FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT ANTONIO TIZZANO

föredraget den 25 april 2002 [1]

Inledning

1. Kommissionen har med stöd av artikel 226 EG väckt förevarande talan och yrkat att domstolen skall fastställa att Irland har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 7.6, 18 och 19 i rådets direktiv 80/778/EEG av den 15 juli 1980 om kvaliteten på vatten avsett att användas som dricksvatten (nedan kallat direktiv 80/778 eller direktivet). [2]

Rättslig bakgrund

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna om kvaliteten på vatten avsett att användas som dricksvatten

2. I artikel 1 i direktivet föreskrivs de kvalitetskrav som ställs på vatten avsett att användas som dricksvatten. I artikel 2 preciseras att sådant vatten är

”allt vatten som används för detta ändamål, antingen i sitt ursprungliga tillstånd eller efter beredning, oberoende av dess ursprung,

— oavsett om det tillhandahålls för dricksvattenändamål, eller

— om det används i ett livsmedelsberedande företag för tillverkning, förädling, konservering eller saluförande av varor eller ämnen som är avsedda som människoföda, och

1 — Originalspråk: italienska.

2 — EGT L 229, s. 11; svensk specialutgåva, område 15, volym 3, s. 3.

— det påverkar det färdiga livsmedlets hälsomässiga egenskaper".

3. Med hänsyn till den betydelse dricksvatten har för folkhälsan läggs i artikel 7 i direktivet fast de kvalitetskrav sådant vatten skall uppfylla samt åläggs medlemsstaterna att säkerställa att organoleptiska, kemisk-fysiska och mikrobiologiska värden respekteras i enlighet med föreskrifterna i tabeller som återfinns i bilaga I till direktivet, vilken artikel 7 hänvisar till. I tabell E anges de mikrobiologiska parametrarna, varav särskilt parametrarna 57 (totala koliformer) och 58 (fekala koliformer) är av betydelse. För dessa bakterieklasser stadgas i direktivet en högsta tillåten koncentration som är lika med noll, förutom vad beträffar de totala koliformerna, i vilket fall en viss marginal accepteras efter att ett tillräcklig stort antal prover har undersökts. Det är nämligen tillräckligt att 95 procent av de undersökta proverna är osmittade. Frånvaron av fekala koliformer i utförda prover skall däremot vara hundraprocentig.

4. Enligt artiklarna 7.3, 6 och 16 i direktivet utgör parametrarna i tabell E den lägsta harmoniseringsnivån. Vad gäller de här ifrågavarande föroreningarna åligger det således medlemsstaterna att tillse att den nationella lagstiftningen innehåller gränsvärden som åtminstone är i nivå med dem som anges i den ovannämnda tabellen. Det står dock medlemsstaterna fritt att kräva ännu lägre koncentrationer.

5. I syfte att säkerställa att de i bilaga I angivna kvalitetsnivåerna för dricksvatten iakttas, åläggs medlemsstaterna i artikel 12 att vidta alla åtgärder som behövs för att säkerställa en regelbunden kontroll av dricksvattnets kvalitet. Dessa kontroller skall äga rum "[p]å det stadium när [vattnet] når konsumenten".

6. I artikel 12.4 stadgas att medlemsstaterna "[v]id sådan kontroll skall... följa bilaga II". Denna bilaga innehåller tabell B angående minimifrekvensen för rutinanalyser, varav följer att det inte krävs någon kontroll om den producerade eller distribuerade vattenvolymen understiger 100 kubikmeter per dag, eller om antalet berörda personer understiger 500.

7. I artikel 9 i direktivet tillåts medlemsstaterna att besluta om undantag från de harmoniserade parametrarna i de fall sådana undantag är berättigade med hänsyn till lägen som uppkommer "[g]enom marklagrens beskaffenhet och struktur inom det område som vattnet kommer från" eller genom ovanliga meteorologiska förhållanden. Undantagen får dock inte

avse toxiska eller mikrobiologiska faktorer och inte heller medföra en risk för folkhälsan. Dessa begränsningar upprepas inte i artikel 10, vari även ges möjlighet att göra undantag för en begränsad tid i "nödlägen" under förutsättning att de tillåtna koncentrationerna "inte utgör en oacceptabel risk för folkhälsan och under förutsättning att distributionen av dricksvatten inte kan upprätthållas på annat sätt".

