JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JEAN MISCHO
17 päivänä lokakuuta 2002 [1]

1. Euroopan yhteisöjen komissio vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Tanskan kuningaskunta ei ole noudattanut uimaveden laadusta 8 päivänä joulukuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 76/160/ETY [2] (jäljempänä direktiivi) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että uimaveden laatu vastaa direktiivissä säädettyjä raja-arvoja, ja koska se ei ole noudattanut näytteenoton vähimmäistiheyttä koskevia direktiivin säännöksiä.

2. Tanskan kuningaskunta vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin hylkää jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen. Se vetoaa de minimis -periaatteeseen, täydelliseen mahdottomuuteen estää eläinten aiheuttamat satunnaiset raja-arvojen ylittämiset sekä siihen, että veden laatua pitäisi arvioida usean vuoden ajanjaksolla.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3. Direktiivin 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan uimavedellä tarkoitetaan

"kaikkia virtaavia tai seisovia makeita vesiä tai niiden osia ja merivettä,

— joissa uimisen kunkin jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset nimenomaisesti sallivat

tai

— joissa uiminen ei ole kiellettyä ja huomattava määrä uimareita ui siellä säännöllisesti".

4. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on vahvistettava uimaveteen sovellettavat arvot kaikilla tai kullakin yksittäisellä uima-alueella liitteessä ilmoitettujen muuttujien osalta.

5. Direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa säädetään, että näiden arvojen on oltava vähintään yhtä tiukkoja kuin liitteessä olevassa I sarakkeessa annettujen arvojen. Direktiivin 3 artiklan 3 kohdassa sää-

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.
2 — EYVL 1976, L 31, s. 1.

detään, että jäsenvaltioiden on pyrittävä noudattamaan ohjeellisesti sellaisia arvoja, jotka on esitetty liitteessä olevassa G sarakkeessa.

6. Direktiivin 4 artiklan 1 kohdasta käy ilmi, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimet sen varmistamiseksi, että uimaveden laatu noudattaa 3 artiklan mukaisesti vahvistettuja raja-arvoja kymmenen vuoden kuluessa direktiivin tiedoksiantamisesta.

7. Direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään, että uimaveden katsotaan täyttävän asiaankuuluvat muuttujat 4 artiklan mukaisesti, jos kyseisestä vedestä samasta näytteenottopisteestä ja liitteessä määriteltyinä aikoina otetut näytteet osoittavat, että se täyttää kyseiset veden laadun parametrien arvot säännöksessä mainituissa tapauksissa 95, 90 tai 80 prosentissa näytteistä, ja jos ne 5, 10 tai 20 prosenttia näytteistä, jotka eivät täytä parametrien arvoja, täyttävät tietyt edellytykset, jotka asetetaan 5 artiklan 1 kohdan kolmannessa ja neljännessä luetelmakohdassa.

8. Direktiivin 5 artiklan 2 kohdan mukaan poikkeamia raja-arvoista ei oteta huomioon edellä mainittua prosenttiosuutta laskettaessa, kun ne aiheutuvat tulvista, muista luonnonmullistuksista tai poikkeuksellisista sääoloista.

9. Direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa ja liitteessä velvoitetaan jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset suorittamaan vähintään kaksi näytteenottoa kuukaudessa tarkistaakseen kahdeksan eri ainetyypin olemassaolon. Muun 13 aineen osalta sitä, täyttyvätkö parametrit, ei ole tarkistettava, paitsi jos uintialueella tehty tutkimus osoittaa aineiden olemassaolon mahdolliseksi tai jos se antaa aiheen olettaa uimaveden laadun huonontuneen.

10. Direktiivin 8 artiklasta käy ilmi ne oikeudelliset perusteet, joilla direktiivistä voidaan mahdollisesti poiketa:

1) eräiden liitteessä (0):lla merkittyjen parametrien osalta poikkeuksellisten sääolojen tai maantieteellisten olojen vuoksi, ja

2) kun uimavesi rikastuu luonnostaan eräillä aineilla, mistä seuraa poikkeama liitteessä vahvistetuista arvoista.

