CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. ANTONIO TIZZANO

presentadas el 25 de abril de 2002 [1]

Consideraciones preliminares

1. En el presente asunto, incoado por la Comisión de las Comunidades Europeas al amparo del artículo 226 CE, se solicita al Tribunal de Justicia que dilucide si Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 7, apartado 6, 18 y 19 de la Directiva 80/778/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1980, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano (en lo sucesivo, «Directiva 80/778», o «Directiva»). [2]

Marco normativo

La reglamentación comunitaria de la calidad de las aguas destinadas al consumo humano

2. La Directiva establece en su artículo 1 las exigencias de calidad de las aguas destinadas al consumo humano. El artículo 2 aclara a continuación que se entiende por tales:

«[...] todas las aguas utilizadas para tal fin, ya sea en su estado original, ya sea después de tratamiento, sea cual fuere su origen:

— bien sean aguas destinadas al consumo

o

— bien sean aguas:

— utilizadas en una empresa alimentaria para fines de fabricación, de tratamiento, de conservación o de comercialización de productos o sustancias destinadas al consumo humano

1 — Lengua original: italiano.

2 — DO L 229, p. 11; EE 15/02, p. 174.

y

— que afecten a la salubridad del producto alimenticio final».

3. Considerando la importancia que revisten para la salud pública las aguas destinadas al consumo humano, el artículo 7 de la Directiva fija las normas de calidad que deben cumplir las citadas aguas, obligando a los Estados miembros a que garanticen el respeto de los valores referentes a la calidad organoléptica, físico-química y microbiológica, conforme a las disposiciones contenidas en una serie de cuadros que integran el anexo I de la Directiva, al cual se remite el artículo 7. De éstos, el cuadro E señala los parámetros microbiológicos, entre los que destacan, en particular, los indicados en los números 57 (referente a las bacterias coliformes totales) y 58 (referente a las bacterias coliformes fecales). Para estas clases de bacterias, la Directiva impone una concentración máxima admisible equivalente a cero, aun cuando concede, para las coliformes totales, cierto margen de tolerancia, siempre que se examine un número suficiente de muestras. En efecto, basta que el 95 % de las muestras recogidas no esté contaminado. En cambio, para las coliformes fecales la ausencia ha de ser total en el 100 % de las muestras recogidas.

4. Con arreglo a los artículos 7, apartados 3 y 6, y 16 de la Directiva, los parámetros del cuadro E representan valores de armonización mínima. Por consiguiente, para los agentes contaminantes que en ellos se enumeran, los Estados miembros se hallan obligados a prever en su propia legislación nacional límites por lo menos equivalentes a los que figuran en el citado cuadro, aunque gozan de libertad para imponer concentraciones más bajas.

5. Con el fin de garantizar el respeto de los parámetros de calidad de las aguas destinadas al consumo humano, expuestos en el anexo I, el artículo 12 obliga a los Estados miembros a adoptar todas las disposiciones necesarias para garantizar el control regular de la calidad de tales aguas. Los citados controles deben llevarse a cabo «en el punto en que [las aguas] queden a disposición del usuario».

6. El artículo 12 establece en el apartado 4 que, «para llevar a cabo los controles, los Estados miembros se atendrán al anexo II». El citado anexo contiene un cuadro B, relativo a la frecuencia mínima de los análisis tipo, del cual se deduce que no se requiere ningún control si el volumen de agua producido o distribuido es inferior a 100 m^3 diarios o cuando la población interesada es inferior a quinientas personas.

7. El artículo 9 de la Directiva permite a los Estados miembros introducir excepciones a los parámetros armonizados, cuando tales excepciones se hallen justificadas por situaciones relativas «a la naturaleza y a la estructura de los terrenos del área de la que dependa el recurso considerado» o por

circunstancias meteorológicas excepcionales. Sin embargo, las excepciones no podrán referirse a los factores tóxicos y microbiológicos, ni entrañar un riesgo para la salud pública. La citada limitación no figura en el artículo 10, que prevé asimismo la facultad de introducir excepciones temporales en el supuesto de «circunstancias accidentales graves», con tal de que la superación de los valores así admitida «no suponga ningún riesgo inaceptable para la salud pública y [...] el suministro de agua destinada al consumo humano no se pueda asegurar de ninguna otra forma».