8. I artikel 18 föreskrivs att medlemsstaterna skall sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv med bilagor inom två år efter dagen för anmälan. Medlemsstaterna skall till kommissionen överlämna texterna till bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av direktivet. Eftersom direktivet delgavs Irland den 18 juli 1980, löpte fristen för införlivande ut den 18 juli 1982.

9. Enligt artikel 19 skall medlemsstaterna inom fem år från att direktivet anmälts vidta de åtgärder som behövs för att säkerställa att kvaliteten på dricksvattnet följer direktivet. För Irlands del löpte denna senare frist således ut den 18 juli 1985.

10. Direktiv 80/778 har sedermera ersatts genom rådets direktiv 98/83/EG av den 3 november 1998 om kvaliteten på dricksvatten (nedan kallat direktiv 98/83). [3]

11. Enligt artikel 3.2 b i direktiv 98/83 får medlemsstaterna göra undantag från direktivets bestämmelser för "dricksvatten från en enskild vattentäkt som tillhandahåller mindre än 10 m^3 per dag i genomsnitt eller försörjer mindre än 50 personer, om inte vattnet tillhandahålls som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet".

12. Genom det nya direktivet har även de relevanta mikrobiologiska parametrarna delvis ändrats på så sätt att det inte längre föreskrivs några i förväg fastställda oeftergivliga gränser vad gäller totala koliformer, utan istället, vilket klargörs i artikel 8.6, en enkel värderiktlinje, som, när den inte iakttas, skall föranleda medlemsstaterna att undersöka om detta innebär någon risk för människors hälsa och att vidta åtgärder för att återställa vattnets kvalitet "om detta är nödvändigt för att skydda människors hälsa".

13. Direktiv 98/83 trädde i kraft den 25 december 1998. Enligt artikel 17 i

3 — EGT L 330, s. 32.

direktivet skulle medlemsstaterna ha införlivat direktivet senast den 25 december 2000. Enligt artikel 14 i direktivet skall kvaliteten på vatten avsett att användas som dricksvatten dock stå i överensstämmelse med bestämmelserna i artikeln senast den 25 december 2003, med hänsyn till att det i artikel 16 föreskrivs att direktiv 80/778 upphävs med verkan från detta datum.

De irländska bestämmelserna

14. I syfte att införliva direktiv 80/778 har Irland antagit European Communities (Quality of water intended for human consumption) Regulations, 1988 (nedan kallad 1988 års förordning).

15. I artikel 4 i 1988 års förordning ges hälsoskyddsmyndigheterna i uppgift att säkerställa att vatten avsett att användas som dricksvatten uppfyller de villkor som fastställts på grundval av gemenskapsparametrarna. Enligt artikel 7 i samma förordning åligger det särskilt hälsoskyddsmyndigheterna att övervaka vattenkvaliteten på det stadium där vattnet når konsumenten.

16. I artikel 8 anges de åtgärder som hälsoskyddsmyndigheterna skall vidta vid bristande iakttagande av förordningens parametrar. Det föreskrivs särskilt att

"hälsoskyddsmyndigheterna skall: a) vidta alla åtgärder som är skäliga för att varna konsumenterna för sådana risker som inte är acceptabla med hänsyn till folkhälsan, b) snarast möjligt anta ett handlingsprogram i syfte att förbättra vattenkvaliteten när det är fråga om en offentlig vattendistributör, c) snarast möjligt meddela den eller de personer som är ansvariga för vattendistributionen vilka åtgärder som skall vidtas för att förbättra vattenkvaliteten när det är fråga om en privat vattendistributör". [4]

17. Det skall slutligen framhållas att Irland sedan år 1989, genom Byrån för miljöskydd (EPA), ger ut en årsrapport angående kvaliteten på vatten avsett att användas som dricksvatten ("Official Drinking Water Report"; nedan kallad den årliga EPA-rapporten).