11. Direktiivin 8 artiklan kolmannen kohdan mukaan näissä poikkeuksissa ei missään tapauksessa saa jättää ottamatta huomioon yleisen terveyden suojelemisen kannalta olennaisia vaatimuksia. Kun jäsenvaltio poikkeaa direktiivin säännöksistä, sen on viipymättä ilmoitettava siitä komissiolle ja ilmoitettava perustelunsa ja poikkeaman arvioitu kesto.

12. Direktiivin 13 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna eräiden ympäristöä koskevien direktiivien täytäntöönpanoon liittyvien kertomusten standardoinnista ja järkeistämisestä 23 päivänä joulukuuta 1991 annetun neuvoston direktiivin 91/692/ETY [3] 3 artiklalla, asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus toimittaa komissiolle vuosittain kertomus siitä, kuinka direktiivi on pantu täytäntöön kyseisenä vuonna.

13. Direktiivi on annettu tiedoksi jäsenvaltioille 10.12.1975.

Komission ensimmäinen väite, joka koskee uimavesien laatua

14. Komissio väittää Tanskan kuningaskunnan rikkoneen direktiivin 4 artiklan 1 kohtaa, koska uimavesien laatu ei vastaa niitä raja-arvoja, jotka on säädetty direktiivin 3 artiklan perusteella.

15. Komission mukaan uimavesien laatu ei ollut direktiivin vaatimusten mukainen yhtenäkään vuonna ajalla 1995—2000. Siitä huolimatta komissio rajoittaa kanteensa koskemaan vuosia 1995—1998.

16. Tässä yhteydessä Tanskan hallitus painottaa, että perustellussa lausunnossaan komissio ei täsmennä, millä tavalla Tanskan hallitus olisi voinut toimia jo kulunutta ajanjaksoa koskeneen perustellun lausunnon edellyttämällä tavalla. Ei ole selvää, tarkoittiko komissio tulkita direktiiviä siten, että Tanskan viranomaisten olisi pitänyt sulkea uintialueet ja -paikat sekä määrätä uintikieltoja.

17. Komissio muistuttaa, että uimaveden laatu ei ollut direktiivissä olevien raja-arvojen mukainen myöskään vuosina 1999 ja 2000, mikä osoittaa Tanskan kuningaskunnan toteuttamien toimenpiteiden olleen riittämättömiä. Sen jälkeen, kun perusteltu lausunto annettiin, vastaajan olisi pitänyt ryhtyä lisätoimenpiteisiin noudattaakseen tulevaisuudessa direktiivin määräyksiä.

18. Tässä yhteydessä komissio katsoo perustellusti, että nyt käsiteltävänä oleva asia ei erotu olosuhteidensa ja komission noudattaman menettelyn osalta aikaisemmasta yhteisöjen tuomioistuimen saman direktiivin täytäntöönpanoa koskevasta oikeuskäytännöstä. [4]

19. Kantaja esittää seuraavan taulukon yhteenvetona raja-arvojen noudattamisesta vuosina 1995—2000.

3 — EYVL L 377, s. 48.

4 — Asia C-56/90, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 14.7.1993 (Kok. 1993, s. I-4109); asia C-92/96, komissio v. Espanja, tuomio 12.2.1998 (Kok. 1998, s. I-505); asia C-198/97, komissio v. Saksa, tuomio 8.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3257); asia C-307/98, komissio v. Belgia, tuomio 25.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3933); asia C-147/00, komissio v. Ranska, tuomio 15.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2387); asia C-368/00, komissio v. Ruotsi, tuomio 14.6.2001 (Kok. 2001, s. I-4605) ja asia C-427/00, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 13.11.2001 (Kok. 2001, s. I-8535).

Vuosi	Prosentteina ilmaistu yhdenmukaisuus pakottavien raja-arvojen kanssa	
	Merivesi	Makeat vedet
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. On korostettava heti aluksi, kuten komissio kanteessaan kertoo, että taulukossa esitetyt luvut vastaavat sitä osuutta kaikista jäsenvaltion uintialueista, jolla näytteenoton vähimmäistiheyttä noudattaen on todettu, että direktiivin mukaisia sitovia ja ohjeellisia raja-arvoja on noudatettu.

