CONCLUSÕES DO ADVOGADO-GERAL JEAN MISCHO

apresentadas em 17 de Outubro de 2002 [1]

1. A Comissão pede ao Tribunal de Justiça que declare que, ao não adoptar as medidas necessárias para assegurar que a qualidade das águas balneares seja conforme aos valores-limite estabelecidos na Directiva 76/160/CEE do Conselho, de 8 de Dezembro de 1975, relativa à qualidade das águas balneares [2] (a seguir «directiva»), e ao não respeitar a frequência mínima de amostragem imposta pela directiva, o Reino da Dinamarca não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força desta directiva.

2. O Reino da Dinamarca pede ao Tribunal de Justiça que julgue improcedente a acção por incumprimento. Invoca designadamente o princípio *de minimis*, a impossibilidade absoluta de impedir desvios fortuitos em relação aos valores-limite, causados por animais, e a necessidade de avaliar a qualidade das águas ao longo de um período de vários anos.

O enquadramento jurídico

3. A directiva define, no seu artigo 1.°, n.° 2, alínea a), as águas balneares como:

«[...] as águas, no seu total ou em parte, doces, correntes ou estagnadas, assim como a água do mar nas quais o banho:

— é expressamente autorizado pelas autoridades competentes de cada Estado-Membro,

ou

— não é proibido e é habitualmente praticado por um número considerável de banhistas».

4. Nos termos do artigo 3.°, n.° 1, da directiva, os Estados-Membros fixam, para todas as zonas balneares ou para cada uma delas, os valores aplicáveis às águas balneares no que respeita aos parâmetros indicados no anexo.

5. Segundo o artigo 3.°, n.° 2, esses valores não podem ser menos rigorosos que os indicados na coluna I do anexo. Nos termos do artigo 3.°, n.° 3, os Estados-

1 — Língua original: francês.

2 — JO 1976, L 31, p. 1; EE 15 F1 p. 133.

-Membros esforçam-se por respeitar, como valores-guia, os valores constantes da coluna G do anexo.

6. O artigo 4.°, n.° 1, da directiva impõe aos Estados-Membros a obrigação de tomarem, no prazo de dez anos após a notificação da directiva, as disposições necessárias para que a qualidade das águas balneares satisfaça os valores-limite fixados nos termos do artigo 3.°

7. O artigo 5.°, n.° 1, estabelece que, para efeitos de aplicação do artigo 4.°, as águas balneares serão declaradas em conformidade com os parâmetros que se lhes referem se amostras destas águas, recolhidas com a frequência prevista no anexo, num mesmo local, revelarem que as águas estão conformes, em 95%, 90% ou 80% das amostras, aos valores dos parâmetros respeitantes à qualidade da água em questão, consoante os casos indicados neste artigo, e se os 5%, 10% ou 20% das amostras não conformes aos valores dos parâmetros satisfizerem determinados requisitos enunciados nos terceiro e quarto travessões do n.° 1 do artigo 5.°

8. Por outro lado, resulta do artigo 5.°, n.° 2, que os desvios em relação aos valores dos parâmetros não são considerados nas deduções das percentagens previstas no n.° 1, quando são consequência de inundações, catástrofes naturais ou de condições meteorológicas excepcionais.

9. O artigo 6.°, n.° 1, conjugado com o anexo, impõe às autoridades competentes dos Estados-Membros que recolham, pelo menos, duas amostras por mês, a fim de verificar a presença de oito tipos de substâncias. Em relação a treze outras substâncias, só haverá que verificar a observância dos parâmetros quando um inquérito efectuado na zona balnear revelar a possível presença dessas substâncias ou indiciar uma deterioração da qualidade das águas.

10. O artigo 8.° constitui a base jurídica de eventuais derrogações à directiva, ou seja:

1) Para certos parâmetros assinalados com (0) no anexo, devido a circunstâncias meteorológicas ou geográficas excepcionais; e

2) Quando as águas balneares estejam sujeitas a um enriquecimento natural em certas substâncias que faça com que sejam excedidos os limites fixados no anexo.

