά την κατάθεση του υπο-

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

1 — Οδηγία του Συμβουλίου της 15ης Ιουλίου 1980 (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 255).

μνήματος αντικρούσεως, η προσφυγή είναι απαράδεκτη στο σύνολό της, καθόσον η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι η μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο δεν έχει πραγματοποιηθεί με την έκδοση δεσμευτικών νομοθετικών διατάξεων. Κατά το καθού, ενώ στο έγγραφο οχλήσεως περιεχόταν μόνο η αιτίαση περί ανυπαρξίας δεσμευτικών διατάξεων για τις ιδιωτικές πηγές τροφοδοσίας, η αιτίαση αυτή διευρύνθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη και το έγγραφο της προσφυγής, ώστε να αφορά όλες γενικά τις πηγές τροφοδοσίας. Από την απόφαση που εκδόθηκε στην υπόθεση C-42/89 [2] μετά την κατάθεση του υπομνήματος αντικρούσεως στην παρούσα υπόθεση προκύπτει, κατά το καθού, ότι το έγγραφο οχλήσεως στηρίζεται σε εσφαλμένη νομική εκτίμηση. Με την ανωτέρω απόφαση το Δικαστήριο έκρινε ότι η οδηγία δεν εφαρμόζεται στο νερό που προέρχεται από ιδιωτικούς υδατοταμιευτήρες.

7. Η Επιτροπή υποστηρίζει, όσον αφορά το παραδεκτό της προσφυγής, ότι με το δικόγραφο της προσφυγής της περιόρισε το αντικείμενο της διαφοράς σε σχέση με την πριν από την άσκηση της προσφυγής διαδικασία.

8. Η *Επιτροπή* ζητεί από το Δικαστήριο:

1) να αναγνωρίσει ότι το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη, επειδή:

   — δεν θέσπισε εμπροθέσμως τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που ήταν αναγκαίες για τη συμμόρφωσή του προς την οδηγία 80/778/ΕΟΚ του Συμβουλίου, περί της ποιότητας του πόσιμου νερού, και

   — δεν έλαβε εμπροθέσμως τα αναγκαία μέτρα, προκειμένου η ποιότητα του πόσιμου νερού να ανταποκρίνεται προς τα προβλεπόμενα από την οδηγία σχετικά με τα νιτρικά άλατα και τον μόλυβδο,

2) να καταδικάσει το Ηνωμένο Βασίλειο στα δικαστικά έξοδα.

9. Το *Ηνωμένο Βασίλειο* ζητεί από το Δικαστήριο:

1) όσον αφορά τον ισχυρισμό ότι το Ηνωμένο Βασίλειο παρέλειψε να εφαρμόσει την οδηγία εκδίδοντας δεσμευτικές διατάξεις, να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη κατά το μέρος κατά το οποίο υποστηρίζεται ότι η οδηγία δεν εφαρμόζεται στο νερό που προορίζεται για την παραγωγή τροφίμων,

   επικουρικώς,

   να απορρίψει την προσφυγή ως αβάσιμη κατά το μέρος κατά το οποίο υποστηρίζεται ότι η οδηγία δεν εφαρμόζεται στο νερό που προορίζεται για την παραγωγή τροφίμων, όσον αφορά τις «τιμές των άλλων παραμέτρων», στις οποίες αναφέρεται το δεύτερο τμήμα του άρθρου 3,

2) να απορρίψει, λαμβάνοντας υπόψη τα στοιχεία που προέκυψαν μετά την κατάθεση του υπομνήματος αντικρούσεως, την προσφυγή ως πλήρως απαράδεκτη, καθόσον η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το

2 — Απόφαση της 5ης Ιουλίου 1990 στην υπόθεση C-42/89, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1990, σ. I-2821, σκέψη 23).

Ηνωμένο Βασίλειο παρέλειψε να εφαρμόσει την οδηγία εκδίδοντας δεσμευτικές διατάξεις,

3) να απορρίψει την προσφυγή, όσον αφορά τους ισχυρισμούς της Επιτροπής σχετικά με τα μέτρα που έχει λάβει το καθού για να εξασφαλίσει την τήρηση των κανόνων περί των παραμέτρων «νιτρικά άλατα» και «μόλυβδος»,

4) να καταδικάσει την Επιτροπή στο σύνολο των δικαστικών εξόδων.

10. Όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως, το νομικό πλαίσιο και τους ισχυρισμούς των διαδίκων, παραπέμπω στην έκθεση ακροατηρίου. Τα πραγματικά περιστατικά θα εκτεθούν κατωτέρω μόνο καθόσον απαιτείται για τη συλλογιστική μου.

Β — Η γνώμη μου επί της υποθέσεως

I — *Επί του παραδεκτού*

11. Καταρχάς πρέπει να εξεταστεί ο ισχυρισμός του καθού ότι το αντικείμενο της διαφοράς διευρύνθηκε με το δικόγραφο της προσφυγής σε σχέση με την προηγούμενη διοικητική διαδικασία, πράγμα που έχει ως αποτέλεσμα το απαράδεκτο ενός μέρους της προσφυγής. Συναφώς επιβάλλεται να γίνει διάκριση μεταξύ δύο ισχυρισμών: αφενός μεταξύ της ενστάσεως απαραδέκτου που προβλήθηκε με το υπόμνημα αντικρούσεως σε σχέση με την ανυπαρξία δεσμευτικών διατάξεων για το νερό που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία τροφίμων και αφετέρου της ενστάσεως απαραδέκτου που προβλήθηκε με το υπόμνημα ανταπαντήσεως σε σχέση με την εν γένει μη μεταφορά της οδηγίας με την έκδοση εθνικών νομικών κανόνων.

12. Ενώ το καθού ισχυρίζεται σχετικά με την πρώτη από τις δύο αυτές αιτιάσεις ότι προβλήθηκε για πρώτη φορά με το δικόγραφο της προσφυγής και συνεπώς βαίνει πέραν του πλαισίου που είχε οροθετηθεί κατά τη διαδικασία πριν από την άσκηση της προσφυγής, υποστηρίζει, όσον αφορά το δεύτερο σημείο, ότι τόσο η αιτιολογημένη γνώμη όσο και η προσφυγή έχουν ουσιαστικά άλλο περιεχόμενο απ' ό,τι το έγγραφο οχλήσεως της 11ης Αυγούστου 1987, το οποίο όμως στηρίζεται σε εσφαλμένη νομική εκτίμηση.

13. Προκειμένου να εκτιμηθεί το βάσιμο των επιχειρημάτων αυτών, πρέπει καταρχάς να εξεταστεί κατά πόσον το αντικείμενο της ένδικης διαφοράς καθορίζεται κατά τις διάφορες φάσεις της διαδικασίας πριν από την άσκηση της προσφυγής. Από τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το Δικαστήριο κάνει εν μέρει διάκριση μεταξύ εγγράφου οχλήσεως και αιτιολογημένης γνώμης και θέτει διαφορετικές προϋποθέσεις ως προς τον βαθμό συγκεκριμενοποιήσεως του επίδικου αντικειμένου.

14. Με την απόφαση 274/83 [3] π.χ. το Δικαστήριο εκθέτει ότι από τον σκοπό που επιδιώκεται κατά την πριν από την άσκηση της προσφυγής λόγω παραβάσεως φάση προκύπτει ότι το έγγραφο οχλήσεως έχει ως στόχο να προσδιοριστεί το αντικείμενο της διαφοράς και να υποδειχθούν στο κράτος μέλος τα αναγκαία στοιχεία για την προετοιμασία της υπερασπίσεώς του [4].

15. Κατά το Δικαστήριο, η αιτιολογημένη γνώμη πρέπει να εκθέτει με λογική πληρότητα και λεπτομερώς τους λόγους για τους οποίους η Επιτροπή σχημάτισε την πεποίθηση ότι το συγκεκριμένο κράτος μέλος παρέβη υποχρέωση που υπέχει από τη Συνθήκη ΕΟΚ. Το Δικαστήριο όμως δεν μπορεί να απαιτεί πολύ μεγάλη ακρίβεια του

3 — Απόφαση της 28ης Μαρτίου 1985, 274/83, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1985, σ. 1077).

4 — Βλ. σκέψη 19 της αποφάσεως.

εγγράφου οχλήσεως, το οποίο κατ' ανάγκη συνίσταται απλώς σε μια πρώτη σύντομη περίληψη των αιτιάσεων. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή έχει τη δυνατότητα να εκθέσει λεπτομερέστερα, με την αιτιολογημένη γνώμη, τις αιτιάσεις που έχει ήδη εκφράσει γενικά με το έγγραφο οχλήσεως [5].