8. A tenor del artículo 18 de la Directiva, los Estados miembros debían poner en vigor todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en ella y en sus anexos en un plazo de dos años a partir de la notificación. Además, tenían que comunicar a la Comisión dentro del mismo plazo el texto de las disposiciones que adoptaran en el ámbito regulado por la Directiva. Puesto que la Directiva le fue notificada a Irlanda el 18 de julio de 1980, el plazo para la adaptación del Derecho interno expiró el 18 de julio de 1982.

9. En virtud del sucesivo artículo 19, los Estados miembros disponían de un período de tiempo mayor, equivalente a cinco años a partir de la notificación de la Directiva, para garantizar el respeto efectivo de los parámetros nacionales armonizados. Por consiguiente, en el supuesto de Irlanda, el citado plazo expiró el 18 de julio de 1985.

10. La Directiva 80/778 fue sustituida posteriormente por la Directiva 98/83/CE del Consejo, de 3 de noviembre de 1998, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano (en lo sucesivo, «Directiva 98/83»).[3]

11. El artículo 3, apartado 2, letra b), de la citada Directiva otorga a los Estados miembros la posibilidad de prever excenciones de los requisitos fijados por la propia Directiva en el caso de «las aguas destinadas al consumo humano procedentes de una fuente de suministro individual que produzca como media menos de 10 m^3 diarios, o que abastezca a menos de cincuenta personas, a no ser que estas aguas sean suministradas como parte de una actividad comercial o pública».

12. La nueva Directiva modificó también parcialmente los parámetros microbiológicos aplicables, dado que, para las bacterias coliformes totales, ya no se prevé un límite rígidamente preestablecido, sino más bien, como aclara el artículo 8, apartado 6, un simple valor guía. En caso de que éste se supere, los Estados miembros deben estudiar si implica un riesgo para la salud humana y adoptar las medidas correctoras para restablecer la calidad del agua «si es necesario para proteger la salud humana».

13. La Directiva 98/83 entró en vigor el 25 de diciembre de 1998. En virtud de su

3 — DO L 330, p. 32.

artículo 17, los Estados miembros debían dar cumplimiento a la Directiva antes del 25 de diciembre de 2000. Sin embargo, según su artículo 14, la calidad de las aguas destinadas al consumo humano debía ajustarse a las disposiciones contenidas en la Directiva antes del 25 de diciembre de 2003, dado que el artículo 16 prevé que en la citada fecha la Directiva 80/778 estará derogada.

Las disposiciones irlandesas

14. Con el fin de dar cumplimiento a la Directiva 80/778, Irlanda adoptó las «European Communities (Quality of water intended for human consumption) Regulations, 1988» (en lo sucesivo, «Reglamento de 1988»).

15. En particular, el artículo 4 del Reglamento de 1988 atribuye a las autoridades sanitarias la misión de garantizar que las aguas destinadas al consumo humano cumplen los requisitos fijados sobre la base de los parámetros comunitarios. En virtud del artículo 7, las referidas autoridades sanitarias tienen la tarea particular de controlar la calidad del agua en el punto en que ésta queda disponible para el usuario.

16. El artículo 8 indica las medidas que deben adoptar las autoridades sanitarias cuando no se respetan los parámetros reglamentarios. En particular, se prevé que:

«las autoridades sanitarias: a) adoptarán todas las medidas razonables para advertir a los usuarios de la existencia de riesgos inaceptables para la salud pública, b) en el caso de un distribuidor de agua público, establecerá lo antes posible un programa de acción para la mejora de la calidad del agua, c) en el caso de un distribuidor de agua privado, comunicará, en cuanto sea posible, a la persona o personas responsables de la distribución del agua las medidas que hayan de adoptarse para mejorar la calidad del agua». [4]

17. Finalmente, procede señalar que, desde 1989, Irlanda publica —a través de la Agencia para la Protección del medio Ambiente (EPA)— un informe anual sobre la calidad de las aguas destinadas al consumo humano («Official Drinking Water Report»; en lo sucesivo, «Informe anual EPA».