11. Segundo o terceiro parágrafo do artigo 8.°, as derrogações não podem em caso algum negligenciar os imperativos de protecção da saúde pública. Quando um Estado-Membro recorre a uma derrogação, deve imediatamente informar desse facto a Comissão, especificando os motivos e os prazos.

12. O artigo 13.° da directiva, na redacção que lhe foi dada pelo artigo 3.° da Directiva 91/692/CEE do Conselho, de 23 de Dezembro de 1991, relativa à normalização e à racionalização dos relatórios sobre a aplicação de determinadas directivas respeitantes ao ambiente [3], estabelece que os Estados-Membros devem comunicar à Comissão anualmente um relatório sobre a aplicação da directiva durante esse ano.

13. A directiva foi notificada aos Estados-Membros em 10 de Dezembro de 1975.

Quanto à primeira alegação da Comissão, a respeito da qualidade das águas balneares

14. A Comissão acusa a Dinamarca de infracção ao artigo 4.°, n.° 1, da directiva, por desconformidade da qualidade das águas balneares com os valores-limite fixados nos termos do artigo 3.° da directiva.

15. Explica que a qualidade dessas águas não era conforme às exigências da directiva durante os anos de 1995 a 2000. A Comissão limita, porém, o seu pedido aos anos de 1995 a 1998.

16. Neste contexto, o Governo dinamarquês sustenta que, no parecer fundamentado, a Comissão não especificou de que modo é que ele teria podido cumpri-lo, visto que o parecer fundamentado só se referia a um período passado. Não era claro se a Comissão pretendia, com a sua interpretação da directiva, impor às autoridades dinamarquesas o encerramento dos sítios balneares, o fecho das estações balneares e a imposição de proibições de banho.

17. A Comissão recorda, porém, que, em 1999 e 2000, a qualidade das águas balneares continuava a não ser conforme aos valores-limite da directiva, o que provaria a insuficiência das medidas tomadas pela Dinamarca. No momento em que foi emitido o parecer fundamentado, o demandado devia ter tomado novas medidas de modo a respeitar, no futuro, o disposto na directiva.

18. Quanto a este aspecto, a Comissão tem razão ao sublinhar que o presente caso se não distingue, quanto aos factos e ao procedimento por ela adoptado, dos casos tratados pela jurisprudência anterior do Tribunal de Justiça respeitantes à aplicação da mesma directiva [4].

19. O quadro seguinte, apresentado pela demandante, recapitula as taxas de conformidade nos anos de 1995 a 2000.

3 — JO L 377, p. 48.

4 — Acórdãos de 14 de Julho de 1993, Comissão/Reino Unido (C-56/90, Colect., p. I-4109); de 12 de Fevereiro de 1998, Comissão/Espanha (C-92/96, Colect., p. I-505); de 8 de Junho de 1999, Comissão/Alemanha (C-198/97, Colect., p. I-3257); de 25 de Maio de 2000, Comissão/Bélgica (C-307/98, Colect., p. I-3933); de 15 de Março de 2001, Comissão/França (C-147/00, Colect., p. I-2387); de 14 de Junho de 2001, Comissão/Suécia (C-368/00, Colect., p. I-4605); e de 13 de Novembro de 2001, Comissão/Reino Unido (C-427/00, Colect., p. I-8535).

Ano	Conformidade, expressa em percentagem, com os valores imperativos	
	Água do mar	Água doce
1995	91,1	82,9
1996	97,2	88,5
1997	95,4	87,5
1998	94,3	90,3
1999	92,7	93,8
2000	95,8	92,2

20. Importa sublinhar desde logo que, como a Comissão explica na petição, as taxas de conformidade retomadas neste quadro correspondem à percentagem da totalidade dos sítios balneares do Estado-Membro onde se verificou, observando a frequência mínima de amostragem, o respeito dos valores-limite imperativos e orientadores.