16. Αν ληφθούν υπόψη οι αποφάσεις 74/82 και 274/83, η Επιτροπή κινείται εντός θεμιτών ορίων, όταν με την αιτιολογημένη γνώμη εκθέτει νέους και λεπτομερέστερους ισχυρισμούς σχετικά με την παράβαση της Συνθήκης την οποία αφορούσε το έγγραφο οχλήσεως. Αυτό όμως σημαίνει ότι η έκθεση των επιχειρημάτων στο έγγραφο οχλήσεως δεν είναι εξαντλητική.

17. Προς τη νομολογία αυτή φαίνεται να αντιφάσκουν οι αποφάσεις με τις οποίες το Δικαστήριο ανήγαγε σε κριτήριο μόνο το έγγραφο οχλήσεως ή την αιτιολογημένη γνώμη [6]. Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις το Δικαστήριο τόνισε ότι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος πρέπει να έχει τη δυνατότητα να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του επί των αιτιάσεων και να γνωρίζει επαρκή στοιχεία για την προετοιμασία της άμυνάς του. Για τον λόγο αυτό, το Δικαστήριο απέρριψε τις ενστάσεις απαραδέκτου τόσο στην υπόθεση 211/81 όσο και στην υπόθεση 229/87, με το αιτιολογικό ότι το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος είχε τη δυνατότητα να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του επί των αιτιάσεων της Επιτροπής.

18. Άλλο ήταν το περιεχόμενο της αποφάσεως του Δικαστηρίου στην υπόθεση 51/83. Στην υπόθεση πάντως εκείνη η Επιτροπή είχε διατυπώσει έναντι του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους με την αιτιολογημένη γνώμη αιτιάσεις που στηρίζονταν σε τελείως διαφορετικά πραγματικά περιστατικά απ' ό,τι στο έγγραφο οχλήσεως. Κατά το Δικαστήριο, δεν επρόκειτο στην υπόθεση εκείνη για συγκεκριμενοποίηση του ισχυρισμού περί παραβάσεως ή για προβολή επιχειρημάτων προς απόδειξη της παραβάσεως αυτής.

19. Το ίδιο περίπου συνέβη με την υπόθεση 31/69, στην οποία δεν ελήφθησαν υπόψη τα πραγματικά περιστατικά που συνέβησαν μετά την αποστολή του εγγράφου οχλήσεως.

20. Από τις ανωτέρω αποφάσεις δεν μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το αντικείμενο της διαφοράς της δίκης περί παραβάσεως της Συνθήκης καθορίζεται οριστικά με το έγγραφο οχλήσεως.

21. Εκτός από τις αποφάσεις στις οποίες πρωταρχική σημασία έχει το έγγραφο οχλήσεως, υπάρχει και μια σειρά αποφάσεων στις οποίες η έμφαση δίδεται στην αιτιολογημένη γνώμη και στη σχέση της προς την προσφυγή [7]. Οι αποφάσεις αυτές έχουν σημασία για την εκτίμηση της ενστάσεως του καθού ότι η αιτίαση περί μη μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο σε σχέση με το νερό που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία τροφίμων προβλήθηκε για πρώτη φορά με το δικόγραφο της προσφυγής. Με την απόφαση 166/82 το Δικαστήριο δέχθηκε ότι η αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής και η προσφυγή πρέπει να στηρίζονται στους ίδιους λόγους και τα ίδια επιχειρήματα. Σε άλλες αποφάσεις [8] αναφέρεται συνοπτικότερα ότι η προσφυγή επιτρέπεται να στηρί-

5 — Βλ. την απόφαση της 28ης Μαρτίου 1985, όπ.π., σκέψη 21 και την απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 1984, 74/82, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 1984, σ. 317, σκέψη 20).

6 — Αποφάση της 17ης Φεβρουαρίου 1970, 31/69, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή τόμος 1969-1971, σ. 243), απόφαση της 15ης Φεβρουαρίου 1982, 211/81, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 1982, σ. 4547), απόφαση της 16ης Ιουλίου 1984, 51/83, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1984, σ. 2793), και απόφαση της 15ης Νοεμβρίου 1988, 229/87, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 1988, σ. 6347).

7 — Βλ. απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1984, 166/82, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1984, σ. 459), απόφαση της 10ης Ιουλίου 1990, C-217/88, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1990, σ. I-2879), και απόφαση της 13ης Δεκεμβρίου 1990, C-347/88, Επιτροπή κατά Ελλάδας (Συλλογή 1990, σ. I-4747).

8 — Υπόθ. C-217/88 και υπόθ. C-347/88.

ζεται μόνο σε αιτιάσεις που έχουν ήδη εκτεθεί στην αιτιολογημένη γνώμη.

22. Τέλος, σε μια άλλη σειρά αποφάσεων το Δικαστήριο εξετάζει την πριν από την άσκηση της προσφυγής διοικητική διαδικασία στο σύνολό της [9]. Σύμφωνα με τις αποφάσεις αυτές, μετά το πέρας της διοικητικής αυτής διαδικασίας δεν επιτρέπεται πλέον η διεύρυνση του αντικειμένου της διαφοράς [10]. Το έγγραφο της Επιτροπής με το οποίο καλείται το κράτος μέλος να διατυπώσει την άποψή του και στη συνέχεια η αιτιολογημένη γνώμη της Επιτροπής συνιστούν ουσιώδη εγγύηση, ηθελημένη από τη Συνθήκη, της οποίας η τήρηση αποτελεί ουσιώδη τύπο της διαδικασίας για τη διαπίστωση παραβάσεως της Συνθήκης εκ μέρους κράτους μέλους [11].

23. Όσον αφορά το ζήτημα των αιτιάσεων που πρέπει να θεωρούνται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση ότι περιλαμβάνονται στο αντικείμενο της διαφοράς, όπως έχει οροθετηθεί κατά τη διαδικασία πριν από την άσκηση της προσφυγής, πρέπει να υπάρξει σύνθεση μεταξύ της καθαρά τυπικής προσεγγίσεως, κατά την οποία λαμβάνονται υπόψη μόνο τα γεγονότα και τα συμπεράσματα που έχουν αναφερθεί ρητά, και αφετέρου της προσεγγίσεως που στηρίζεται στο πνεύμα της διοικητικής προδικασίας και εξετάζει κυρίως αν το κατηγορούμενο κράτος μέλος είχε την ευκαιρία να διατυπώσει την άποψή του επί ορισμένων αιτιάσεων ή αν δεν του δόθηκε η δυνατότητα αυτή, λόγω της χρονικής σειράς με την οποία εκτυλίχθηκαν τα γεγονότα ή λόγω νέων και αιφνιδιαστικών επιχειρημάτων της Επιτροπής. Η προσέγγιση που τονίζει τις δικονομικές εγγυήσεις της διοικητικής προδικασίας σχετικοποιεί τα αποτελέσματα μιας καθαρά τυπικής προσεγγίσεως.

24. Εντός αυτού του θεωρητικού πλαισίου πρέπει καταρχάς να εξεταστεί η ένσταση του καθού ότι η αιτίαση της Επιτροπής περί ανυπαρξίας δεσμευτικών διατάξεων για το νερό που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία τροφίμων προβλήθηκε για πρώτη φορά με το δικόγραφο της προσφυγής και ότι συνεπώς η αιτίαση αυτή είναι απαράδεκτη.

25. Το καθού υποστηρίζει ότι το χρησιμοποιούμενο στη βιομηχανία τροφίμων νερό εμπίπτει καθ' ύλην στο άρθρο 2, δεύτερη περίπτωση, και στο άρθρο 3 της οδηγίας, ενώ οι αιτιάσεις που διατύπωσε η Επιτροπή στο έγγραφο οχλήσεως και την αιτιολογημένη γνώμη αφορούν μόνο το άρθρο 2, πρώτη περίπτωση, της οδηγίας.

26. Επ' αυτού επιβάλλεται καταρχάς η παρατήρηση ότι ούτε το έγγραφο οχλήσεως ούτε η αιτιολογημένη γνώμη παραπέμπουν ρητά στο άρθρο 2, πρώτη περίπτωση, αλλά ούτε περιορίζονται ταυτόχρονα στη διάταξη αυτή. Και στα δύο αυτά έγγραφα γίνεται γενικότατα λόγος για την οδηγία 80/778, ενώ παράλληλα αναφέρονται αφενός παραδείγματα ανεπαρκούς μεταφοράς της στο εσωτερικό δίκαιο και αφετέρου τα συναφή επιχειρήματα. Στο έγγραφο οχλήσεως της 11ης Αυγούστου 1987 αναφέρονται π.χ. τα εξής:

«Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα μέτρα που έχει λάβει το Ηνωμένο Βασίλειο για να μεταφέρει στο δίκαιό του την οδηγία 80/778, και συγκεκριμένα τα μέτρα που προβλέπουν ο Water Act του 1973, ο οποίος ορίζει ότι το πόσιμο νερό πρέπει να είναι "υγιεινό", και οι συναφείς εγκύκλιοι δεν επαρκούν για τους εξής λόγους: σύμφωνα με τα στοιχεία που έχουν παράσχει οι αρχές του Ηνωμένου

9 — Βλ. απόφαση της 8ης Φεβρουαρίου 1983, 124/81, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (Συλλογή 1983, σ. 203), απόφαση της 7ης Φεβρουαρίου 1984, 166/82, όπ.π., απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 1984, 325/82, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1984, σ. 777), απόφαση της 20ής Φεβρουαρίου 1986, 309/84, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1986, σ. 605), απόφαση της 14ης Ιουλίου 1988, 298/86, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 1988, σ. 4343).