Hechos

18. Para comprender mejor los términos en que se plantea el presente asunto, ha de recordarse ante todo que en Irlanda, junto a

4 — Traducción no oficial.

las redes públicas de acueductos, existe un elevado número de sistemas de distribución privados, los denominados *Group Water Schemes,* organizados de forma asociativa por iniciativa de los particulares interesados en el abastecimiento hídrico. Además, en determinados casos, están implicadas instituciones o entidades públicas, sobre una base paritaria. De cualquier forma, las autoridades públicas desempeñan importantes funciones adicionales, garantizando los necesarios controles sobre la actividad de los *Schemes* e interviniendo, en su caso, en la financiación de las inversiones. Las citadas redes de distribución atienden, según los casos, a un número de viviendas comprendido entre 2 y 1.000 (por término medio suministran aproximadamente a 28) y están muy difundidas en Irlanda, habiendo permitido incluso hacer frente a las inevitables dificultades ocasionadas por el suministro de agua potable en zonas rurales aisladas y caracterizadas por una baja densidad de población. El agua distribuida por el *Group Water Schemes* se extrae bien de fuentes privadas, bien directamente de los acueductos públicos. En este segundo caso, el *Group Scheme* se limita a organizar y a gestionar la red de distribución. Actualmente en Irlanda los *Group Water Schemes* suministran agua extraída de los acueductos públicos a cerca de 90.000 viviendas, mientras que aproximadamente 55.000 viviendas reciben a través de las citadas redes de distribución agua procedente de fuentes privadas.

19. Volviendo ahora al presente caso, debo recordar que éste tuvo su origen en algunas reclamaciones recibidas por la Comisión como consecuencia de una serie de casos de contaminación del agua potable. Después de haber solicitado a las autoridades irlandesas aclaraciones a este respecto, el 30 de octubre de 1988 la Comisión cursó a Irlanda un escrito de requerimiento, manifestando su disconformidad con la inobservancia de los parámetros microbiológicos indicados en los números 57 y 58 del anexo I de la Directiva 80/778 en el caso de algunos acueductos públicos y algunos *Group Water Schemes,* así como con el carácter no vinculante de la normativa nacional de adaptación a la misma Directiva, en la parte correspondiente a los *Group Water Schemes.*

20. El 16 de marzo de 1999, las autoridades irlandesas, si bien cuestionando que la Directiva fuese aplicable a los *Group Water Schemes,* comunicaron no obstante su intención de adoptar una serie de medidas encaminadas a mejorar la calidad de todas las aguas potables irlandesas. El 14 de julio de 1999, la Comisión dirigió a Irlanda, por considerar inadecuadas las observaciones formuladas por dicho Estado miembro, un dictamen motivado en el cual le concedía un plazo de dos meses para poner término a la infracción comprobada.

21. Mediante escrito de 11 de noviembre de 1999, las autoridades irlandesas señalaron la imposibilidad de proceder en poco tiempo a una mejora significativa de la calidad de las aguas distribuidas mediante los *Group Water Schemes,* garantizando en cualquier caso su intención de ajustar a los parámetros impuestos por la Directiva todas las aguas destinadas al consumo humano. En el citado escrito, así como en un escrito posterior de 18 de enero de 2000 y en un comunicado de prensa de 27 de marzo de 2000 del ministro irlandés del Medio Ambiente, se facilitaban también informaciones referentes a las acciones ya incoadas con tal fin.

22. Al no satisfacerle la respuesta irlandesa, el 21 de agosto de 2000 la Comisión interpuso el presente recurso. Sin embargo, en el transcurso del presente procedimiento, la Comisión limitó sus imputaciones, por lo que respecta a los *Group Water Schemes,* a aquellas redes cuya agua «se suministra en el ámbito de una actividad pública o comercial», así como a los *Group Water Schemes* que suministran como media más de 10 m^3 o bien atienden a más de cincuenta personas.

Análisis jurídico

Consideraciones preliminares

23. La Comisión formula tres imputaciones. En primer lugar, Irlanda no ha garantizado la observancia de los parámetros de la Directiva relativos a las coliformes totales y fecales por lo que atañe a la red pública de acueductos, con especial referencia a algunas de sus partes. En segundo lugar, se formula una censura análoga por lo que se refiere a determinados *Group Water Schemes.* Finalmente, la Comisión cuestiona el carácter no vinculante de la normativa nacional, en la parte en que se aplica a los *Group Water Schemes.*

La supuesta infracción de los parámetros microbiológicos comprobados en las redes públicas de acueductos

24. La Comisión solicita en primer lugar al Tribunal de Justicia que declare que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado y de los artículos 7, apartado 6, y 19 de la Directiva 80/778, al no haber garantizado la observancia de los parámetros microbiológicos indicados en los números 57 (coliformes totales) y 58 (coliformes fecales), fijados en el anexo I de la Directiva 80/778, por lo que atañe a algunas redes públicas de distribución de agua.