21. Asia on näin direktiivin 5 artiklan perusteella silloin, kun tietty prosenttiosuus näytteistä, tapauksen mukaan 80—95 prosenttia, on direktiivissä säädettyjen raja-arvojen mukaisia.

22. Toisin sanoen ja vastoin vastaajan väitettä komissio ei vaadi, että näytteistä 100 prosentin on oltava mainittujen arvojen mukaisia, mikä olisi epäilemättä 5 artiklan selkeiden sääntöjen vastaista. Sitä vastoin komission kanteen vaatimusosasta käy ilmi, että 5 artiklan mukaan uintialueista 100 prosentin tulee olla direktiivissä säädettyjen raja-arvojen mukaisia.

23. Koska Tanska ei saavuta tätä lukua, oli sitten kyse merivedestä tai makeista vesistä, se rikkoo komission mukaan direktiiviä.

24. Vastaaja kiistää komission esittämät luvut ja esittää oman taulukkonsa, jossa yhdenmukaisuutta esittävät luvut ovat korkeammat kuin komission esittämät.

Vuosi	Prosentteina ilmaistu yhdenmukaisuus pakottavien raja-arvojen kanssa	
	Merivesi	Makeat vedet
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. Vastaaja arvioi, että komission esittämiä lukuja tulee korjata ottamalla huomioon seuraavien kolmen tekijän vaikutukset: sen satunnaisina pitämät ylitykset, tiedonkulussa tapahtuneet virheet ja uintikieltojen käyttöönotto uintikausien aikana.

26. On kuitenkin todettava, että vaikka otettaisiin huomioon vastaajan esittämät luvut, se on silti jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteita. Yllä olevasta taulukosta käy selvästi ilmi, että tietty osuus Tanskan uimavesistä ei ole direktiivin vaatimusten mukaisia.

Onko mahdollista soveltaa de minimis -periaatetta?

27. Tanskan hallitus väittää kuitenkin, että ongelma on erittäin rajoitettu, koska kaikkiaan 1 300 uintipaikasta vain 130:stä on saatu vuosina 1995—1998 sellaisia tuloksia, jotka eivät täytä raja-arvoja, ja näistä vain kahdeksassa uintipaikassa on ollut useampia ylityksiä kyseisenä aikana, nimittäin kuudessa paikassa kahden vuoden aikana ja kahdessa paikassa kolmen vuoden aikana.

28. Vastaaja lisää, että vaatiessaan arvojen täydellistä noudattamista uintialueilla komissio teki mahdottomaksi käytännössä noudattaa direktiiviä, ja se pakotti jäsenvaltiot turvautumaan uintikieltoihin sellaisissa tilanteissa, joissa kansanterveyttä tai ympäristönsuojelua koskevat vaatimukset eivät niitä edellyttäneet.

29. On myös otettava huomioon, että direktiivin tavoitteena on myös säilyttää "uimavesien määrällinen laatu". Tämä tavoite vaarantuisi, jos direktiiviä tulkittaisiin niin, että jäsenvaltiot pakotettaisiin vähentämään tuntuvasti yleisölle tarkoitettuja uimavesiä kielloilla, joille ei ole perusteluja.

30. Direktiiviä on siis tulkittava de minimis -periaatteen valossa. Vastaaja ei lainkaan kiistä sitä, että johdettu oikeus ei tunne yleistä de minimis -periaatetta, eikä se vaadi yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan mainitun yleisen periaatteen olemassaoloa. Sitä vastoin se väittää, että sellaisessa konkreettisessa tilanteessa, jossa direktiiviä ei voida panna täytäntöön ilman de minimis -säännön soveltamista, on syytä soveltaa tätä periaatetta.