21. Há respeito dos valores-limite quando, como prevê o artigo 5.° da directiva, uma certa percentagem das amostras recolhidas, entre 80% e 95%, consoante os casos, é conforme aos valores exigidos pela directiva.

22. Dito de outro modo, e ao contrário do que dá a entender o demandado, a Comissão não exige que 100% das *amostras* sejam conformes a esses valores, o que seria indubitavelmente contrário aos termos claros do artigo 5.° Em contrapartida, resulta do *petitum* da Comissão que 100% das *zonas* balneares devem ser conformes, nos termos do artigo 5.°, aos valores decorrentes da directiva.

23. Como esta percentagem não é atingida na Dinamarca, nem nas águas do mar nem nas águas doces, há infracção, segundo a Comissão.

24. O demandado contesta os números invocados pela Comissão e apresenta o seu próprio quadro, que indica taxas de conformidade mais elevadas do que as invocadas pela Comissão.

Ano	Conformidade, expressa em percentagem, com os valores imperativos	
	Água do mar	Água doce
1995	95,6	85,6
1996	99,3	90,3
1997	98,8	91,1
1998	98,8	92,1
1999	98,4	94,7
2000	98,7	94,8

25. O demandado considera, com efeito, que há que corrigir os números indicados pela Comissão para ter em conta a tripla incidência dos desvios, que classifica como fortuitos, dos erros de transmissão dos dados e das proibições de banho instituídas durante a época balnear.

26. Porém, é forçoso constatar que, mesmo tomando como referência os números avançados pelo demandado, continua a haver incumprimento. Com efeito, decorre claramente do quadro acima reproduzido que uma certa proporção das águas balneares dinamarquesas não são conformes às exigências da directiva.

Será possível aplicar o princípio de minimis?

27. O Governo dinamarquês contrapõe, no entanto, que o problema é extremamente limitado, porque, num total de 1 300 estações balneares, só foram registados resultados não conformes às normas em 130 durante o período de 1995 a 1998, sendo que só oito estações balneares registaram vários desvios durante esse período, ou seja, seis estações durante dois anos e duas estações durante três anos.

28. O demandado acrescenta que, a exigir o respeito das normas na totalidade das zonas balneares, a Comissão tornaria impossível, na prática, a observância da directiva e imporia aos Estados-Membros o recurso a proibições de banho em situações em que nem os imperativos de saúde pública nem os da protecção do ambiente o exigiriam.

29. Deveria ter-se em conta que a directiva também tem como objectivo preservar a «qualidade quantitativa das águas balneares». Ora, esta ficaria comprometida se a directiva fosse interpretada de modo a obrigar os Estados-Membros a diminuírem significativamente a quantidade das águas balneares acessíveis à população, através de medidas de proibição destituídas de fundamento.

30. A directiva deveria, portanto, ser interpretada à luz do princípio *de minimis*. O demandado não contesta a inexistência de um princípio geral *de minimis* no domínio do direito derivado e não pede ao Tribunal que proclame esse princípio geral. Considera, porém, que, no caso concreto de uma directiva cuja aplicação seria impossível se não se admitisse uma regra *de minimis*, há que aplicar este princípio.

31. O Governo dinamarquês reconhece que, segundo o artigo 5.°, n.° 1, da directiva, basta que, numa determinada zona balnear, 95% das amostras sejam conformes aos parâmetros. No entanto, se o período durante o qual as amostras são recolhidas for, como é o caso na Dinamarca, de cinco meses e o Estado-Membro recolher duas amostras por mês, ou seja, dez amostras ao todo, como manda a directiva, basta que uma só amostra não seja conforme às normas para que a estação balnear tenha de ser considerada poluída. Neste caso, a taxa de conformidade descerá, com efeito, para 90%, em vez dos 95% autorizados pelo artigo 5.°

32. Se não fosse possível aplicar uma regra *de minimis*, a abordagem da Comissão equivaleria, com efeito, a exigir, em relação a cada zona balnear, uma conformidade de 100% e, portanto, a privar de efeito útil o artigo 5.°, n.° 1.