Faktiska omständigheter

18. För att bättre förstå bakgrunden i förevarande mål är det lämpligt att först och främst erinra sig att det på Irland,

4 — Inofficiell översättning.

utöver det allmänna vattenledningsnätet, finns ett väsentligt antal privata distributionssystem, de så kallade Group Water Schemes vilka är organiserade i föreningsform på initiativ av personer som har intresse av vattenförsörjning. I vissa fall är även institutioner och allmänna organ inblandade på lika villkor. Myndigheterna har under alla förhållanden dessutom viktiga funktioner, och säkerställer att det genomförs nödvändiga kontroller av verksamheten inom de ovannämnda "schemes" samt ingriper eventuellt för att finansiera investeringarna. Dylika distributionsnät försörjer, beroende på omständigheterna, mellan 2 och omkring 1 000 hushåll (i genomsnitt försörjer de 28 hushåll) och är mycket utbredda på Irland. De har också gjort det möjligt att bemästra de oundvikliga svårigheter som är förenade med att tillhandahålla drickbart vatten till isolerade landsbygdsområden som kännetecknas av en låg befolkningstäthet. Det vatten som distribueras av Group Water Schemes tas ur privata vattentäkter eller också direkt från de allmänna vattenledningarna. I det senare fallet begränsar sig ett "group scheme" till att organisera och förvalta distributionsnätet. På Irland levererar Group Water Schemes för närvarande vatten som tagits ur allmänna vattenledningar till cirka 90 000 hushåll, medan cirka 55 000 hushåll får vatten som kommer från privata vattentäkter genom dessa distributionsnät.

19. Vad vidare gäller det förevarande målet, erinrar jag om att detta anhängiggjordes efter att kommissionen mottagit olika klagomål med anledning av ett antal fall av förorenat dricksvatten. Efter att ha begärt vissa upplysningar från de irländska myndigheterna med anledning härav, skickade kommissionen den 30 oktober 1998 en formell underrättelse till Irland i vilken det angavs att Irland brustit vad gäller iakttagande av de mikrobiologiska parametrarna nr 57 och nr 58 i bilaga I till direktiv 80/778 beträffande flera allmänna vattenledningar och Group Water Schemes samt vad gäller den icke tvingande karaktären hos den del av de nationella bestämmelser som direktivet avses att införlivas genom som gäller Group Water Schemes.

20. Även om de irländska myndigheterna bestred att direktivet skulle vara tillämpligt på Group Water Schemes, meddelade de den 16 mars 1999 att de icke desto mindre hade för avsikt att vidta en rad åtgärder i syfte att förbättra kvaliteten på allt irländskt dricksvatten. Den 14 juli 1999 skickade kommissionen, som ansåg att de av Irland anförda synpunkterna var otillräckliga, ett motiverat yttrande till Irland, i vilket Irland förelades att se till att det konstaterade fördragsbrottet upphörde inom två månader.

21. Genom skrivelse av den 11 november 1999 meddelade de irländska myndigheterna att det skulle vara omöjligt att på kort tid åstadkomma en avgörande förbättring av kvaliteten på det vatten som distribueras genom Group Water Schemes, men bekräftade i vart fall sitt engagemang i frågan att sätta allt vatten avsett att användas som dricksvatten i överensstämmelse med de parametrar som föreskrivs i direktivet. I skrivelsen, liksom i ett efterföljande brev av den 18 januari 2000 och i ett pressmeddelande utgivet den 27 mars 2000 av det irländska miljöministeriet, tillhandahölls vidare information om de åtgärder som redan vidtagits i detta syfte.

22. Kommissionen väckte förevarande talan den 21 augusti 2000 efter att den fann att Irlands svar inte var tillfredsställande. Under det förevarande målets gång har kommissionen dock begränsat sina anmärkningar, vad gäller den del som avser Group Water Schemes, till de nät genom vilka vatten "[t]illhandahålls som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet", samt till de Group Water Schemes som i genomsnitt tillhandahåller mer än tio kubikmeter eller försörjer mer än femtio personer.

Rättslig bedömning

Inledning

23. Kommissionen har anfört tre anmärkningar. För det första har Irland inte säkerställt iakttagandet av parametrarna i direktivet angående totala och fekala koliformer vad gäller det allmänna vattenledningsnätet och särskilt beträffande vissa av dess delar. En liknande anmärkning har för det andra anförts angående vissa Group Water Schemes. Slutligen har kommissionen ifrågasatt de nationella bestämmelsernas icke tvingande karaktär i de delar som är tillämpliga på Group Water Schemes.

Det påstådda åsidosättandet av de mikrobiologiska parametrarna i de allmänna vattenledningsnäten

24. Kommissionen har först och främst yrkat att domstolen skall fastställa att Irland har åsidosatt sina skyldigheter enligt fördraget samt enligt artiklarna 7.6 och 19 i direktiv 80/778 genom att inte säkerställa uppfyllandet av skyldigheterna avseende de mikrobiologiska parametrar som anges i avdelning nr 57 (totala koliformer) och nr 58 (fekala koliformer) i bilaga I till direktiv 80/778 om vissa allmänna vattendistributionsnät.