25. La Comisión alega, en particular, aludiendo a los datos contenidos en el Informe EPA 1998 sobre la calidad de las aguas irlandesas, que, durante el período 1992-1998, se ha registrado en numerosos acueductos públicos una contaminación microbiológica del agua potable, debida a la presencia de coliformes totales y fecales. En apoyo de sus alegaciones, la Comisión ha presentado un cuadro resumen, basado precisamente en los informes anuales EPA, que registra los datos relativos a la presencia de coliformes totales y fecales en los distintos acueductos irlandeses durante el período que se considera. La demandante añade que el referido cuadro indica para cada acueducto tan sólo los excedentes más significativos registrados en un año, de modo que se trata únicamente de una aproximación por defecto al fenómeno de la contaminación biológica, en realidad mucho más grave.

26. Por su parte, Irlanda no cuestiona la fundamentación de los citados datos y, por lo demás, no creo que hubiera podido actuar de otra forma, dado que precisamente el referido Estado ha elaborado y hecho públicos tales datos, aunque no está obligado a ello por disposición comunitaria alguna y es, por el contrario, uno de los pocos (tres) Estados miembros que presenta regularmente un informe oficial y completo acerca de la situación de las aguas utilizadas para el consumo humano en el país. En cambio, Irlanda opone únicamente algunas objeciones, por lo demás no decisivas, a la interpretación que de tales datos hace la Comisión y a las deducciones que extrae de ellos. En realidad, el Gobierno demandado insiste sobre todo en el hecho de que la Directiva no impone una obligación de resultado, sino una mera obligación de diligencia, que deberá valorarse a la luz del principio de racionalidad y de proporcionalidad. Sin embargo, Irlanda alega, a este respecto, que ha destinado cuantiosos fondos precisamente a la financiación de proyectos encaminados a la mejora de la calidad del agua potable y que ha desplegado una serie de iniciativas con el fin de incentivar comportamientos correctos por parte de aquellos sujetos cuyas actividades agrícolas pueden constituir fuentes de contaminación.

27. Sin embargo, a mí me parece que la valoración que hace el Gobierno irlandés de las obligaciones impuestas por la Directiva en el punto que aquí interesa contrasta ante todo con el propio tenor literal de la Directiva y, en particular, con los artículos 7, apartados 3 y 6, en relación con el anexo I de la Directiva. En efecto, las dos primeras disposiciones obligan a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para que las aguas destinadas al consumo humano se ajusten por lo menos a los requisitos mencionados en el anexo I. Por su parte, este último prevé, como he tenido ocasión de recordar anteriormente (véase el punto 3 *supra),* que la concentración de ambas clases de coliformes en las muestras tomadas para control debe equivaler a cero. Sin embargo, mientras para los coliformes totales el citado valor cero admite un umbral de tolerancia, como consecuencia del cual la evidencia de una contaminación microbiológica en un número de muestras inferior al 5 % del total no supone un incumplimiento del parámetro de la Directiva, no existe una previsión de esta índole para el parámetro de los coliformes fecales, dada la gravedad de la contaminación de la que son indicio. En consecuencia, por lo que atañe a los citados coliformes, los Estados miembros están obligados a garantizar que el 100 % de las muestras de agua sea absolutamente puro.

28. Sobre este particular, debo recordar también que el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de afirmar, precisamente por lo que atañe a la Directiva de que se trata, que «el principio de proporcionalidad no puede invocarse para permitir que se superen las concentraciones máximas admisibles que figuran en el anexo I de la Directiva», ello por cuanto «tal interpretación de la Directiva es contraria al objetivo perseguido por ésta, que es aplicar en la Comunidad una norma mínima sanitaria uniforme para el agua destinada al consumo humano». [5]

5 — Sentencia de 24 de noviembre de 1992, Comisión/Alemania (C-237/90, Rec. p. I-5973), apartado 16.