33. O que pensar desta tese?

34. Não há dúvida de que o raciocínio do Governo dinamarquês é correcto. Mas, como sublinhou o Tribunal de Justiça no n.° 36 do seu acórdão Comissão/Alemanha, já referido, a directiva só fixa uma frequência mínima para a recolha de amostras e não constitui de forma alguma obstáculo a que os Estados-Membros aumentem o número de amostras, diminuindo assim a proporção que representam as amostras que não satisfazem as condições estabelecidas. Assim, se forem recolhidas 20 amostras, o Estado-Membro pode «permitir-se» uma amostra não conforme (5% de 20=1). Se forem recolhidas 30 amostras, a percentagem de 5% equivale a 1,5 amostra. Isto significa que, mesmo neste caso, uma

amostra não conforme só é tolerada. Como não é concebível que um Estado-Membro possa recolher mais de 30 amostras na mesma zona balnear, decorre, portanto, da directiva, na prática, que, depois de ter verificado que duas amostras não são conformes às normas, o Estado-Membro já não precisa de continuar a recolhê-las: só lhe resta proibir os banhos nessa zona.

35. A regulamentação é, portanto, muito rigorosa, mesmo se convém não perder de vista que, para certas substâncias, tais como os coliformes fecais, a margem fixada pelo artigo 5.° é de 20% e permite, portanto, quatro amostras não conformes em 20 recolhas.

36. De qualquer modo, resulta incontestavelmente da jurisprudência, e designadamente do acórdão Comissão/Alemanha, ja referido, que as obrigações decorrentes da directiva são efectivamente as que descrevemos. Transparece claramente dessa jurisprudência, designadamente, que o Tribunal não pretendeu deixar espaço para a aplicação, no quadro da interpretação da directiva, de um qualquer princípio *de minimis*.

37. Decorre do que precede que o incumprimento respeitante à qualidade das águas balneares alegado pela Comissão se verifica, visto que o demandado não contesta que, durante os anos de 1995 a 1998, estas águas não satisfaziam, num certo número de zonas, as normas previstas pela directiva, como o atestam os números por ele próprio invocados.

38. Por conseguinte, é só para sermos exaustivos que examinaremos a restante argumentação das partes.

Será necessário avaliar anualmente o estado das águas?

39. Em primeiro lugar, o demandado contesta o modo de proceder da Comissão, uma vez que a pureza das águas balneares deveria ser avaliada ao longo de vários anos e não em função de números válidos em cada ano *de per si*. Este método de cálculo contribuiria para dar uma imagem estatística deformada da qualidade das águas balneares na Dinamarca e não seria corroborado de modo nenhum pela directiva.

40. A Comissão alega a este propósito que o artigo 13.° da directiva é explícito quanto à necessidade de verificar, em cada ano civil, se as exigências da directiva são respeitadas. Além disso, em qualquer dos

casos, a qualidade das águas balneares teria continuado a não ser conforme à directiva nos anos de 1999 e 2000, o que provaria a insuficiência das medidas tomadas pelas autoridades dinamarquesas. A Comissão acrescenta, por último, que só intenta a acção por incumprimento quando as insuficiências verificadas perduram vários anos.

41. É incontestável que o facto de a directiva impor aos Estados-Membros que comuniquem anualmente à Comissão um relatório sobre a aplicação da directiva nesse ano comprova que é anualmente que deve ser avaliada a situação das águas balneares. Esta conclusão é aliás confirmada pela finalidade da directiva. Com efeito, a protecção da saúde pública está em causa, neste caso, e um tal objectivo não pode conciliar-se com prazos longos durante os quais as autoridades dos Estados poderiam esperar antes de actuar. Mais precisamente, não se pode aceitar que passem várias épocas balneares até que um Estado-Membro, finalmente convencido da desconformidade de uma zona balnear com a directiva, tome as medidas que se impõem.