25. Kommissionen har särskilt invänt, med hänvisning till de uppgifter som framkommer i 1998 års EPA-rapport om kvaliteten på det irländska vattnet, att det är utrett att dricksvattnet i ett flertal offentliga vattenledningar varit mikrobiologiskt besmittat under perioden 1992—1998 till följd av förekomsten av totala och fekala koliformer. Till stöd för sina argument har kommissionen givit in en översiktlig tabell, vilken grundas på just de årliga EPA-rapporterna och vari uppgifter återges angående förekomsten av totala och fekala koliformer i de olika irländska vattenledningarna under den berörda tidsperioden. Sökanden har tillagt att i den ovannämnda tabellen anges för varje vattenledning endast de mest betydande överskridanden som registrerats under ett år och att uppgifterna i tabellen följaktligen endast utgör en grov uppskattning av förekomsten av en bakteriell kontamination, som i själva verket är ännu allvarligare.

26. Irland har för sin del inte bestritt att dessa uppgifter är välgrundade och anser sig för övrigt inte ha kunnat göra något annat med hänsyn till att Irland självt, trots att det inte finns någon gemenskapsrättslig bestämmelse varigenom staten förpliktas att göra det, har utarbetat och offentliggjort uppgifterna samt då Irland är en av de få (tre) medlemsstater som regelbundet färdigställer en officiell och fullständig rapport angående tillståndet för det vatten som används som dricksvatten i landet. Irland har istället endast gjort några, för övrigt inte avgörande, invändningar mot kommissionens tolkning av dessa uppgifter samt mot de slutsatser kommissionen drar av denna. Den svarande regeringen betonar särskilt det faktum att någon skyldighet att nå ett resultat inte uppställs i direktivet, utan endast en omsorgsskyldighet, vilken skall bedömas i ljuset av principerna om skälighet och proportionalitet. Med anledning härav har regeringen emellertid gjort gällande att man har avsatt betydande medel just för finansiering av projekt som syftar till att förbättra kvaliteten på dricksvattnet och att man har tagit en rad initiativ för att uppmuntra att de personer vars jordbruksaktiviteter kan utgöra en källa till föroreningar håller sig till reglerna.

27. Den irländska regeringens bedömning av de skyldigheter som följer av direktivet i aktuellt avseende synes mig emellertid stå i motsatsförhållande till direktivets ordalydelse, särskilt vad gäller det som föreskrivs i artikel 7.3 och artikel 7.6 jämfört med vad som föreskrivs i bilaga I till direktivet. I de första två bestämmelserna åläggs medlemsstaterna nämligen att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att det vatten som är avsett att användas som dricksvatten åtminstone skall uppfylla kraven i bilaga I. I bilagan föreskrivs, vilket jag har erinrat om i det föregående (se punkt 3), att koncentrationen av båda klasserna av koliformer skall vara lika med noll i de genomförda kontrollproverna. För de totala koliformerna medger värdet noll en toleranströskel. På grund härav anses inte förekomsten av en mikrobiologisk förorening i mindre än fem procent av det totala antalet prover utgöra ett åsidosättande av direktivets parametrar. Med hänsyn till att de fekala koliformerna är ett tecken på en sådan allvarlig grad av förorening saknas en liknande bestämmelse avseende parametrarna för dessa koliformer. Vad gäller dessa koliformer åligger det således medlemsstaterna att säkerställa att hundra procent av vattenproverna är fullkomligt rena.

28. Det skall med anledning härav erinras om att domstolen beträffande det ifrågavarande direktivet redan har fastställt att "[p]roportionalitetsprincipen inte kan åberopas för att motivera att de högsta tillåtna koncentrationer som anges i bilaga I till direktivet överskrids" eftersom "[e]n sådan tolkning av direktivet skulle stå i motsatsförhållande till dess syfte att införa en enhetlig lägsta renhetsnivå för hela gemenskapen ifråga om vatten avsett att användas som dricksvatten". [5]

5 — Dom av den 24 november 1992 i mål C-237/90, kommissionen mot Tyskland (REG 1992, s. I-5973), punkt 16.