29. Seguidamente, por lo que atañe a las iniciativas que el Gobierno demandado afirma haber emprendido para favorecer la mejora de la calidad de las aguas potables en las regiones rurales, me limitaré a observar que, aun cuando tales iniciativas sean de apreciar, no son aptas para cumplir la obligación de resultado que surge de la Directiva, ni tampoco pueden invocarse para justificar su incumplimiento. En efecto, según el Tribunal de Justicia ya tuvo ocasión de afirmar, un Estado miembro «no puede alegar en su defensa que continúa haciendo todos los esfuerzos posibles para ejecutar» las obligaciones derivadas del Derecho comunitario, ya que, en orden a la acción a que se refiere el artículo 226 CE, es suficiente «que conste objetivamente el incumplimiento de su obligación por un Estado miembro [sin que sea necesario] que se pruebe una inactividad u oposición por parte del Estado miembro afectado». [6]

30. Por consiguiente, considero que procede estimar el recurso de la Comisión, en aquella parte en que tiene por objeto que se declare que Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 7, apartado 6, y 19 de la Directiva 80/778 y en virtud del Tratado, al no haber garantizado la observancia de los parámetros microbiológicos indicados en los números 57 (coliformes totales) y 58 (coliformes fecales) del anexo I de la Directiva 80/778, en lo que atañe a algunas redes públicas de distribución del agua.

El supuesto incumplimiento de los parámetros microbiológicos producido en los Groupp Water Schemes

31. Además, la Comisión, aludiendo a los datos contenidos en los informes EPA y en la correspondencia referente a un determinado *Group Water Scheme,* niega que los parámetros de concentración máxima de coliformes totales y coliformes fecales sean respetados en muchos *Group Water Schemes.* Por lo tanto, Irlanda ha incumplido las obligaciones que derivan de los artículos 7, apartado 6, y 19, de la Directiva también por lo que atañe a la citada forma de abastecimiento. Sin embargo, como ya he dicho, la Comisión ha limitado en el transcurso del procedimiento su propia impugnación a los *Group Water Schemes* cuya agua «se suministra en el ámbito de una actividad pública o comercial», así como a aquellos que suministran por término medio más de 10 m^3 o bien atienden a más de cincuenta personas, considerando que con ello se adecua a la cláusula *de minimis* prevista en la Directiva 98/83.

32. La Comisión alega en primer lugar que las referidas redes privadas de distribución se hallan plenamente comprendidas dentro del ámbito de aplicación de la Directiva. Es cierto que, en el asunto Comisión/Bélgica, [7] el Tribunal de Justicia excluyó del ámbito de aplicación de esta última el agua procedente de presas privadas, pero limitó este concepto a los pozos y demás manantiales de utilización particular, en los cuales el agua se extrae y se utiliza directamente, sin pasar por una red. Por el contrario, en el supuesto de los *Group Water Schemes,* se

6 — Véase la sentencia de 8 de julio de 1999, Comisión/Grecia (C-215/98, Rec. p. I-4913), apartado 15.

7 — Sentencia de 5 de julio de 1990 (C-42/89, Rec. p. I-2821).

trata de entidades constituidas mediante instrumentos jurídicos complejos (en su mayoría, *trusts* o sociedades dotadas de personalidad jurídica), que se distinguen por lo tanto claramente de los usuarios y que gestionan verdaderas y propias redes de distribución del agua, conforme a parámetros económicos y jurídicos propios de una empresa comercial. Es más, muchos *Group Water Schemes* ni siquiera utilizan fuentes privadas, sino que se abastecen de agua de los acueductos públicos, para después redistribuirla a los consumidores, entre los cuales se encuentran instituciones públicas y particulares que desempeñan actividades comerciales. La demandante concluye afirmando que, en realidad, los *Group Water Schemes* se constituyan y gestionen con la aprobación y bajo el control de las autoridades públicas, que además los financian, ya que pueden colmar mediante dichos organismos las lagunas que existen en el sistema público de distribución del agua.

33. Por el contrario, según Irlanda, la Directiva no es aplicable a los *Group Water Schemes*. En efecto, de una lectura correcta de la citada sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Comisión/Bélgica se deduce que todas las aguas procedentes de redes privadas se hallan excluidas del ámbito de aplicación de la Directiva.