42. A análise da jurisprudência leva, aliás, à mesma conclusão, visto que, no n.º 34 do acórdão Comissão/Alemanha, já referido, o Tribunal afirmou expressamente que um só caso de desvio às normas numa única época basta para constituir uma infracção à directiva.

Será possível fazer abstracção dos desvios fortuitos?

43. A Dinamarca contesta, em segundo lugar, os números avançados pela Comissão, pelo facto de estes contabilizarem igualmente os desvios fortuitos.

44. O demandado alega a este propósito que, com excepção de nove casos, todos os casos em que a Comissão considerou que foram excedidos os limites fixados pela directiva ficaram a dever-se a causas naturais imprevisíveis. O demandado refere, em especial, as dejecções de pássaros: estas poderiam concentrar-se nalguns litros de água balnear recolhidos numa determinada zona, o que aconteceria repentinamente e de modo imprevisto. Dever-se-ia sublinhar, em especial, que estes fenómenos não ocorrem regularmente nas mesmas zonas, mas que se distribuem, ao invés, de modo diferente todos os anos.

45. A Dinamarca não contesta a afirmação da Comissão de que há que fazer prova de prudência ao proceder à designação das zonas balneares em regiões onde a fauna é abundante. Sustenta, porém, que essa abordagem prudente não teria necessariamente por efeito diminuir o número de desvios fortuitos.

46. A Dinamarca entende, assim, que a Comissão devia ter tido em conta a causa desses desvios e excluir do seu quadro os desvios fortuitos, provocados pelos pássaros e outros animais, que não seriam indício de uma degradação geral das águas balneares e contra os quais não seria possível reagir.

47. A Comissão recorda a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça [5], segundo a qual a directiva impõe aos Estados-Membros que tomem todas as medidas necessárias para que as águas balneares se tornem conformes aos valores-limite aí fixados e não os autoriza a contentarem-se em tomar todas as medidas razoavelmente possíveis.

48. A Dinamarca não contesta estar sujeita a uma obrigação de resultado, mas sustenta que esta não é absoluta. Ela poderia, com efeito, invocar a impossibilidade absoluta de cumprir as disposições da directiva.

49. A Comissão alega, no entanto, que não consta da directiva qualquer fundamento que autorize correcções em função de desvios fortuitos, tal como estes foram definidos pelo Governo dinamarquês, para não contabilizar os desvios imputáveis a pássaros ou a outros animais.

50. Segundo a Comissão, uma poluição imputável a pássaros e à fauna no seu conjunto dificilmente poderá ser considerada um acontecimento fortuito e deve, por isso, ser tida em conta nas previsões. A este respeito, a Comissão recorda de novo que os Estados-Membros aumentar multiplicar o número de amostras, a fim de diminuir a proporção que representam as amostras não conformes devido a circunstâncias fortuitas.

51. Estou de acordo com esta análise.

52. Com efeito, importa ter presente que a directiva prevê um certo número de casos em que é possível não tomar em consideração amostras que revelem desvios.

53. Assim, nos termos do artigo 8.° supracitado, estão previstas derrogações em caso de circunstâncias meteorológicas ou geográficas excepcionais ou quando as águas balneares sofrem um processo de enrique-

5 — V., a título de exemplo, o processo C-56/90, Comissão/Reino Unido, já referido.

cimento natural em certas substâncias provenientes do solo, implicando que sejam excedidos os limites fixados no anexo. Além disso, nos termos do artigo 5.°, n.° 2, os desvios devidos a inundações, catástrofes naturais ou condições meteorológicas excepcionais não são tidos em conta.