29. Vad vidare gäller de initiativ som den svarande regeringen säger sig ha tagit i syfte att främja förbättringen av dricksvattnet i jordbruksområdena, konstaterar jag endast att dessa initiativ visserligen är lovvärda, men att de inte är ägnade att uppfylla den skyldighet beträffande resultat som följer av direktivet och heller inte kan åberopas för att motivera att denna skyldighet har åsidosatts. Domstolen har redan tidigare fastställt att en medlemsstat i själva verket "[i]nte till stöd för sitt försvar [kan] hävda att den kommer att fortsätta att göra alla tänkbara ansträngningar för att" uppfylla sina gemenskapsrättsliga skyldigheter, eftersom det för en talan enligt artikel 226 EG är tillräckligt med "[e]tt objektivt konstaterande av ett fördragsbrott och inte [krävs] bevisning om någon passivitet eller något motstånd från den berörda medlemsstatens sida". [6]

Det påstådda åsidosättandet av de mikrobiologiska parametrarna i Group Water Schemes

31. Kommissionen, som har hänvisat till uppgifterna i EPA-rapporten och skriftväxlingen angående ett visst "group water scheme", har vidare gjort anmärkningen att parametrarna avseende högsta koncentration av totala koliformer och fekala koliformer inte heller iakttas i flera Group Water Schemes. Följaktligen har Irland åsidosatt de skyldigheter som följer av artiklarna 7.6 och 19 i direktivet även såvitt gäller denna vattentillförselform. Som jag har anfört, har kommissionen under målets handläggning begränsat sin anmärkning till att avse Group Water Schemes genom vilket vatten "[t]illhandahålls som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet" samt till dem som i genomsnitt tillhandahåller mer än 10 m^3 eller försörjer mer än femtio personer och avser därmed att anpassa sig till den *de minimis*-bestämmelse som föreskrivs i direktiv 98/83.

30. Jag anser således att kommissionens talan skall bifallas i den del som avser fastställande av att Irland har åsidosatt sina skyldigheter enligt artiklarna 7.6 och 19 i direktiv 80/778 och enligt fördraget genom att inte säkerställa iakttagandet av de mikrobiologiska parametrarna nr 57 (totala koliformer) och nr 58 (fekala koliformer) i bilaga I till direktiv 80/778 vad gäller vissa allmänna vattendistributionsnät.

32. Kommissionen har i första hand gjort gällande att de privata distributionsnäten helt och hållet ingår i direktivets tillämpningsområde. Visserligen har domstolen i målet kommissionen mot Belgien [7] undantagit sådant vatten som tas från privata vattentäkter från direktivets tillämpningsområde, men den har begränsat detta till att gälla privatanvända brunnar och andra källor, i vilka vattnet tas upp och används

6 — Se dom av den 8 juli 1999 i mål C-215/98, kommissionen mot Grekland (REG 1999, s. I-4913), punkt 15.

7 — Dom av den 5 juli 1990 i mål C-42/89, kommissionen mot Belgien (REG 1990, s. I-2821).

direkt utan att passera något nät. Vad gäller Group Water Schemes har de däremot utformats med hjälp av komplexa juridiska medel (vanligtvis trusts eller bolag som tillerkänts rättssubjektivet), vilka följaktligen tydligt skiljer sig från användarna och som förvaltar riktiga och egna vattendistributionsnät i enlighet med ett kommersiellt företags ekonomiska och juridiska bevekelsegrunder. Dessutom använder många Group Water Schemes inte heller privata vattentäkter, utan tar sitt vatten från allmänna vattenledningar, för att sedan distribuera det vidare till konsumenterna, varibland även återfinns offentliga institutioner och personer som ägnar sig åt kommersiell verksamhet. Sökanden har slutligen anfört att Group Water Schemes i själva verket har införts och förvaltas med godkännande från och under kontroll av de offentliga myndigheterna, som dessutom finansierar dem, för att myndigheterna därigenom skall kunna åtgärda bristerna i det offentliga systemet för vattendistribution.

33. Enligt Irlands uppfattning är direktivet däremot inte tillämpligt på Group Water Schemes. Om man läser domstolens ovannämnda dom i målet kommissionen mot Belgien på ett korrekt sätt, följer av denna att allt vatten som kommer från privata nät är undantagna från direktivets tillämpningsområde.