10 — Βλ. υπόθεση 309/84, σκέψη 14.

11 — Βλ. π.χ. υπόθ. 325/82, σκέψη 8.

Βασιλείου, στο Ηνωμένο Βασίλειο υπάρχουν περισσότερες από 80 000 ιδιωτικές πηγές τροφοδοσίας. (...) Οι εγκύκλιοι δεν ισχύουν για τους διαχειριζόμενους τις ιδιωτικές αυτές πηγές, οι οποίοι δεν έχουν καμία υποχρέωση να ακολουθούν τις οδηγίες που δίδονται με τις εγκυκλίους αυτές.»

27. Εδώ δηλαδή αναφέρεται καταρχάς ότι η Επιτροπή θεωρεί ότι η οδηγία 80/778 δεν έχει μεταφερθεί επαρκώς στο εσωτερικό δίκαιο. Προς στήριξη του ισχυρισμού αυτού, παρατίθεται το παράδειγμα των ιδιωτικών πηγών τροφοδοσίας, στις οποίες δεν εφαρμόζονται οι ισχύουσες διατάξεις του εσωτερικού δικαίου. Δεν μπορεί όμως να συναχθεί το συμπέρασμα ότι στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής της εσωτερικής εκτελεστικής διατάξεως εμπίπτει μόνο αυτή η κατηγορία δυνητικών χρηστών. Τούτο αποδεικνύεται από την επόμενη παράγραφο του εγγράφου οχλήσεως, η οποία επίσης έχει γενική διατύπωση και στην οποία αναφέρονται τα εξής:

«Το να θεωρηθεί ότι σε πιθανή δίκη ενώπιον δικαστηρίου του Ηνωμένου Βασιλείου το δικαστήριο αυτό θα ερμηνεύσει τις κρίσιμες διατάξεις του Water Act του 1973 κατά τρόπο ώστε να εφαρμόζεται η οδηγία 80/778 στη συγκεκριμένη υπόθεση που εκκρεμεί ενώπιον του δικαστηρίου αυτού δημιουργεί σύστημα νομικής αβεβαιότητας και συνεπώς δεν μπορεί να θεωρηθεί ως επαρκής εφαρμογή της οδηγίας. Δεδομένου ότι ούτε ο Water Act του 1973 ούτε η επίμαχη εγκύκλιος συνιστούν προσήκουσα μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο, το Ηνωμένο Βασίλειο οφείλει να λάβει πρόσθετα και δεσμευτικά από νομική άποψη μέτρα, προκειμένου να μεταφέρει προσηκόντως την οδηγία στο εσωτερικό του δίκαιο.»

28. Στην αιτιολογημένη γνώμη της 14ης Απριλίου 1989 οι αιτιάσεις σχετικά με την ανεπαρκή μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό δίκαιο έχουν διατυπωθεί ακόμη γενικότερα. Στην αιτιολογημένη αυτή γνώμη αναφέρονται τα εξής:

«Με το έγγραφο οχλήσεως η Επιτροπή τόνισε ότι η διάταξη του Water Act του 1973 (που ορίζει ότι το πόσιμο νερό πρέπει να είναι "υγιεινό") και οι διάφορες εγκύκλιοι που εξέδωσε το Υπουργείο Περιβάλλοντος είναι ανεπαρκείς. Με τις διατάξεις αυτές δεν ενσωματώνονται στο εθνικό δίκαιο οι ειδικές διατάξεις της οδηγίας. Επιπλέον, οι διάφορες αυτές εγκύκλιοι δεν επιβάλλουν νομικές υποχρεώσεις, ιδιαίτερα σε σχέση με τους ιδιώτες διαχειριστές πηγών τροφοδοσίας, των οποίων ο αριθμός στο Ηνωμένο Βασίλειο είναι ιδιαίτερα μεγάλος.»

29. Η μόνη αναφορά στους ιδιώτες διαχειριστές πηγών τροφοδοσίας στο όλο κείμενο είναι η φράση «ιδιαίτερα σε σχέση με τους ιδιώτες διαχειριστές πηγών τροφοδοσίας».

30. Η γενική αιτίαση περί ανεπαρκούς μεταφοράς της οδηγίας 80/778 στο εσωτερικό δίκαιο συνάγεται και από τα δύο επίσημα έγγραφα της διοικητικής διαδικασίας. Το αντικείμενο της διαφοράς δεν περιορίστηκε στο άρθρο 2, πρώτη περίπτωση, της οδηγίας, ούτε ρητά ούτε σιωπηρά. Ακόμη και αν η απουσία δεσμευτικών διατάξεων περί ποιοτικών προδιαγραφών του νερού που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία τροφίμων αναφέρθηκε ως αιτίαση για πρώτη φορά στο έγγραφο της προσφυγής, αυτό δεν σημαίνει ότι η αιτίαση αυτή δεν ανήκει στο αντικείμενο της διαφοράς, όπως οροθετήθηκε κατά τη διαδικασία πριν από την άσκηση της προσφυγής. Εφόσον έχει προβληθεί εν γένει η αιτίαση περί ανεπαρκούς μεταφοράς της οδηγίας στο σύνολό της,

καλύπτονται από την αιτίαση αυτή και το άρθρο 2, δεύτερη περίπτωση, και το άρθρο 3, αφού μάλιστα σε κανένα σημείο των εγγράφων που αντηλλάγησαν κατά τη διαδικασία πριν από την άσκηση της προσφυγής δεν αμφισβητήθηκε το νομότυπο ορισμένων άρθρων της οδηγίας.

31. Ο ισχυρισμός που προέβαλε η Επιτροπή με το δικόγραφο της προσφυγής σχετικά με το «νερό που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία τροφίμων» δεν αποτελεί «νέο ισχυρισμό», κατά την έννοια της νομολογίας του Δικαστηρίου [12], αφού προβλήθηκε προς συγκεκριμενοποίηση της αιτιάσεως περί ανεπαρκούς εκδόσεως δεσμευτικών εκτελεστικών διατάξεων, η οποία είχε διατυπωθεί προηγουμένως αόριστα.

32. Το καθού είχε επίσης την ευκαιρία να διατυπώσει την άποψή του επί της γενικής αιτιάσεως της Επιτροπής περί ανεπαρκούς μεταφοράς της οδηγίας στο εσωτερικό του δίκαιο. Κατά συνέπεια, δεν περιορίστηκαν ανεπίτρεπτα τα δικαιώματα άμυνάς του.

33. Για τους λόγους αυτούς, ο ισχυρισμός σχετικά με το νερό που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία τροφίμων πρέπει να θεωρηθεί παραδεκτός.

34. Απομένει τώρα να εξεταστεί η περαιτέρω ένσταση απαραδέκτου, όσον αφορά τη διεύρυνση του αντικειμένου της διαφοράς σχετικά με τους δημόσιους οργανισμούς τροφοδοσίας με νερό.

35. Το καθού υποστηρίζει ότι το έγγραφο οχλήσως αφορούσε αποκλειστικά και μόνο τη νομοθεσία για τις ιδιωτικές πηγές τροφοδοσίας. Κατά το καθού, η πρώτη αναφορά στις διατάξεις σχετικά με τις υποχρεώσεις των δημόσιων οργανισμών παροχής ύδατος περιέχεται στην αιτιολογημένη γνώμη.

36. Όπως διαπιστώθηκε ήδη κατά την εξέταση του ζητήματος σχετικά με το νερό που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία τροφίμων, το έγγραφο οχλήσεως δεν είναι διατυπωμένο τόσο στενά. Η αιτιολογημένη γνώμη δεν περιέχει κανένα νέο ισχυρισμό σχετικά με την ανυπαρξία δεσμευτικών εκτελεστικών διατάξεων. Όσον αφορά ακριβώς την οροθέτηση του αντικειμένου της διαφοράς με το έγγραφο οχλήσεως, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι το βασικό στοιχείο είναι η προστασία των δικαιωμάτων άμυνας του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους. Ακόμη και αν το έγγραφο οχλήσεως ήταν ασαφές σε σχέση με τα πρόσωπα που θα αφορούσαν οι δεσμευτικές διατάξεις που θα έπρεπε να θεσπιστούν, η αιτιολογημένη γνώμη, η οποία συνιστά συναφώς τη συγκεκριμενοποίηση της αιτιάσεως που είχε ήδη προβληθεί, ήταν διατυπωμένη σαφέστερα, οπότε το καθού είχε τη δυνατότητα να διατυπώσει τις παρατηρήσεις του επ' αυτού του σημείου.