54. Não parece, porém, que seja possível sustentar que estas disposições são aplicáveis às dejecções de animais e, aliás, o demandado nem sequer as invoca.

55. Recorde-se ainda que a directiva prevê igualmente a possibilidade de desvio pelo curso normal das coisas, quer dizer, sem fazer referência a quaisquer circunstâncias excepcionais. Nos termos do artigo 5.°, n.° 1, as amostras são consideradas conformes às exigências da directiva quando uma certa proporção destas, entre 95% e — para os coliformes fecais — 80%, atinge os valores fixados no anexo da directiva.

56. Verifica-se, assim, que o legislador comunitário tomou em consideração a necessidade de prever uma certa margem para os desvios à norma que considerou não representativos de uma degradação estrutural da qualidade da água.

57. A argumentação do demandado levanta, porém, a questão de saber se se deve integrar na interpretação ou na aplicação [6] da directiva uma margem suplementar que permita ter em conta a incidência das dejecções animais.

58. Recorde-se, neste contexto, que o Tribunal já decidiu por várias vezes [7] que a directiva não permite que os Estados-Membros invoquem, para além das derrogações que ela prevê, circunstâncias particulares para justificarem o incumprimento da obrigação de fazer com que as águas balneares estejam em conformidade com as exigências da directiva.

59. Convém sublinhar, além disso, que as dejecções controvertidas não podem ser classificadas como circunstâncias excepcionais, fazendo parte, antes pelo contrário, somos tentados a dizê-lo, do curso normal dos acontecimentos. Não se vê, portanto, *a priori*, por que razão as amostras tornadas não representativas por esse facto não deveriam ser contabilizadas na margem decorrente do artigo 5.°, n.° 1, da directiva. Não se descortina, com efeito, qualquer motivo para as tratar de modo diferente de qualquer outra causa potencial de resultados falseados.

6 — No âmbito de uma revisão da directiva, as instituições da Comunidade podem, evidentemente, aumentar as margens de tolerância caso o Estado-Membro não consiga suprimir a causa da poluição.

7 — Acórdão Comissão/Alemanha, já referido, n.° 35, e referências nele contidas.

60. Repita-se, o acontecimento em questão não tem carácter extraordinário. De onde decorre, em primeiro lugar, que não parece concebível que o Conselho, ao adoptar a directiva e especialmente o seu artigo 5.°, não tenha tido consciência das implicações possíveis desse fenómeno.

61. Daqui resulta, em segundo lugar, que o fenómeno em questão não pode ser classificado como um caso de força maior, causa susceptível, segundo a jurisprudência [8], de justificar o incumprimento, por um Estado-Membro, das suas obrigações.

62. Com efeito, o facto de as amostras de água balnear serem falseadas por dejecções de animais não constitui um obstáculo imprevisível e insuperável ao cumprimento das normas da directiva.

63. O próprio demandado afirma que as poluições de origem animal são muitas vezes detectadas em áreas que apresentam características específicas, tais como pouca profundidade e circulação de água reduzida. De onde se conclui que as autoridades podem determinar quais as áreas de risco desse tipo de poluição e prestar-lhes particular atenção, sem, para isso, terem de recorrer a um número desproporcionado de colheitas de amostras. O próprio Governo dinamarquês assinala que, nessas áreas, procede oficiosamente a 20 colheitas de amostras em cada estação do ano.

64. De onde decorre que, uma vez efectuada a colheita de amostras falseadas, podem ser tomadas medidas para evitar ao Estado-Membro ficar em situação de violação da directiva.

65. O demandado formula, porém, diversas críticas a respeito do remédio consistente em aumentar na generalidade o número de colheitas de amostras, ou de o aumentar para mais de vinte. Alega que este método não é eficaz porque tem custos elevados e sem proporção com os resultados que dele se poderiam esperar.

66. Segundo jurisprudência constante [9], estes argumentos não podem, porém, justificar o incumprimento de uma directiva por um Estado-Membro.