34. Med hänsyn särskilt till karaktären hos Group Water Schemes har Irland därefter bestritt att dessa skall räknas som normala kommersiella företag vilka ägnar sig åt vattendistribution, då Group Water Schemes enbart levererar vatten till de egna medlemmarna och inte till konsumenter i allmänhet, medlemmarna utövar en effektiv kontroll över trusterna eller de juridiska personer som förvaltar näten och eftersom det är medlemsgruppen som bestämmer den årliga avgiften för förvaltning och underhåll av näten. Vidare har Irland påpekat att man inte kan säga att Group Water Schemes fungerar "som en del av en kommersiell eller offentlig verksamhet" i de fall dessa levererar vatten till mindre än femtio personer och följaktligen omfattas av det undantag som föreskrivs i artikel 3.2 i direktiv 98/83, vilket redan införlivats med den irländska rättsordningen. I själva verket utgör Group Water Schemes kommersiella tillhandahållande av vatten absoluta undantag. Även om så skulle ske kommer emellertid andra bestämmelser i irländsk rätt — i förevarande mål är det de bestämmelser som förpliktar dem som driver lokaler öppna för allmänheten att tillse att vattnet eventuellt desinficeras i syfte att säkerställa att vattnet lämpar sig som dricksvatten — i vart fall att säkerställa att de i direktivet fastlagda kraven iakttas.

Bedömning

35. Jag konstaterar också vad gäller den ifrågavarande anmärkningen först och främst att den irländska regeringen inte, i syfte att bestrida att det vatten som används i några Group Water Schemes skulle vara förorenat, förnekar riktigheten i

de uppgifter kommissionen lagt fram. Det problem som regeringen istället framhåller i anledning härav är ett annat och gäller tillämpningen (eller snarare icke-tillämpningen) av direktiv 80/778 på leveransen av vatten inom området för Group Water Schemes. Det är således lämpligt att dröja vid denna punkt för att särskilt fråga sig om det verkligen är så att dessa näts särskilda karaktär och begränsade omfattning kan ha betydelse i den just framlagda frågan.

36. Jag erinrar härvidlag om att till skillnad från det efterföljande direktiv 98/83, begränsas det materiella tillämpningsområdet för direktiv 80/778 endast på ett mycket vagt sätt. Härav följer oundvikligen sådana tolkningssvårigheter att domstolen tvingats ingripa i det ovannämnda målet kommissionen mot Belgien. I detta fall gjorde domstolen klart att det ifrågavarande direktivet "är tillämpligt enbart på vatten som tillhandahålls som dricksvatten och på vatten som används i livsmedel av ett livsmedelsföretag och att vatten som kommer från privata vattentäkter faller utanför dess tillämpningsområde". [8]

37. I enlighet med detta uttalande har det i det efterföljande direktiv 98/83 således fastställts en viss lägsta nivå. I de fall denna nivå underskrids har medlemsstaterna givits tillåtelse att inte ställa de krav som föreskrivs i direktivet vad gäller "dricksvatten från en enskild vattentäkt som tillhandahåller mindre än 10 m^3 per dag i genomsnitt eller försörjer mindre än 50 personer", förutsatt att det gäller vatten som används för privat bruk och inte tillhandahålls för kommersiellt ändamål eller kommersiell verksamhet. [9]

38. Det gäller således att fastställa om man över denna nivå kan tala om privat bruk, när fråga är om vatten som används av Group Water Schemes. Som framgått har Irland grundat sitt jakande svar på denna fråga på det privata ägandet av vattentäkterna samt på föreningsstrukturen eller den kooperativa strukturen hos Group Water Schemes. Härav följer faktiskt, enligt Irlands uppfattning, att det är fråga om ett privat bruk av vattnet inom det begränsade, i förekommande fall aktuella kollektivet, och inte om en leverans för konsumtion samt att det egentligen inte finns någon skillnad mellan användaren och den person som tillhandahåller vattnet.

39. Kommissionen synes ha rätt i att ägarstrukturen är irrelevant när man, som här, väl har bekräftat att det rör sig om verkliga distributionsnät, det vill säga system som är utrustade med en, om än begränsad, distributionsstruktur som medger att vatten som hämtas från en eller fler vattentäkter tillhandahålls ett flertal användare. Att det

8 — Domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Belgien, punkt 17.

9 — Se artikel 3.2 b i direktiv 98/83.