37. Το ανωτέρω συμπέρασμα δεν αναιρείται από τον ισχυρισμό του καθού ότι το έγγραφο οχλήσεως στηρίζεται σε νομική πλάνη. Πράγματι, με την απόφαση C-42/89 το Δικαστήριο δέχθηκε ότι η οδηγία δεν προβλέπει νομικές υποχρεώσεις σχετικά με το νερό που προέρχεται από ιδιωτικούς υδατοταμιευτήρες, επειδή αφορά την παροχή ύδατος ορισμένου τουλάχιστον όγκου, τον οποίο καθορίζει η ίδια η οδηγία.

12 — Βλ. υπόθ. C-217/88, όπ.π., και C-347/88, όπ.π.

38. Κατόπιν όμως της ανωτέρω ερμηνείας πρέπει να γίνει δεκτό ότι το έγγραφο οχλήσεως δεν αφορούσε μόνο τους ιδιωτικούς υδατοταμιευτήρες. Επιπλέον, η ανωτέρω απόφαση εκδόθηκε μετά την κατάθεση του υπομνήματος αντικρούσεως στην προκειμένη υπόθεση, πράγμα που σημαίνει ότι, για πρακτικούς και μόνο λόγους, η Επιτροπή δεν μπορούσε να έχει μεταβάλει, κατά τη διάρκεια της διαδικασίας πριν από την άσκηση της προσφυγής, τους ισχυρισμούς της σύμφωνα με την απόφαση στην υπόθεση C-42/89.

39. Κατά συνέπεια, οι ενστάσεις απαραδέκτου του καθού πρέπει να απορριφθούν.

40. Στο πλαίσιο του παραδεκτού πρέπει όμως να εξεταστεί επίσης το ζήτημα κατά πόσον εξακολουθεί να υφίσταται έννομο συμφέρον, αφού δεν αμφισβητείται ότι κατά τον χρόνο της προφορικής διαδικασίας το καθού είχε ήδη θεσπίσει όλες σχεδόν τις αναγκαίες νομικές διατάξεις για τη μεταφορά της οδηγίας στο εσωτερικό του δίκαιο. Το μόνο σημείο που δεν έχει ακόμη ρυθμιστεί είναι η νομοθεσία για τη Βόρεια Ιρλανδία.

41. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, στις περιπτώσεις στις οποίες η παράβαση της Συνθήκης εξαλείφεται μετά τη λήξη της προθεσμίας που τάσσει η Επιτροπή κατά το άρθρο 169, δεύτερη παράγραφος, της Συνθήκης, υφίσταται έννομο συμφέρον για τη συνέχιση της δίκης. Το έννομο αυτό συμφέρον μπορεί να συνίσταται στη θεμελίωση ευθύνης του κράτους μέλους, λόγω της εκ μέρους του παραβάσεως της Συνθήκης, έναντι άλλου κράτους μέλους, της Κοινότητας ή ιδιωτών [13].

42. Κατά συνέπεια, η προσφυγή πρέπει να θεωρηθεί παραδεκτή στο σύνολό της.

II — *Επί της ουσίας*

1. Ανυπαρξία δεσμευτικών διατάξεων για τη μεταφορά της οδηγίας 80/778 στο εσωτερικό δίκαιο

43. Η οδηγία 80/778 επιβάλλει υποχρεώσεις που αποσκοπούν στην επίτευξη διαφορετικών σκοπών. Καταρχάς, επιβάλλει την υποχρέωση μεταφοράς της οδηγίας με τη θέσπιση διατάξεων του εσωτερικού δικαίου, υποχρέωση που συνοδεύει συνήθως την έκδοση όλων των οδηγιών. Η υποχρέωση αυτή προβλέπεται ρητά από το άρθρο 18 της οδηγίας, το οποίο έχει ως εξής:

«Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που είναι απαραίτητες για να συμμορφωθούν με την παρούσα οδηγία και με τα παραρτήματά της μέσα σε χρονικό διάστημα δύο ετών από την ημερομηνία κοινοποιήσεως.»

Όταν πρόκειται για νομικές υποχρεώσεις με τις οποίες επιδιώκονται μεταβολές του φυσικού περιβάλλοντος, η θέσπιση και μόνο νομικών διατάξεων δεν αρκεί για την επίτευξη του επιδιωκομένου αποτελέσματος.

13 — Βλ. προσφάτως απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, C-353/89, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (Συλλογή 1991, σ. I-4069, σκέψη 28), όπου αναφέρεται προηγούμενη νομολογία· σχετικά με το δικαίωμα των ιδιωτών να απαιτήσουν την καταβολή αποζημιώσεως από κράτος μέλος λόγω μη μεταφοράς οδηγίας, βλ. απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 1991, C-6/90 και C-9/90, Frankovich και Bonifaci (Συλλογή 1991, σ. I-5357).

44. Σε πολλά σημεία της επιχειρηματολογίας του καθού εφίσταται η προσοχή επί του φαινομένου αυτού. Ο κοινοτικός νομοθέτης το έλαβε υπόψη του, καθόσον επέβαλε μεν στα κράτη μέλη, με το άρθρο 7, παράγραφος 6, της οδηγίας, την υποχρέωση να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα, «ώστε το πόσιμο νερό να ανταποκρίνεται τουλάχιστον στις απαιτήσεις που προδιαγράφονται στο παράρτημα Ι», έταξε όμως στα κράτη μέλη, με το άρθρο 19 της οδηγίας, πενταετή προθεσμία, προκειμένου η ποιότητα του πόσιμου νερού να ανταποκρίνεται στις προδιαγραφές της οδηγίας.

45. Για τις αιτιάσεις περί μη θεσπίσεως δεσμευτικών νομικών κανόνων προς μεταφορά της οδηγίας κρίσιμη συνεπώς είναι η διετής προθεσμία του άρθρου 18 της οδηγίας. Όσον αφορά τις αποκλίσεις που εμφανίζουν τα ληφθέντα δείγματα νερού από τις ποιοτικές προδιαγραφές της οδηγίας, κρίσιμη είναι η πενταετής προθεσμία του άρθρου 19 της οδηγίας.

46. Η οδηγία εκδόθηκε στις 15 Ιουλίου 1980 και κοινοποιήθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο στις 18 Ιουλίου 1980. Η προθεσμία για την τυπική ενσωμάτωση της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο έληξε συνεπώς στις 18 Ιουλίου 1982. Η παρούσα διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης κινήθηκε επίσημα πέντε περίπου έτη αργότερα. Το έγγραφο οχλήσεως φέρει ημερομηνία 11 Αυγούστου 1987. Μέχρι την άσκηση της αγωγής παρήλθαν ακόμη δύο έτη.

47. Αν γίνει δεκτή η ερμηνεία των εγγράφων που αντηλλάγησαν κατά τη διοικητική διαδικασία στην οποία κατέληξα κατά την εξέταση του παραδεκτού, τότε το έγγραφο οχλήσεως και η αιτιολογημένη γνώμη εκφράζουν γενικά την αιτίαση περί μη μεταφοράς της οδηγίας με δεσμευτικές νομικές διατάξεις. Η Επιτροπή, όταν άσκησε την προσφυγή της, έλαβε υπόψη τις προόδους που είχαν εν τω μεταξύ επιτευχθεί υπό μορφή θεσπίσεως των σχετικών διατάξεων. Η Water Supply (Water Quality) Regulations του 1989 άρχισε να ισχύει στην Αγγλία και την Ουαλία εν μέρει την 1η Σεπτεμβρίου 1989 και εν μέρει την 1η Ιανουαρίου 1990. Για τον λόγο αυτό η Επιτροπή προσήψε στο Ηνωμένο Βασίλειο μόνο την ανυπαρξία δεσμευτικών διατάξεων για τη Σκωτία και τη Βόρεια Ιρλανδία. Επιπλέον, η αιτίαση της Επιτροπής αφορούσε το γεγονός ότι η εν τω μεταξύ εκδοθείσα νομοθεσία ισχύει μόνο για το νερό που χρησιμοποιείται για οικιακές χρήσεις και όχι για το χρησιμοποιούμενο στη βιομηχανία τροφίμων. Κατά συνέπεια, είναι βάσιμος ο ισχυρισμός της Επιτροπής ότι με το δικόγραφο της προσφυγής περιόρισε το αντικείμενο της διαφοράς σε σχέση με την προηγούμενη διοικητική διαδικασία.