34. Seguidamente, en lo que se refiere en concreto a la naturaleza de los *Group Water Schemes*, Irlanda niega que puedan asimilarse a empresas comerciales normales de distribución del agua, en la medida en que aquéllos suministran agua exclusivamente a sus propios miembros y no a la generalidad de los consumidores y los socios ejercen un control efectivo sobre los *trusts* o sobre las personas jurídicas que gestionan las redes, siendo la asamblea de miembros quien fija la cuota anual para la gestión y la manutención de la red. Además, Irlanda observa que no se puede afirmar que, cuando suministran agua a menos de cincuenta personas, los *Group Water Schemes* operan «en el ámbito de una actividad comercial o pública». Por lo tanto, están comprendidos en la exención prevista en el artículo 3, apartado 2, de la Directiva 98/83, a la cual ya se ha adaptado el ordenamiento irlandés. En realidad, el suministro comercial de agua por parte de los *Group Water Schemes* es un supuesto aislado y, en cualquier caso, si se produjese, otras disposiciones del Derecho irlandés —en el presente caso, aquellas que obligan a los gestores de los locales abiertos al público a proceder a la eventual desinfección posterior del agua con el fin de garantizar su idoneidad para el consumo humano— garantizan la observancia de las normas impuestas por la Directiva.

Valoración

35. Debo observar ante todo, también por lo que atañe a la presente imputación, que el Gobierno irlandés no niega la veracidad de los datos invocados por la Comisión para mostrar su disconformidad con la contaminación de las aguas utilizadas en determinados *Group Water Schemes*. Sin

embargo, el problema que plantea al respecto es distinto y versa precisamente sobre la aplicación (o, mejor dicho, la no aplicación) de la Directiva 80/778 al suministro de agua en el ámbito de los *Group Water Schemes*. Por consiguiente, es preciso detenerse en este punto para preguntarse en particular si en efecto la peculiar naturaleza y las reducidas dimensiones de las citadas redes pueden reflejarse sobre la cuestión que acaba de plantearse.

36. Debo recordar a este respecto que, a diferencia de la posterior Directiva 98/83, la Directiva 80/778 tan sólo delimita su propio ámbito material de aplicación de forma muy vaga. De ello se han derivado inevitablemente algunas dificultades interpretativas que han llegado a provocar una intervención del Tribunal de Justicia en el referido asunto Comisión/Bélgica. En aquella ocasión, el Tribunal de Justicia tuvo ocasión de declarar que la referida Directiva «sólo se aplica al agua suministrada para el consumo humano y a la utilizada en la fabricación de alimentos por una empresa, y el agua procedente de las tomas privadas se excluye de su ámbito de aplicación». [8]

37. Por consiguiente, en consonancia con el citado fallo, la Directiva posterior 98/83 ha fijado un umbral mínimo por debajo del cual los Estados miembros se hallan autorizados para no exigir los requisitos impuestos por la Directiva, como he recordado, para «las aguas destinadas al consumo humano procedentes de una fuente de suministro individual que produzca como media menos de 10 m^3 diarios, o que abastezca a menos de cincuenta personas», siempre que se trate de aguas utilizadas para uso privado y no para objetivos o actividades comerciales. [9]

38. Por lo tanto, se trata de dilucidar si, superado el citado umbral, cabe hablar o no, por lo que atañe a las aguas utilizadas por los *Group Water Schemes*, de un uso privado de ellas. Ahora bien, como ya se ha visto, Irlanda fundamenta su respuesta afirmativa a la cuestión en la propiedad privada de las fuentes y en la estructura asociativa o cooperativa de los *Group Water Schemes*. Efectivamente, en su opinión, de los citados datos se desprende que se trata de un uso privado de las aguas dentro de la reducida comunidad interesada en cada caso y no de un suministro al consumo, no existiendo ninguna diferencia real entre el sujeto suministrador y los sujetos consumidores.

39. Sin embargo, considero que la Comisión tiene razón cuando considera irrelevante la estructura de la propiedad, una vez aclarado que se trata en este caso de verdaderas y propias redes de distribución, esto es, de sistemas dotados de una estructura distributiva, aunque sea reducida, que permite suministrar el agua producida por una o más fuentes a una pluralidad de

8 — Sentencia Comisión/Bélgica, antes citada, apartado 17.