är fråga om detta och inte om ett enbart privat bruk i den mening som avses i domstolens ovannämnda dom, följer dessutom, som kommissionen har visat, av leverantörens betydligt starkare ställning i förhållandet till dem som använder tjänsten, en ställning som vidare bekräftas av att relationen dem emellan, såvitt gäller leverans av vatten, är tydligt kontraktuell.

40. Även om domstolen skulle anse att Group Water Schemes, på grund av sin karaktär och sin begränsade omfattning, i princip är undantagna från direktivets tillämpningsområde, skulle emellertid denna slutsats, enligt min uppfattning, inte gälla för de "schemes" som, långt ifrån att utgöra ett självständigt nät, i själva verket endast utgör en förlängning av det vanliga allmänna vattenledningsnätet från vilket det vatten "förvärvas" som levereras till de egna användarna. Det synes mig faktiskt uppenbart att ett eventuellt undantagande från direktivets tillämpningsområde grundat på nätens omfattning i vart fall skulle ske enbart för fysiskt och funktionellt självständiga enheter, vilken består i källor eller andra vattenreserver till vilka infrastruktur avsedd för distribution är kopplad. I de fall flera sammanbundna och av varandra avhängiga nät knyts samman på ett funktionellt sätt, skulle inte en sådan enhet kännetecknas av varje sammanbunden underenhet i sig, utan just av föreningen av samtliga dessa underenheter, vilket för Irlands del innebär såväl de offentliga vattenledningarna, som de därtill knutna Group Water Schemes. Inte heller skulle det gentemot detta kunna hävdas att de olika underenheterna i huvudnätet eventuellt förvaltas av olika subjekt, eftersom det då vore lätt att frånkänna direktivet tillämplighet genom att helt enkelt anförtro ansvaret för olika delar av ett större vattenledningsnät åt flera olika formellt oberoende subjekt.

41. Sammanfattningsvis anser jag att kommissionens talan skall bifallas i den del som gäller upprepade åsidosättanden av de mikrobiologiska parametrarna nr 57 och nr 58 i vissa Group Water Schemes (andra än dem som tillhandahåller mindre än tio kubikmeter per dag i genomsnitt eller försörjer mindre än 50 personer om det inte gäller vatten som tillhandahålls inom ramen för en kommersiellt eller offentlig verksamhet), vilka angivits i officiella rapporter angående vatten avsett att användas som dricksvatten och i skriftväxlingen angående tillståndet för vattnet på orten Ballycroy.

Anmärkningen angående den icke tvingande karaktären hos de nationella införlivandebestämmelserna

42. Kommissionen har vidare begärt att domstolen skall fastställa att Irland har

åsidosatt den tvingande karaktären hos bilaga I till direktivet, och således har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 7.6, 18 och 19 i direktivet, genom den del av 1988 års förordning som gäller Group Water Schemes. Enligt kommissionens uppfattning följer det inte tydligt och precist av förordningen att iakttagandet av direktivets parametrar säkerställs avseende alla berörda subjekt och inte heller att dessa subjekt åläggs någon skyldighet i detta avseende. I synnerhet ges det i artikel 8 endast ett råd från hälsoskyddsmyndigheterna till dem som är ansvariga för distributionen, beträffande vilka åtgärder de kan vidta samt en anmodan till dem att förbättra vattenkvaliteten. Inte heller de sanktionsåtgärder som införts genom 1999 års ändringar av den irländska lagstiftningen förefaller tillräckliga. Dessa ändringar har i vart fall antagits efter utgången av den frist som angivits i det motiverade yttrandet och saknar således betydelse i detta mål.

43. Efter att ha bestritt att Group Water Schemes ingår i direktivets tillämpningsområde har Irland å sin sida gjort gällande att hälsoskyddsmyndigheterna i fall av åsidosättande av gemenskapsparametrarna kan överta vattennäten enligt Local Government (Sanitary Services) Act 1962. Det föreskrivs nämligen att dessa myndigheter skall överta privata vattenledningsnät om en sådan begäran framställs av en majoritet av anläggningarnas ägare och om anläggningarna är i gott skick vad gäller funktion och underhåll. Många av de privata näten förvaltas i praktiken direkt av de inom det aktuella området behöriga hälsoskyddsmyndigheterna.