48. Σε σχέση με τη γενική αιτίαση περί μη μεταφοράς της οδηγίας, το αντικείμενο της διαφοράς περιορίστηκε καταρχάς από άποψη περιεχομένου. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι διατάξεις για το νερό που χρησιμοποιείται για οικιακές χρήσεις είναι νομότυπες και συνεπώς ότι η σχετική αιτίασή της δεν έχει πλέον λόγο υπάρξεως. Η μη εφαρμογή των θεσπισθεισών διατάξεων στο νερό που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία τροφίμων αποτελεί ένα μέρος μόνο του συνολικού προς ρύθμιση ζητήματος. Το γεγονός ότι το σημείο αυτό δεν ρυθμίστηκε με τη θεσπισθείσα ρύθμιση περί ύδατος οφείλεται

ίσως στο ότι οι αναγκαίες νομοθετικές διατάξεις για τη βιομηχανία τροφίμων απευθύνονται σε άλλους αποδέκτες ή πρέπει εν μέρει να προβλέπουν λιγότερο αυστηρές ποιοτικές προδιαγραφές (άρθρο 2, δεύτερη περίπτωση, και άρθρο 3 της οδηγίας).

49. Ούτε τα ανωτέρω στοιχεία ούτε ο ισχυρισμός του καθού ότι το νερό που παρέχεται στη βιομηχανία τροφίμων ανέρχεται στο 1 % μόνο του συνολικά παρεχομένου ύδατος δικαιολογούν την παράλειψη μεταφοράς της οδηγίας στον οικείο τομέα. Ούτε από τον ισχυρισμό του καθού ότι οι πηγές από τις οποίες προέρχονται το νερό οικιακής χρήσεως και το νερό για τη βιομηχανία τροφίμων είναι συνήθως οι ίδιες συνάγεται κατ' ανάγκη άλλο συμπέρασμα, αφού άλλωστε από όσα εκθέτει το ίδιο το καθού προκύπτει ότι ειδικά για το παρεχόμενο στη βιομηχανία τροφίμων νερό ενδέχεται να μην ισχύουν οι ποιοτικές προδιαγραφές που προβλέπει η οδηγία.

50. Το ότι υπήρχε πράγματι νομικό κενό αποδεικνύεται από τη μεταγενέστερη έκδοση του Food Safety Act του 1990, ο οποίος κάλυψε το κενό αυτό, ακόμα και κατά την άποψη της Επιτροπής. Αν ληφθεί υπόψη ότι η προθεσμία μεταφοράς που προβλέπει το άρθρο 18 της οδηγίας έληξε στις 18 Ιουλίου 1982 και ότι η προθεσμία που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη έληξε στις 14 Ιουνίου 1989, η έκδοση του Food Safety Act 1990 είναι αναμφισβήτητα εκπρόθεσμη. Κατά συνέπεια, στο σημείο αυτό υφίσταται παράβαση της Συνθήκης.

51. Η Επιτροπή, όταν άσκησε την προσφυγή, θεώρησε ότι η Water Supply Regulations του 1989 συνιστούσε ορθή μεταφορά της οδηγίας για την Αγγλία και την Ουαλία, εκτός από το προαναφερθέν σημείο σχετικά με το νερό που χρησιμοποιείται στη βιομηχανία τροφίμων. Ο περιορισμός της αιτιάσεως στη Σκωτία και τη Βόρεια Ιρλανδία συνιστά γεωγραφικό περιορισμό σε σχέση με την αρχική αιτίαση. Μολονότι κατά τη διάρκεια της δίκης εκδόθηκαν οι σχετικές διατάξεις για τη Σκωτία, είναι σαφές ότι η έκδοση αυτή είναι εκπρόθεσμη. Κατά συνέπεια, διαπιστώνεται επίσης ότι υφίσταται παράβαση της Συνθήκης λόγω ανεπαρκούς ή εκπρόθεσμης μεταφοράς της οδηγίας στη Σκωτία και τη Βόρεια Ιρλανδία.

2. Μη τήρηση των παραμέτρων σχετικά με τα νιτρικά άλατα σε ορισμένες περιοχές της Αγγλίας

52. Η Επιτροπή επικρίνει το γεγονός ότι σε 28 ζώνες τροφοδοσίας της Αγγλίας η συγκέντρωση νιτρικών αλάτων υπερβαίνει την ανώτατη επιτρεπόμενη συγκέντρωση των 50 mg/l, η οποία προβλέπεται σχετικά με την παράμετρο 20 στο παράρτημα Γ της οδηγίας. Η Επιτροπή θεωρεί συνεπώς ότι το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την οδηγία.

53. Το καθού δεν αμφισβητεί τις διαπιστώσεις σχετικά με τα πραγματικά περιστατικά. Οι διάδικοι ερίζουν μόνο για τις νομικές συνέπειές τους. Ενώ η Επιτροπή υποστηρίζει ότι οι ανώτατες επιτρεπόμενες συγκεντρώσεις της οδηγίας αποτελούν απόλυτα όρια και ότι η υπέβασή τους σημαίνει αυτόματα παράβαση της οδηγίας, το καθού υποστηρίζει ότι η οδηγία επιβάλλει απλώς στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λάβουν όλα τα μέτρα που είναι εφικτό να ληφθούν. Αν η τήρηση των παραμέτρων της οδηγίας δεν είναι δυνατή, μολονότι το κράτος μέλος έχει λάβει όλα τα δυνατά μέτρα, είναι προφανές ότι δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι υφίσταται

παράβαση της Συνθήκης. Κατά το καθού πάντα, το κράτος μέλος δεν έχει καμία ευθύνη για τη συμπεριφορά τρίτων ή για πραγματικά στοιχεία που ανάγονται στο περιβάλλον και τα οποία δεν μπορεί να επηρεάσει. Η διαφωνία μεταξύ των διαδίκων καταλήγει στο ζήτημα αν το άρθρο 7, σε συνδυασμό με το άρθρο 19 της οδηγίας, επιβάλλει υποχρέωση αποτελέσματος ή αν απλώς επιβάλλει υποχρέωση ενέργειας, η εκπλήρωση της οποίας είναι δυνατή, ακόμη και αν δεν επιτευχθεί το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα.

54. Προς άμυνά του το καθού υποστηρίζει, επικουρικά, ότι το άρθρο 20 της οδηγίας τού επιτρέπει να ζητήσει παράταση της προβλεπόμενης προθεσμίας. Το άρθρο 20 δίδει τη δυνατότητα να παραταθεί, κατόπιν ειδικής αιτήσεως, η πενταετής προθεσμία που προβλέπει το άρθρο 19 για την επίτευξη των ανώτατων ή των ενδεικτικών τιμών που παρατίθενται στο παράρτημα I.

55. Δεδομένου ότι το καθού δεν υπέβαλε ρητά καμία αίτηση, ζητεί από το Δικαστήριο να θεωρήσει ότι αποτελούσε τέτοια αίτηση η ανακοίνωσή του προς την Επιτροπή σχετικά με τη βάσει του άρθρου 9 μονομερή έγκριση ορισμένων παρεκκλίσεων από την οδηγία. Επειδή ακόμη και αυτή η ανακοίνωση εκδόθηκε τον Οκτώβριο 1985, δηλαδή μετά τη λήξη της πενταετούς προθεσμίας του άρθρου 19 της οδηγίας, το καθού επικαλείται τη δικαιολογημένη εμπιστοσύνη που δημιουργήθηκε κατά τις διαπραγματεύσεις μεταξύ των διαδίκων πριν από την άσκηση της προσφυγής, η οποία επιτρέπει, κατά την άποψή του, την επίκληση του άρθρου 20. Κατά το καθού, η Επιτροπή δεν προέβαλε, επί δύο έτη, αντιρρήσεις κατά των παρεκκλίσεων που είχε εγκρίνει το ίδιο κατά το άρθρο 9 της οδηγίας, οπότε το καθού θεώρησε ότι καλώς είχε εγκρίνει τις παρεκκλίσεις αυτές και ότι δεν χρειαζόταν η υποβολή ρητής αιτήσεως κατά το άρθρο 20 της οδηγίας.

56. Το πρώτο ζήτημα που τίθεται για την επίλυση του προβλήματος της αυξημένης συγκεντρώσεως νιτρικών αλάτων είναι το ζήτημα της νομικής φύσεως των υποχρεώσεων. Ανωτέρω τονίστηκε ήδη ότι η οδηγία επιβάλλει νομικές υποχρεώσεις διαφόρων κατηγοριών. Στο επίμαχο εν προκειμένω πλαίσιο πρόκειται για την υποχρέωση επιτεύξεως ορισμένων φυσικών αποτελεσμάτων, δηλαδή ενός συγκεκριμένου ποιοτικού επιπέδου για το πόσιμο νερό. Η υποχρέωση αυτή απορρέει από το άρθρο 7 σε συνδυασμό με το άρθρο 19 της οδηγίας, για την τήρηση δε των άρθρων αυτών παραχωρήθηκαν εξ αρχής στα κράτη μέλη τρία επιπλέον έτη απ' ό,τι για την τυπική μεταφορά της οδηγίας στα εθνικά δίκαια. Το γεγονός αυτό και μόνο αποτελεί ένδειξη ότι ο σκοπός της οδηγίας συνίσταται στην επίτευξη ενός αποτελέσματος που προσδιορίζεται από την ίδια την οδηγία.

57. Στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας αναφέρονται εξάλλου τα εξής:

«(...) Η σημασία που έχει για την ανθρώπινη υγεία το πόσιμο νερό καθιστά αναγκαία τη θέσπιση κανόνων ποιότητας, τους οποίους *πρέπει* να πληροί αυτό το νερό [14].

(...) Οι τιμές που έχουν οριστεί για ορισμένες παραμέτρους *πρέπει* να είναι κατώτερες ή

14 — Η υπογράμμιση δική μου· το αγγλικό κείμενο της οδηγίας έχει ως εξής: «(...) such water *must* comply» (ΕΕ ειδ. έκδ. 15/001, σ. 255).

ίσες από/με μια ανώτατη παραδεκτή συγκέντρωση. [15]»

58. Το άρθρο 7, παράγραφος 3, πρώτη περίπτωση, της οδηγίας, έχει ως εξής:

«Οι τιμές που θα οριστούν από τα κράτη μέλη πρέπει να είναι κατώτερες ή ίσες από/με τις τιμές που περιλαμβάνονται στη στήλη "ανώτατη παραδεκτή συγκέντρωση".» [16]

59. Από τη διατύπωση αυτή συνάγεται ότι πρόκειται για υποχρέωση απαλλαγμένη αιρέσεων.

60. Το καθού υποστηρίζει ότι το γεγονός ότι η ίδια η οδηγία προβλέπει, με τα άρθρα 9, 10 και 20, παρεκκλίσεις σημαίνει κατ' ανάγκη ότι οι υποχρεώσεις που επιβάλλει η οδηγία για την επίτευξη ορισμένου αποτελέσματος δεν μπορούν να είναι απόλυτες. Κατά την ερμηνεία των διατάξεων πρέπει αντίθετα να λαμβάνονται υπόψη ορισμένα εγγενή όρια των νομικών υποχρεώσεων, όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο π.χ. σε σχέση με το άρθρο 30 της Συνθήκης ΕΟΚ.

61. Στην άποψη αυτή πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να αντιταχθεί ότι από το γεγονός ακριβώς ότι υπάρχουν ρυθμίσεις περί εξαιρέσεων προκύπτει ότι, πέρα από τις ρητά προβλεπόμενες εξαιρέσεις, δεν επιτρέπεται καμία άλλη παρέκκλιση. Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου και σύμφωνα με μια γενική αρχή του δικαίου, οι εξαιρέσεις πρέπει κατά κανόνα να ερμηνεύονται στενά. Όσον αφορά τις εξαιρέσεις που προβλέπει η οδηγία 80/778, το Δικαστήριο αποφάνθηκε στην υπόθεση 228/87 [17] ως εξής:

«Παρεκκλίσεις από την οδηγία επιτρέπονται μόνο υπό τις προβλεπόμενες στα άρθρα 9, 10 και 20 προϋποθέσεις. Οι διατάξεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται στενά.»

62. Στα ανωτέρω πρέπει να προστεθεί ακόμη ότι στον απόλυτο χαρακτήρα των ανώτατων επιτρεπόμενων συγκεντρώσεων του παραρτήματος Ι της οδηγίας επιφέρει ορισμένες μεταβολές το ίδιο το παράρτημα Ι, καθόσον ο απόλυτος αυτός χαρακτήρας σχετικοποιείται από τις «παρατηρήσεις» που αφορούν τις επιμέρους παραμέτρους. Η σημασία των παρατηρήσεων για την ερμηνεία των τιμών των παραμέτρων τονίζεται στο άρθρο 7, παράγραφος 5, της ίδιας της οδηγίας. Το γεγονός αυτό δεν αναιρεί τον απόλυτο χαρακτήρα των οριακών τιμών, διότι οι περιορισμοί που προβλέπονται στις παρατηρήσεις είναι ρητοί και αποτελούν τμήμα της οδηγίας.

63. Όσον αφορά το επιχείρημα των εγγενών ορίων, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι τα άρθρα 30, 36 και 59 της Συνθήκης ΕΟΚ, τα οποία επικαλείται το καθού, αποτελούν για την Κοινότητα διατάξεις συνταγματικής ισχύος. Οι αρχές που εφαρμόζονται στην ερμηνεία των διατάξεων αυτών δεν ισχύουν κατ' ανάγκη και για την ερμηνεία του παράγωγου δικαίου. Επειδή ακριβώς ο κοινοτικός νομοθέτης λαμβάνει υπόψη τη διαφορετική φύση των νομικών διατάξεων και προβλέπει ρητές διατάξεις περί εξαιρέσεων, ενέχει κινδύνους η εφαρμογή του κριτηρίου των εγγενών ορίων προς δικαιολόγηση και άλλων εξαιρέσεων.

15 — Η υπογράμμιση δική μου· το αγγλικό κείμενο της οδηγίας έχει ως εξής: «Whereas the values (...) *must* be equal to or lower than (...)», όπ.π.

16 — Η υπογράμμιση δική μου· το αγγλικό κείμενο της οδηγίας έχει ως εξής: «(...) the values (...) *must* be less than or the same as (...)», όπ.π.

17 — Απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 1988, 228/87, Ποινική διαδικασία κατ' αγνώστων (Συλλογή 1988, σ. 5099, σκέψη 10).

64. Προς στήριξη της απόψεώς του, το καθού ισχυρίστηκε ότι, αν οι υποχρεώσεις επιτεύξεως ορισμένου αποτελέσματος που επιβάλλει η οδηγία θεωρηθούν ως απόλυτες, τότε οποιαδήποτε τυχαία ή λόγω ανωτέρας βίας υπέρβαση των ανώτατων επιτρεπόμενων συγκεντρώσεων θα αποτελούσε παράβαση της οδηγίας. Το ότι αυτό δεν συμβαίνει αποδεικνύεται από την ανάγνωση του άρθρου 10 της οδηγίας, το οποίο επιτρέπει, σε περίπτωση σοβαρών ατυχημάτων, την υπέρβαση των ανώτατων επιτρεπόμενων συγκεντρώσεων για περιορισμένο χρονικό διάστημα και υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Το άρθρο 9 της οδηγίας προβλέπει άλλη μία δυνατότητα μονομερούς παρεκκλίσεως, σε περίπτωση «εξαιρετικών μετεωρολογικών φαινομένων». Κατά τα λοιπά, δεν αντιβαίνει άλλωστε προς τη φύση των οδηγιών το να έχει ευθύνη το κράτος μέλος για καταστάσεις τις οποίες δεν μπορεί να επηρεάσει το ίδιο άμεσα.

65. Αν επομένως το καθού είχε καταρχήν την υποχρέωση να εξασφαλίσει την τήρηση των τιμών που προβλέπονται για τα νιτρικά άλατα σε όλη την επικράτειά του, τίθεται πλέον το ερώτημα αν μπορεί να επικαλεστεί κάποια από τις διατάξεις της οδηγίας που προβλέπει παρεκκλίσεις.

66. Εν προκειμένω τίθεται θέμα εφαρμογής του άρθρου 20 της οδηγίας. Κατά το άρθρο αυτό, τα κράτη μέλη μπορούν «να υποβάλουν στην Επιτροπή μια ειδική αίτηση, ζητώντας μια πρόσθετη προθεσμία για την τήρηση του παραρτήματος Ι». Δεν αμφισβητείται όμως ότι το καθού ουδέποτε υπέβαλε ρητή αίτηση.

67. Το καθού ισχυρίζεται ότι συνέτρεχαν όλες οι ουσιαστικές προϋποθέσεις για την έγκριση της παρεκκλίσεως και ότι πάντως μπορούσε να επικαλεστεί τις διατάξεις αυτές. Σε σχέση με το επιχείρημα αυτό επιβάλλεται να τονιστεί ότι η αίτηση αποτελεί ουσιώδη τυπική προϋπόθεση για την εφαρμογή της παρεκκλίσεως. Η γραπτή αίτηση πρέπει «να αναφέρει τις δυσχέρειες που αντιμετωπίζονται και (...) να προτείνει ένα πρόγραμμα ενεργειών, συνοδευόμενο από ένα χρονοδιάγραμμα, για τη βελτίωση της ποιότητας του πόσιμου νερού» (άρθρο 20, παράγραφος 2, της οδηγίας). Μόνο αν η αίτηση έχει αυτό το περιεχόμενο, μπορεί η Επιτροπή να προβεί στην προβλεπόμενη εξέταση (άρθρο 20, παράγραφος 3). Εξάλλου, η τήρηση των διατυπώσεων αυτών είναι εύλογο να απαιτείται από το κράτος μέλος, αφού πρόκειται για τις αρμόδιες επί του θέματος υπηρεσίες, οι οποίες είναι ενήμερες για την υποχρέωση τηρήσεως των αναγκαίων διατυπώσεων.