31. Tanskan hallitus myöntää tähän liittyen, että direktiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaan riittää, jos 95 prosenttia yhdeltä tietyltä uintialueelta otetuista näytteistä on yhdenmukaisia raja-arvojen kanssa. Kuitenkin jos näytteidenottojakso on viisi kuukautta, kuten on Tanskassa, ja jos jäsenvaltio ottaa kaksi näytettä kuukaudessa eli yhteensä direktiivin edellyttämät 10 näytettä, yksi ainoa näyte, joka ei ole arvojen mukainen, aiheuttaa sen, että koko uintialuetta on pidettävä saastuneena. Siinä tapauksessahan yhdenmukaisuutta osoittava luku putoaa todellakin 90 prosenttiin 5 artiklassa sallitun 95 prosentin sijaan.

32. Jos ei olisi mahdollista soveltaa de minimis -sääntöä, komission lähestymistapa todellakin edellyttäisi Tanskan kuningaskunnan mukaan jokaiselta uintialueelta 100 prosentin yhdenmukaisuutta arvojen kanssa; tällöin 5 artiklan 1 kohdalla ei enää olisi tehokasta vaikutusta.

33. Mitä tästä väitteestä pitää ajatella?

34. Tanskan hallituksen päätelmä on epäilemättä oikea. Mutta kuten yhteisöjen tuomioistuin korosti edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Saksan liittotasavalta antamansa tuomion 36 kohdassa, direktiivissä vahvistetaan ainoastaan näytteenoton vähimmäistiheys, eikä siinä siten millään tavoin estetä jäsenvaltioita lisäämästä näytteidenoton lukumäärää ja siten pienentämästä niiden näytteiden suhteellista osuutta, jotka eivät täytä asetettuja vaatimuksia. Näin ollen jos otetaan 20 näytettä, jäsenvaltio voi niin sanotusti sallia itselleen yhden näytteen, joka ei täytä vaatimuksia (5 prosenttia 20:stä = 1). Jos otetaan 30 näytettä, 5 prosentin osuus vastaa 1,5 näytettä. Siinäkin tapauksessa

sallitaan siis vain yksi näyte, joka ei täytä vaatimuksia. Koska jäsenvaltio tuskin pystyy ottamaan yli 30 näytettä yhdeltä uintialueelta, käytännössä direktiivistä johtuu, että jos näytteistä kaksi ei ole arvojen mukaisia, jäsenvaltion ei tarvitsee jatkaa näytteiden ottoa: sillä ei ole muita mahdollisuuksia kuin kieltää uiminen kyseisellä alueella.

35. Säännökset ovat siis hyvin tiukat, vaikka otettaisiin huomioon, että 5 artiklassa on säädetty 20 prosentin vaihteluraja joillekin muuttujille, kuten suolistokolibakteereille.

36. Joka tapauksessa oikeuskäytännöstä ja erityisesti edellä mainitusta tuomiosta käy kiistatta ilmi, että direktiivistä johtuvat velvoitteet ovat sellaisia kuin edellä on kuvattu. Erityisen selvästi käy ilmi se, että yhteisöjen tuomioistuin ei direktiiviä tulkitessaan ole katsonut, että de minimis -periaatetta voitaisiin soveltaa.

37. On todettava, että uimavesien laatua koskevia jäsenyysvelvoitteita on laiminlyöty komission väittämällä tavalla, koska vastaaja ei kiistä sitä, että vuosina 1995—1998 uimavedet eivät olleet tietyillä uintialueilla direktiivissä asetettujen rajaarvojen mukaisia, kuten sen omatkin luvut osoittavat.

38. Tutkin asianosaisten muut väitteet ainoastaan ollakseni perinpohjainen.

Tuleeko vesien tila arvioida joka vuosi?

39. Ensiksikin vastaaja kiistää komission menettelytavan ja katsoo, että uimavesien puhtautta olisi pitänyt tutkia useamman vuoden ajanjaksolla eikä vain tarkastella yhden vuoden lukuja kerrallaan. Sellainen laskutapa johtaa Tanskan uimavesiä koskevan tilastollisen kuvan vääristymiseen, eikä sille löydy mitään tukea direktiivistä.