67. O demandado sublinha, além disso, que, mesmo quando a percentagem de amostras conformes não tem de ir além de 90% ou 80%, o aumento do número de

8 — Acórdão de 11 de Julho de 1985, Comissão/Itália (101/84, Recueil, p. 2629).

9 — Acórdão de 5 de Julho de 1990, Comissão/Bélgica (C-42/89, Colect., p. I-2821, n.° 24).

colheitas não tem qualquer impacto na qualidade da água e que a eventual melhoria apurada seria puramente estatística.

68. Se é incontestável que o mero facto de se aumentar a frequência das colheitas de amostras, enquanto tal, não melhora a qualidade da água, importa recordar, como vimos, que este aumento permite determinar a permanência ou a frequência da poluição e que, portanto, permite, mais rapidamente, às autoridades tomar as decisões que se impõem, se a poluição se revelar demasiado frequente para poder ser tolerada.

69. Neste caso, as autoridades nacionais deverão recorrer às proibições de banhos nas áreas afectadas, se a poluição provocada exclusivamente por animais persistir e se não for, portanto, possível agir sobre a causa desta.

70. O demandado explica, neste contexto, que, num certo número de casos, foi exactamente o que fez. Deduz daí que as áreas que foram alvo de uma proibição não deviam figurar entre aquelas em que as exigências da directiva não foram cumpridas.

71. A Comissão contesta esta análise, alegando que um Estado-Membro não pode eludir as obrigações que decorrem da directiva proibindo provisoriamente os banhos, porque as águas de banho não são conformes à directiva. Se um Estado-Membro pretender que uma determinada área balnear seja subtraída às obrigações decorrentes da directiva, terá de se tratar de uma exclusão definitiva e permanente.

Continuará a haver infracção em caso de proibição de banhos?

72. É verdade que a tese da Comissão parece poder fundar-se na jurisprudência do Tribunal de Justiça, dado que, no n.° 33 do acórdão Comissão/Alemanha, já referido, se pode ler que o facto de terem perdido o seu estatuto de zonas balneares ou de terem sido tomadas medidas para sanar a situação não é susceptível de pôr termo à infracção.

73. Porém, como observa, e bem, o Governo dinamarquês, «é materialmente impossível reagir antes de se ter registado um desvio em relação aos valores-limite ou de terem sido identificadas as causas da poluição. O ponto decisivo deve ser, pois, que os Estados-Membros tomem todas as medidas necessárias, logo que se verifique o desvio».

74. De onde se conclui que, quando um Estado-Membro tomou as medidas que podia tomar, no caso, uma proibição de banhos, não há lugar a declarar um incumprimento.

75. Além disso, e mais importante, resulta explicitamente do artigo 1.º da directiva que esta trata das águas balneares, isto é, das águas em que o banho «é expressamente autorizado pelas autoridades competentes de cada Estado-Membro, ou não é proibido e é habitualmente praticado por um número considerável de banhistas». Não se podia enunciar de modo mais claro que a directiva não se aplica às águas em que o banho é proibido.

76. Ter-se-á assim de concluir que, quando um Estado-Membro proíbe o banho numa determinada área, mesmo que seja apenas no decurso da estação balnear, essa área deixa de poder ser tomada em consideração para efeitos de avaliação da aplicação da directiva nesse Estado-Membro [10].

77. Esta conclusão é aliás confortada pela finalidade da directiva. Com efeito, esta visa obter dos Estados-Membros a tomada de medidas adequadas para a protecção da saúde dos banhistas, quando esta possa ser considerada ameaçada, e não sancioná-los mesmo nas situações em que esses Estados tomaram medidas de protecção logo que descobriram o carácter perigoso da situação.