68. Είναι πάντως αμφίβολο αν η ανακοίνωση προς την Επιτροπή σχετικά με τις παρεκκλίσεις που είχαν εγκριθεί μονομερώς βάσει του άρθρου 9 της οδηγίας μπορεί να ερμηνευθεί ως αίτηση του άρθρου 20 της οδηγίας. Το καθού θεώρησε ότι το άρθρο 9 της οδηγίας συνιστά το νόμιμο έρεισμα για την έγκριση εξαιρέσεων από τις τιμές νιτρικών αλάτων. Οπωσδήποτε δε υπήρχαν βάσιμοι λόγοι για να στηριχτεί το καθού στην υπόθεση αυτή, αφού, τουλάχιστον μέχρι τότε, ούτε η Επιτροπή ούτε οι αρχές άλλων κρατών μελών μπορούσαν να καταλήξουν σε συμφωνία για το αν το άρθρο 9 μπορεί να εφαρμοστεί σε περίπτωση υπερβάσεως των τιμών των νιτρικών αλάτων. Κατόπιν της ανακοινώσεως των εγκριθεισών παρεκκλίσεων για ορισμένες περιοχές του Ηνωμένου Βασιλείου η Επιτροπή χρειάστηκε δύο χρόνια για να λάβει θέση επί του επίμαχου ζητήματος και να ανακοινώσει τη θέση της αυτή στο καθού.

69. Πριν δοθεί απάντηση στο κύριο ερώτημα, δηλαδή αν η ανακοίνωση μπορεί να ερμηνευθεί ως αίτηση, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η ανακοίνωση αυτή, η οποία προβλέπεται από το άρθρο 9, απευθύνθηκε στην Επιτροπή τον Οκτώβριο 1985. Το Δικαστήριο όμως έχει δεχθεί ότι η αίτηση του άρθρου 20 πρέπει να έχει υποβληθεί εντός της προθεσμίας του άρθρου 19 της οδηγίας, δηλαδή εν προκειμένω έπρεπε να έχει υποβληθεί πριν από τις 19 Ιουλίου 1985. Μετά τη λήξη της προθεσμίας αυτής επιτρέπονται οι παρεκκλίσεις μόνο σε περίπτωση σοβαρών ατυχημάτων και υπό τις προϋποθέσεις του άρθρου 10 της οδηγίας [18]. Επομένως, ακόμα και στο σημείο αυτό επιβάλλεται η αυστηρή τήρηση των τυπικών προϋποθέσεων.

70. Διαφορετικό συμπέρασμα θα μπορούσε να συναχθεί μόνο εφόσον λόγω της συμπεριφοράς της Επιτροπής το καθού πίστευε δικαιολογημένα ότι η Επιτροπή δεν απαιτούσε την τήρηση των διατάξεων περί τύπου και περί προθεσμιών. Αυτό είναι το νόημα του ισχυρισμού του καθού ότι η Επιτροπή συγκατατέθηκε στην εφαρμογή του άρθρου 9.

71. Στον ισχυρισμό αυτό πρέπει να αντιταχθεί ότι η επίκληση του άρθρου 9 και η ανακοίνωση της εγκρίσεως παρεκκλίσεων κατά το άρθρο 9 συνέβησαν μετά τη 18η Ιουλίου 1985, τη λήξη δηλαδή της προβλεπόμενης αποκλειστικής προθεσμίας. Επιπλέον, δεν ήταν σαφές κατά πόσον η ενέργεια αυτή ήταν δικαιολογημένη. Όταν η Επιτροπή γνωστοποίησε τελικά την άποψή της στο καθού, ότι δηλαδή δεν επιτρέπονται παρεκκλίσεις κατά το άρθρο 9 της οδηγίας σχετικά με υπερβάσεις των τιμών των νιτρικών αλάτων, το καθού ανακάλεσε τις παρεκκλίσεις αυτές χωρίς να προβάλει καμία αντίρρηση.

72. Το καθού θα μπορούσε το πολύ να επικαλεστεί δικαιολογημένη εμπιστοσύνη, αν οι διαπραγματεύσεις μεταξύ των διαδίκων σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 9 είχαν διεξαχθεί *πριν* από τις 19 Ιουλίου 1985. Υπό τις δεδομένες περιστάσεις η αξίωση του καθού πρέπει να απορριφθεί. Κατά συνέπεια, πρέπει να γίνει δεκτό ότι υφίσταται παράβαση της Συνθήκης λόγω υπερβάσεως σε 28 ζώνες τροφοδοσίας της Αγγλίας των τιμών για τα νιτρικά άλατα οι οποίες προβλέπονται στην παράμετρο 20 της οδηγίας.

3. Μη τήρηση των παραμέτρων σχετικά με τον μόλυβδο σε ορισμένες περιοχές της Σκωτίας

73. Η Επιτροπή επικρίνει το γεγονός ότι σε ορισμένες ζώνες τροφοδοσίας της Σκωτίας δεν τηρείται η ανώτατη επιτρεπόμενη συγκέντρωση για τον μόλυβδο. Το καθού υποστηρίζει αντίθετα ότι το νερό στις επίμαχες 17 ζώνες τροφοδοσίας ανταποκρίνεται στις προδιαγραφές για τον μόλυβδο.

74. Όσον αφορά τα πραγματικά στοιχεία από τα οποία ανέκυψε η διαφορά, προκύπτει από το παράρτημα 32 του υπομνήματος αντικρούσεως ότι από τα 204 δείγματα νερού που ελήφθησαν κατόπιν ροής τα εννέα (ποσοστό 4 %) εμφάνιζαν περιεκτικότητα σε μόλυβδο μεταξύ 50 και 100 μg/l και τα τέσσερα (2 %) μεγαλύτερη από 100 μg/l. Κατά τον χρόνο ασκήσεως της προσφυγής, από 151 δείγματα τέσσερα εμφάνιζαν περιεκτικότητα μεταξύ 50 έως

18 — Υπόθ. C-42/89, όπ.π., σκέψη 23· βλ. επίσης τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα στην ανωτέρω υπόθεση, σημεία 22 επ.

100 μg/l και δύο μεγαλύτερη από 100 μg/l. Στην έκθεση ακροατηρίου περιέχονται λεπτομερέστερα στοιχεία σχετικά με τα αποτελέσματα των δειγματοληψιών.

75. Η απάντηση στο ερώτημα αν υπό τις περιστάσεις αυτές πρέπει να θεωρηθεί ότι τηρήθηκαν οι προδιαγραφές της οδηγίας εξαρτάται από την ερμηνεία των «παρατηρήσεων» που εκτίθενται στο παράρτημα I της οδηγίας σχετικά με την παράμετρο «μόλυβδος». Οι διάδικοι διαφωνούν για την ερμηνεία των παρατηρήσεων αυτών, οι οποίες έχουν ως εξής:

«Σε περίπτωση διοχετεύσεως του νερού μέσα από μόλυβδο, η περιεκτικότητα σε μόλυβδο δεν θα πρέπει να είναι ανώτερη των 50 μg/l σε ένα δείγμα που θα ληφθεί ύστερα από ροή. Αν το δείγμα ληφθεί αμέσως ή μετά από ροή και αν η περιεκτικότητα σε μόλυβδο υπερβαίνει συχνά ή αισθητά τα 100 μg/l, θα πρέπει να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα για να ελαττωθούν οι κίνδυνοι εκθέσεως των καταναλωτών στον μόλυβδο.» [19]

76. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι η ανώτατη τιμή για τον μόλυβδο, δηλαδή τα 50 μg/l, αποτελεί, παρά τις παρατηρήσεις, απόλυτο όριο. Η Επιτροπή ερμηνεύει ως εξής την παράμετρο 51 σχετικά με τον μόλυβδο και τις συναφείς παρατηρήσεις: για τα δείγματα που λαμβάνονται από το τρεχούμενο νερό ή κατόπιν ροής πρέπει να τηρείται το απόλυτο όριο των 50 μg/l. Για τα άμεσα δείγματα, δηλαδή για τα δείγματα που λαμβάνονται αμέσως μετά την παραμονή του ύδατος στους αγωγούς ή στις δεξαμενές από μόλυβδο, ισχύει το όριο των 100 μg/l, σε περίπτωση δε υπερβάσεως του ορίου αυτού πρέπει να ληφθούν τα κατάλληλα μέτρα για να ελαττωθούν οι κίνδυνοι εκθέσεως των καταναλωτών στον μόλυβδο.

77. Το καθού υποστηρίζει αντίθετα ότι οι παρατηρήσεις σχετικοποιούν την ισχύ των 50 μg/l ως ανώτατης επιτρεπόμενης συγκέντρωσης.