40. Komissio painottaa, että direktiivin 13 artiklassa nimenomaan velvoitetaan tarkistamaan jokaiselta kalenterivuodelta, että direktiivissä säädettyjä vaatimuksia on noudatettu. Missään tapauksessa uimavesien laatu ei ollut direktiivin vaatimusten

mukainen edes vuosina 1999 ja 2000, mikä osoittaa Tanskan viranomaisten toimenpiteiden riittämättömyyden. Lopuksi komissio lisää, ettei se nosta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa kannetta, jolleivät havaitut puutteellisuudet ole kestäneet useita vuosia.

Onko mahdollista jättää huomiotta satunnaiset ylitykset?

43. Toinen peruste, jolla Tanskan kuningaskunta kiistää komission esittämät luvut, on se, että ne sisältävät myös satunnaiset ylitykset.

41. On kiistatonta, että se, että direktiivi velvoittaa jäsenvaltiot toimittamaan komissiolle vuosittain kertomuksen siitä, kuinka direktiivi on pantu täytäntöön kyseisenä vuonna, osoittaa, että uimavesien tilannetta pitää tutkia joka vuosi. Tämän päätelmän vahvistaa direktiivin tavoite. Kansanterveyden suojeleminen, joka tässä tapauksessa on tavoitteena, ei todellakaan salli pitkiä määräaikoja, joiden kuluessa valtioiden viranomaisilla olisi oikeus odottaa ennen toimenpiteisiin ryhtymistä. Erityisesti ei voitaisi hyväksyä sitä, että useita uintikausia voisi kulua, ennen kuin jäsenvaltio, joka vihdoin olisi vakuuttunut uintialueen direktiivin vastaisuudesta, ryhtyisi asiantilan edellyttämiin toimenpiteisiin.

44. Tähän liittyen vastaaja painottaa, että yhdeksää tapausta lukuun ottamatta kaikki komission osoittamat direktiivissä asetettujen raja-arvojen ylitykset johtuvat ennalta-arvaamattomista luonnosta johtuvista syistä. Erityisesti se painottaa lintujen ulosteita, joita voi äkillisesti ja ennakoimattomasti olla paljon muutamassa litrassa näytteeksi otettua uimavettä. On muistettava, että tällaisia ilmiöitä ei ole säännöllisesti samoilla alueilla vaan sitä vastoin eri tavoin eri vuosina.

42. Oikeuskäytäntöä tutkimalla voi tehdä saman päätelmän, koska yhteisöjen tuomioistuin nimenomaan toteaa edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Saksan liittotasavalta annetun tuomion 34 kohdassa, että yksikin yhtenä uintikautena tapahtunut raja-arvojen ylitys merkitsee sitä, että direktiiviä on rikottu.

45. Tanska ei kiistä komission väitettä, jonka mukaan on noudatettava varovaisuutta perustettaessa uintialueita niillä alueilla, joiden eläimistö on runsasta. Se huomauttaa kuitenkin, että sellaisella varovaisuudella ei kuitenkaan välttämättä pystyttäisi laskemaan satunnaisten ylitysten määrää.

46. Näin ollen se arvioi, että komission olisi pitänyt ottaa huomioon ylitysten syy ja jättää taulukosta pois lintujen ja muiden eläinten aiheuttamat satunnaiset ylitykset, jotka eivät paljasta yleistä uimavesien laadun huonontumista ja joiden estämiseksi ei ole keinoja.

47. Komissio muistuttaa, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön [5] mukaan direktiivi velvoittaa jäsenvaltioita toteuttamaan tarvittavat toimet sen varmistamiseksi, että uimavesien laatu noudattaa sille vahvistettuja rajaarvoja; direktiivin perusteella ei ole mahdollista, että jäsenvaltiot tyytyvät toteuttamaan käytännössä mahdolliset toimenpiteet.

48. Tanskan kuningaskunta ei siis kiistä, etteikö sillä olisi tiettyä tulosta koskevaa velvollisuutta, mutta se väittää, että tuo velvollisuus ei ole ehdoton. Itse asiassa se väittää, että sillä on oikeus vedota direktiivien säännösten noudattamisen ehdottomaan mahdottomuuteen.