9 — Véase el artículo 3, apartado 2, letra b), de la Directiva 98/83.

consumidores. Que se trata de esto y no, en cambio, de un mero uso privado en el sentido de la citada sentencia del Tribunal de Justicia se deduce posteriormente, como pone de manifiesto la Comisión, de la sustancial alteridad del sujeto suministrador, el *Scheme,* respecto a los sujetos consumidores del servicio, alteridad que encuentra después confirmación en la índole claramente contractual de la relación entre el primero y los segundos por lo que respecta al suministro de agua.

40. De cualquier forma, si también el Tribunal de Justicia debiera considerar que los *Group Water Schemes* se hallan excluidos en principio del ámbito de aplicación de la Directiva, en razón de su naturaleza y de sus reducidas dimensiones, entiendo que tal afirmación no podría aplicarse a aquellos *Schemes* que, lejos de constituir una red autónoma, son en realidad una mera prolongación de la red pública normal de acueductos de la cual «toman» el agua que distribuyen a los propios usuarios. En efecto, me parece evidente que una eventual exclusión del ámbito de aplicación de la Directiva basada en las dimensiones de las redes se referirá, de cualquier forma, únicamente a unidades físico-funcionales autónomas, compuestas por manantiales u otras reservas de agua a los que se hallan unidas infraestructuras de distribución. Ahora bien, en los supuestos de conexión funcional entre varias redes interconectadas e interdependientes, dicha unidad no está representada por cada subunidad interconexa en sí misma considerada sino, precisamente, por el conjunto de todas aquellas subunidades, y, por consiguiente, en el supuesto de Irlanda, por el acueducto público o por el *Group Water Scheme* conectado con él. Tampoco podría invocarse en sentido contrario el hecho de que las distintas subunidades de aquella única red estén gestionadas eventualmente por sujetos distintos, por cuanto de otra forma sería fácil eludir la aplicación de la Directiva, simplemente atribuyendo a varios sujetos formalmente independientes la responsabilidad de varios tramos de una única red de acueductos.

41. Para concluir, entiendo que procede estimar el recurso de la Comisión, en aquella parte que atañe a los repetidos incumplimientos de los parámetros microbiológicos indicados en los números 57 y 58 en algunos *Group Water Schemes* (distintos de aquellos que producen como media menos de 10 m^3 diarios o atienden a menos de cincuenta personas, salvo que el agua sea suministrada como parte de una actividad comercial o pública) identificados en los informes oficiales sobre el agua destinada al consumo humano y en la correspondencia relativa a la situación del agua en la localidad de Ballycroy.

La imputación referente al carácter no vinculante de la normativa nacional de adaptación a la Directiva

42. Además, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que declare que, con el

Reglamento de 1988, Irlanda no ha respetado, en la parte en que se refiere a los *Group Water Schemes,* el carácter vinculante del anexo I de la Directiva y, por consiguiente, ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 7, apartado 6, 18 y 19 de aquélla. Efectivamente, en su opinión, el citado Reglamento no prevé de forma clara y precisa que la observancia de los parámetros de la Directiva se garantice por todos los sujetos interesados ni impone a éstos una obligación en tal sentido. En particular, el artículo 8 se limita a prever una mera advertencia de las autoridades sanitarias a los responsables de la distribución en cuanto a las medidas que deben adoptarse a ordenarles que mejoren la calidad del agua. Tampoco parecen adecuadas las sanciones introducidas mediante las modificaciones de la legislación irlandesa de 1999, que en todo caso se adoptaron después de que expirara el plazo señalado mediante el dictamen motivado y, en consecuencia, resultan irrelevantes en este procedimiento.

43. Irlanda, por su parte, después de haber hecho hincapié en que los *Group Water Schemes* no se hallan comprendidos dentro del ámbito de aplicación de la Directiva, alega que, en el supuesto de que no se observen los parámetros comunitarios, las autoridades sanitarias contempladas en el *Local Government (Sanitary Services) Act* 1962 podrían adquirir las redes hídricas. Efectivamente, está previsto que las citadas autoridades adquieran las redes hídricas de los acueductos privados, si la mayoría de los propietarios de la instalación formulan una solicitud en este sentido y las propias instalaciones se hallan en buen estado de funcionamiento y de mantenimiento. De hecho, muchas de estas redes privadas son gestionadas directamente por las autoridades sanitarias competentes por razón del territorio.