78. Σύμφωνα με όσα έχουν εκτεθεί ήδη προηγουμένως, δηλαδή ότι οι παρεκκλίσεις από την οδηγία πρέπει να απορρέουν από το ίδιο το κείμενο της οδηγίας, είναι πολύ πιθανό ότι σε ορισμένες μεμονωμένες περιπτώσεις οι απόλυτες καταρχήν οριακές τιμές αποκτούν άλλη σημασία λόγω των παρατηρήσεων. Το κρίσιμο συνεπώς στοιχείο είναι το γράμμα των παρατηρήσεων. Στην πρώτη περίοδο των παρατηρήσεων δεν προβλέπεται κανένα απόλυτο όριο. Στην περίοδο αυτή αναφέρεται ότι, σε περίπτωση διοχετεύσεως του νερού μέσα από μόλυβδο, η περιεκτικότητα σε μόλυβδο δεν *θα πρέπει* [20] να είναι ανώτερη των 50 μg/l σε ένα δείγμα που θα ληφθεί ύστερα από ροή. Ακόμη σαφέστερη είναι η δεύτερη περίοδος. Τόσο για τα δείγματα που λαμβάνονται *αμέσως* όσο και για τα λαμβανόμενα *μετά* από ροή επιβάλλεται, σε περίπτωση *συχνών* ή *αισθητών* υπερβάσεων της περιεκτικότητας των *100 μg/l* σε μόλυβδο, η υποχρέωση λήψεως των κατάλληλων μέτρων, ώστε να ελαττωθούν οι κίνδυνοι εκθέσεως των καταναλωτών στον μόλυβδο. Κατά συνέπεια, ούτε από την πρώτη περίοδο ούτε από τη δεύτερη περίοδο των παρατηρήσεων αυτών

19 — Το αγγλικό κείμενο της οδηγίας έχει ως εξής:
«Where lead pipes are present, the lead content should not exceed 50 μg/l in a sample taken after flushing. If the sample is taken either directly or after flushing and the lead content either frequently or to an appreciable extent exceeds 100 μg/l, suitable measures must be taken to reduce the exposure to lead on the part of the consumer», όπ.π.

20 — Η υπογράμμιση δική μου.

ούτε από το συνολικό κείμενο μπορεί να συναχθεί καμία υποχρέωση επιτεύξεως αποτελέσματος.

79. Η ερμηνεία της Επιτροπής αντιβαίνει προς το σαφές γράμμα των παρατηρήσεων, αφού η υποχρέωση λήψεως κατάλληλων μέτρων σε περίπτωση συχνών ή αισθητών υπερβάσεων του ορίου των 100 μg/l ισχύει τόσο για τα δείγματα που λαμβάνονται αμέσως όσο («ή») και για τα δείγματα που λαμβάνονται μετά από ροή. Συνεπώς, σε περίπτωση χρησιμοποιήσεως αγωγών από μόλυβδο, το όριο των 50 μg/l αποτελεί απλώς και μόνο ενδεικτική τιμή, ενώ αντίθετα η υπέρβαση του ορίου των 100 μg/l (και μάλιστα μόνο σε περίπτωση συχνών ή αισθητών υπερβάσεων) επιβάλλει υποχρέωση ενέργειας. Επειδή τα κριτήρια αυτά ισχύουν ρητά μόνο για τους αγωγούς από μόλυβδο, η τιμή των 50 μg/l, η οποία αναγράφεται στη στήλη των ανώτατων επιτρεπόμενων συγκεντρώσεων, εξακολουθεί οπωσδήποτε να αποτελεί απόλυτο όριο, αλλά ισχύει μόνο για τους αγωγούς ύδατος που δεν είναι κατασκευασμένοι από μόλυβδο.

80. Κατά την ερμηνεία αυτή, το καθού θα είχε παραβεί συνεπώς την οδηγία, μόνο εφόσον η περιεκτικότητα σε μόλυβδο των δειγμάτων υπερέβαινε συχνά ή αισθητά τα 100 μg/l *και* δεν είχε λάβει κανένα μέτρο «για να ελαττωθούν οι κίνδυνοι εκθέσεως των καταναλωτών στον μόλυβδο».

81. Κατά την άποψή μου, είναι εξαιρετικά αμφίβολο κατά πόσον μπορεί να γίνει λόγος για συχνές υπερβάσεις, όταν η υπέρβαση του ορίου των 100 μg/l παρατηρείται μόνο στο 2 % των περιπτώσεων. Από τα επιχειρήματα σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 20 σε σχέση με τις παραμέτρους για τον μόλυβδο συνάγεται — ανεξάρτητα από το αν μπορεί πράγματι να εφαρμοστεί το άρθρο 20 — ότι το καθού έχει λάβει και λαμβάνει μέτρα για τη μείωση των κινδύνων εκθέσεως στον μόλυβδο. Κατά συνέπεια, δεν προκύπτει καμία παράβαση του καθού σχετικά με την παράμετρο 51 της οδηγίας.

82. Επομένως, δεν χρειάζεται να λάβω θέση επί του προβλήματος του βάρους αποδείξεως και των διαφόρων ζητημάτων που συνδέονται με το άρθρο 20. Για τον λόγο αυτό οι κατωτέρω σκέψεις εκτίθενται επικουρικά και μόνο.

83. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το καθού δεν απέδειξε ότι έχει τηρήσει τις επίμαχες παραμέτρους. Κατά την Επιτροπή, το Ηνωμένο Βασίλειο έπρεπε να αναφέρει τον αριθμό των κατόπιν ροής ληφθέντων δειγμάτων ανά νοικοκυριό τροφοδοτούμενο με δίκτυο αγωγών από μόλυβδο, το ποσοστό των δειγμάτων αυτών που δεν ανταποκρίνονταν στο όριο των 100 μg/l και το ύψος της υπερβάσεως του ορίου αυτού σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση. Μόνο βάσει των στοιχείων αυτών θα μπορούσε το Ηνωμένο Βασίλειο να υποστηρίξει ότι η περιεκτικότητα του νερού σε μόλυβδο δεν υπερέβαινε συχνά ή αισθητά τα 100 μg/l.

84. Η αξίωση αυτή της Επιτροπής στηρίζεται σε εσφαλμένη αντίληψη περί του βάρους αποδείξεως, το οποίο, στη διαδικασία λόγω παραβάσεως της Συνθήκης, φέρει ο προσφεύγων. Όταν η Επιτροπή ασκεί προσφυγή λόγω παραβάσεως της Συνθήκης, το βάρος αποδείξεως του ισχυρισμού της περί μη τηρήσεως των παραμέτρων φέρει η ίδια. Όσον αφορά την αξίωσή της περί ορισμένου αριθμού δειγματοληψιών ανά νοικοκυριό,

αρκεί η παραπομπή στο άρθρο 12, παράγραφος 2, και στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας, τα οποία ρυθμίζουν με σαφήνεια τον τόπο και τη συχνότητα των δειγματοληψιών. Δεν μπορεί να ειπωθεί ότι επιβάλλεται πραγματοποίηση δειγματοληψιών για κάθε νοικοκυριό.

85. Τέλος, θα ήθελα να διατυπώσω μια παρατήρηση σχετικά με τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 20. Αφού τονίστηκε ήδη ανωτέρω η σημασία της τηρήσεως των διατάξεων περί τύπου και προθεσμιών, αρκεί να υπομνηστεί ότι η υποβολή της αιτήσεως τον Αύγουστο 1985 ήταν εκπρόθεσμη. Το συμπέρασμα στο οποίο κατέληξα κατόπιν της εξετάσεως της αιτιάσεως περί μη τηρήσεως της παραμέτρου «μόλυβδος» δεν αναιρείται από τις επικουρικές αυτές παρατηρήσεις μου. Συνεπώς δεν διαπιστώνεται συναφώς παράβαση της Συνθήκης.

Δικαστικά έξοδα

86. Σύμφωνα με τη λύση που προτείνω, τα κυριότερα αιτήματα της προσφυγής της Επιτροπής πρέπει να γίνουν δεκτά. Ενόψει δε της σημαντικής καθυστερήσεως με την οποία το καθού μετέφερε την οδηγία στο εσωτερικό του δίκαιο, προτείνω να καταδικαστεί το καθού στο σύνολο των δικαστικών εξόδων, παρά την ευνοϊκή για το καθού ερμηνεία της παραμέτρου «μόλυβδος».

87. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

«1) Το Ηνωμένο Βασίλειο παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη Συνθήκη, επειδή:

α) δεν θέσπισε εμπροθέσμως τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις που ήταν αναγκαίες για τη συμμόρφωσή του προς την οδηγία 80/778/ΕΟΚ του Συμβουλίου, περί της ποιότητας του πόσιμου νερού, και

β) δεν έλαβε εμπροθέσμως τα αναγκαία μέτρα, προκειμένου η ποιότητα του πόσιμου νερού να ανταποκρίνεται προς τα προβλεπόμενα από την οδηγία σχετικά με τα νιτρικά άλατα και τον μόλυβδο.

2) Απορρίπτει την προσφυγή κατά τα λοιπά.

3) Καταδικάζει το καθού στα δικαστικά έξοδα.»