78. Acresce que não encontramos, nem na directiva nem na jurisprudência, nenhum apoio para a tese da Comissão de que só uma proibição definitiva seria conforme às exigências da directiva. Com efeito, esta não estabelece qualquer distinção entre as proibições, definitivas ou temporárias. Além disso, a perspectiva de uma possibilidade de reabertura pode incitar as autoridades competentes a tomar as medidas necessárias para tornar a área em causa conforme às normas. Ao invés, a regra de que qualquer proibição deverá ser permanente privaria de qualquer interesse, para essas autoridades, a procura de soluções para os desvios verificados. Aliás, a Comissão abstém-se cuidadosamente de indicar em que situações, pertinentes à luz dos objectivos da directiva, deveriam ser decididas essas proibições drásticas.

79. Finalmente, o argumento que a Comissão procura extrair do acórdão Comissão/Bélgica não convence [11]. Com efeito, neste acórdão, o Tribunal explica que o facto de

10 — O mesmo acontece quando tenha sido descoberta outra causa de poluição que não as dejecções dos pássaros e tenham sido tomadas medidas destinadas a pôr termo à poluição no decurso da estação balnear.

11 — Acórdão de 25 de Maio de 2000, Comissão/Bélgica (C-307/98, Colect., p. I-3933).

o número de banhistas descer abaixo de um certo limiar numa determinada área não autoriza o Estado-Membro a considerar que essa área deixou de fazer parte do âmbito de aplicação da directiva. A Comissão não tem razão quando deduz daqui que o facto de o banho ser proibido numa área não subtrai esta à aplicação das disposições da directiva.

80. Com efeito, ao contrário da situação de facto que constitui uma redução do número de banhistas, a proibição de banhos implica necessariamente que o objectivo de protecção da saúde pública, cuja importância foi sublinhada pelo Tribunal de Justiça neste acórdão, deixa de estar em causa, visto que, por definição, mais nenhum banhista está sujeito a risco.

Quanto à segunda alegação da Comissão, relativa à frequência da amostragem

81. A Comissão sublinha que, em sete áreas balneares, a frequência mínima de amostragem, tal como decorre da leitura conjugada do artigo 6.°, n.° 1, e do anexo da directiva, não foi observada durante o período de 1995 a 1998.

82. O Governo dinamarquês não contesta esta afirmação, mas sublinha que o incumprimento diz respeito a 0,2% das estações balneares dinamarquesas. Acrescenta que as colheitas pouco numerosas não camuflaram, a nível local, uma diminuição da qualidade da água e as autoridades dinamarquesas teriam reparado estas falhas procurando evitar que elas se repitam.

83. O demandado entende, por conseguinte, que a insuficiência das colheitas de amostras no plano local se situa dentro do limite *de minimis* e que não houve, por conseguinte, infracção à directiva, se se atender à finalidade prosseguida por esta.

84. Recorde-se, a este propósito, que a aplicação da directiva não se coaduna, como já vimos, com a aplicação de um princípio *de minimis*.

85. Esta alegação da Comissão merece, portanto, acolhimento.

86. Como o mesmo aconteceu, quanto ao essencial, com a primeira alegação da Comissão, há que declarar o demandado vencido em relação à maior parte dos seus fundamentos e há, portanto, que o condenar no pagamento das despesas.

Conclusões

87. Pelos motivos expostos, propõe-se que o Tribunal:

— declare que, ao não adoptar todas as medidas necessárias para assegurar que a qualidade das águas balneares seja sempre conforme aos valores-limite estabelecidos na Directiva 76/160/CEE do Conselho, de 8 de Dezembro de 1975, relativa à qualidade das águas balneares, e ao não respeitar a frequência mínima de amostragem imposta pela directiva, o Reino da Dinamarca não cumpriu as obrigações que lhe incumbem por força dos artigos 4.°, n.° 1, e 6.°, n.° 1, desta directiva;

— julgue improcedentes os pedidos na parte em que se referem a zonas balneares que foram encerradas no decurso da estação balnear;

— condene o Reino da Dinamarca nas despesas.