44. Det är tydligt att Irlands argument inte räcker för att stilla kommissionens oro. Blotta möjligheten att förvaltningen av de privata näten kan övergå till hälsoskyddsmyndigheterna efter en begäran från majoriteten av användarna är inte en tillräcklig sanktionsåtgärd för att säkerställa att direktivet efterlevs. Det är tillräckligt att konstatera att det inte ankommer på hälsoskyddsmyndigheterna, utan på det organ som styr Group Water Schemes, att fatta beslut om ingripande och att det således är den kontrollerade som begär att den kontrollerande skall ingripa!

45. Vad slutligen gäller ändringarna av de irländska bestämmelserna och oberoende av vad som i sak anges i dessa, tror jag inte ens det är nödvändigt att erinra om att sådana ändringar i enlighet med domstolens fasta rättspraxis saknar betydelse för målet enligt artikel 226 EG om de har skett

efter utgången av den frist som fastställts i det motiverade yttrandet. [10]

46. Det förefaller som att kommissionens talan skall bifallas också vad gäller förevarande anmärkning.

Huruvida kommissionens talan är lämplig

47. Irland har vidare lagt fram invändningar angående det förevarande målets lämplighet. Dessa invändningar grundas på det förhållandet att de i direktivet fastställda nivåerna i allt väsentligt respekteras, och uppfattningen att kommissionens anspråk på en hundraprocentig överensstämmelse inte är realistiskt samt att målet anhängiggjorts nästan tio år efter underrättelsen om den ifrågavarande nationella lagstiftningen och att den irländska regeringen sedan länge självmant har påtagit sig att lösa problemet med vattnets alltför låga kvalitet, särskilt ifråga om Group Water Schemes. Beträffande dessa invändningar vill jag slutligen framhålla följande.

48. Utan att i sak gå in på dessa synpunkter, som kommissionen för övrigt grundligt har granskat och bestritt begränsar jag mig till att hänvisa till domstolens fasta rättspraxis enligt vilken gäller att "[i]nom ramen för det system som inrättats genom artikel 169 i fördraget förfogar kommissionen över ett utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller att väcka talan om fördragsbrott, och det ankommer inte på domstolen att bedöma huruvida kommissionen utövar detta utrymme på ett lämpligt sätt". [11]

Rättegångskostnader

49. I enlighet med artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. I förevarande mål har kommissionen yrkat att Irland skall förpliktas ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Irland har tappat målet, skall denna stat förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

10 — Se bland flera andra dom av den 11 augusti 1995 i mål C-433/93, kommissionen mot Tyskland (REG 1995, s. I-2303), punkt 15, och av den 14 juni 2001 i mål C-207/00, kommissionen mot Italien (REG 2001, s. I-4571), punkt 30.

11 — Se bland flera andra dom av den 10 maj 2001 i mål C-152/98, kommissionen mot Nederländerna (REG 2001, s. I-3463), punkt 20, av den 21 januari 1999 i mål C-207/97, kommissionen mot Belgien (REG 1999, s. I-275), punkt 24, och av den 11 augusti 1995 i mål C-431/92, kommissionen mot Tyskland (REG 1995, s. 2189), punkt 22.

Förslag till avgörande

50. Mot bakgrund av vad som framförts i det föregående hemställer jag följaktligen att domstolen skall fastställa följande:

1) Irland har åsidosatt sina skyldigheter enligt artiklarna 7.6 och 19 i direktiv 80/778 och enligt fördraget genom att inte säkerställa iakttagandet av de mikrobiologiska parametrarna nr 57 (totala koliformer) och nr 58 (fekala koliformer) i bilaga I till rådets direktiv 80/778/EEG av den 15 juli 1980 om kvaliteten på vatten avsett att användas som dricksvatten vad gäller flera allmänna vattendistributionsnät och vad gäller vissa Group Water Schemes (andra än dem som tillhandahåller mindre än tio kubikmeter per dag i genomsnitt eller försörjer mindre än 50 personer om det inte gäller vatten som tillhandahålls inom ramen för en kommersiell eller offentlig verksamhet) vilka angivits i officiella rapporter angående vatten avsett att användas som dricksvatten och i skriftväxlingen angående tillståndet för vattnet på orten Ballycroy.

2) Irland har åsidosatt sina skyldigheter enligt artiklarna 7.6 och 19 i direktiv 80/778 och enligt fördraget genom att vid införlivandet av direktiv 80/778 inte ta hänsyn till den tvingande karaktären hos bilaga I såvitt gäller Group Water Schemes.

3) Irland skall ersätta rättegångskostnaderna.