44. Me parece claro que las alegaciones de Irlanda no bastan para desmentir las preocupaciones de la Comisión. En efecto, la mera posibilidad de que la gestión de las redes privadas pase a las autoridades sanitarias, cuando así lo solicite la mayoría de los usuarios, no puede constituir una sanción adecuada y garantizar el respeto de la Directiva. Basta observar al respecto que la decisión de intervenir no corresponde a las autoridades sanitarias, sino al órgano representativo del *Group Water Scheme,* esto es, ¡es el controlado quien solicita la intervención del controlador!

45. Finalmente, por lo que atañe a las modificaciones de la normativa irlandesa y con independencia del fondo de tales modificaciones, creo que ni siquiera es necesario recordar que, conforme a una reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, una vez haya expirado el plazo señalado en el dictamen motivado, tales modificaciones no interesan en modo

alguno a los fines de la apreciación prevista en el artículo 226 CE. [10]

46. Para concluir, me parece que procede acoger el recurso de la Comisión también por lo que respecta a la presente imputación.

Sobre la oportunidad del recurso interpuesto por la Comisión

47. Finalmente, una última observación acerca de las objeciones formuladas, esta vez por Irlanda, respecto a la oportunidad del presente procedimiento de incumplimiento, objeciones fundadas en el hecho de que, en definitiva, las normas fijadas por la Directiva se respetan sustancialmente; en que la pretensión de la Comisión de que exista una conformidad equivalente al 100 % no es realista; en que el procedimiento se ha iniciado casi diez años después de la notificación de la legislación nacional aplicable; en que, en cualquier caso, por lo que atañe específicamente a los *Group Water Schemes*, el Gobierno irlandés se dedica desde hace tiempo por su propia iniciativa a resolver el problema de la calidad insuficiente del agua.

48. Sin entrar en el fondo de los citados planteamientos, que, por otra parte, la Comisión examina y discute analíticamente, me limito a recordar la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia según la cual, «en el sistema que establece el artículo 169 del Tratado, la Comisión dispone de la facultad discrecional de interponer un recurso por incumplimiento y [...] no incumbe al Tribunal de Justicia apreciar la oportunidad del ejercicio de dicha facultad». [11]

Costas

49. A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Puesto que la Comisión ha solicitado que se condene a Irlanda, que ha visto desestimados sus motivos, debe condenarse en costas a esta última.

10 — Véanse, entre otras, las sentencias de 11 de agosto de 1995, Comisión/Alemania (C-433/93, Rec. p. I-2303), apartado 15, y de 14 de junio de 2001, Comisión/Italia (C-207/00, Rec. p. I-4571), apartado 30.

11 — Entre otros tantos precedentes, véanse las sentencias de 10 de mayo de 2001, Comisión/Países Bajos (C-152/98, Rec. p. I-3463), apartado 20; de 21 de enero de 1999, Comisión/Bélgica (C-207/97, Rec. p. I-275), apartado 24, y de 11 de agosto de 1995, Comisión/Alemania (C-431/92, Rec. p. 2189), apartado 22.

Conclusión

50. Por lo tanto, a la luz de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que declare:

«1) Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 7, apartado 6, y 19 de la Directiva 80/778/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1980, relativa a la calidad de las aguas destinadas al consumo humano, y en virtud del Tratado, al no haber garantizado la observancia de los parámetros microbiológicos indicados en los números 57 (coliformes totales) y 58 (coliformes fecales) del anexo I de la Directiva 80/778, en el caso de algunas redes públicas de distribución de agua y de ciertos *Group Water Schemes* (distintos de aquellos que producen como media menos de 10 m^3 diarios y atienden a menos de cincuenta personas, salvo que el agua sea suministrada como parte de una actividad comercial o pública) identificados en los informes oficiales sobre el agua destinada al consumo humano y en la correspondencia relativa a la situación del agua en la localidad de Ballycroy.

2) Irlanda ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 7, apartado 6, y 19 de la Directiva 80/778 y en virtud del Tratado, al no haber tenido en cuenta, en la adaptación del Derecho interno a la Directiva 80/778, el carácter vinculante del anexo I por lo que atañe a los *Group Water Schemes*.

3) Se condena en costas a Irlanda.»