49. Komissio kuitenkin väittää, että direktiivissä ei säädetä perustetta sille, että Tanskan kuningaskunnan määrittämien satunnaisten ylitysten perusteella tehtäisiin korjauksia siten, että lintujen tai muiden eläinten aiheuttamia ylityksiä ei lasketa mukaan ylitysten määrään.

50. Komission mukaan lintujen ja muiden eläinten aiheuttamaa pilaantumista kokonaisuudessaan ei oikein voida pitää satunnaisena tapahtumana, ja se on siis otettava huomioon laskelmissa. Komissio muistuttaa uudelleen, että jäsenvaltiot saavat tässä suhteessa lisätä otettavien näytteiden määrää, jotta niiden näytteiden, jotka eivät täytä vaatimuksia satunnaisten olosuhteiden takia, suhteellinen osuus pienenisi.

51. Olen samaa mieltä.

52. On kuitenkin todettava, että direktiivissä mainitaan tiettyjä tilanteita, joissa on mahdollista jättää pois tarkastelusta näytteitä, joiden mukaan raja-arvot on ylitetty.

53. Edellä lainatusta direktiivin 8 artiklasta käy ilmi, että poikkeuksista on säädetty poikkeuksellisten sääolojen tai maantieteellisten olojen vuoksi ja silloin, kun uimavesi rikastuu luonnostaan eräillä maaperästä lähtöisin olevilla aineilla, mistä

5 — Ks. esim. em. asia C-56/90, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta.

seuraa poikkeama liitteessä vahvistetuista arvoista. Sen lisäksi 5 artiklan 2 kohdan mukaan tulvista, luonnonmullistuksista tai poikkeuksellisista sääoloista johtuvia ylityksiä ei oteta huomioon.

54. Näiden kohtien soveltaminen ei liene mahdollista, kun kyse on eläinten ulosteista, eikä vastaaja edes väitäkään niin.

55. Direktiivin mukaan ylitykset ovat mahdollisia myös normaalitilanteessa ilman, että kyse olisi poikkeuksellisista olosuhteista. Direktiivin 5 artiklan 1 kohdan mukaan näytteiden katsotaan täyttävän direktiivissä asetetut vaatimukset, jos tietty osuus niistä, enimmillään 95 prosenttia ja suolistokolibakteerien osalta 80 prosenttia, täyttää direktiivin liitteessä asetetut raja-arvot.

56. On siis selvää, että yhteisön lainsäätäjä on ottanut huomioon marginaalin tarpeen sellaisten ylitysten osalta, joita se ei ole katsonut veden laadun rakenteellisen huononemisen merkiksi.

57. Vastaaja esittää kuitenkin kysymyksen siitä, voidaanko direktiivin tulkinnassa tai soveltamisessa [6] ottaa käyttöön ylimääräinen marginaali, joka mahdollistaa eläinten ulosteiden vaikutuksen huomioon ottamisen.

58. On muistettava yhteisöjen tuomioistuimen useasti todenneen, [7] että tämän direktiivin perusteella jäsenvaltiot eivät siinä säädettyjen poikkeusten lisäksi voi vedota erityisiin olosuhteisiin perustellakseen sitä, että ne eivät ole noudattaneet velvollisuutta saattaa uimavedet tässä direktiivissä säädettyjen edellytysten mukaisiksi.

59. On korostettava, että riidanalaisia ulosteita ei voida luonnehtia poikkeuksellisiksi olosuhteiksi, vaan pikemminkin voitaisiin sanoa, että ne kuluvat asioiden luonnolliseen tilaan. Lähtökohtaisesti on vaikea ymmärtää, miksi näytteet, joita ei mainitusta syystä pidetä edustavina, eivät kuuluisi direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun marginaalin piiriin. Ei nimittäin ole perustetta sille, että näiden näytteiden osalta meneteltäisiin toisin kuin muiden lähteiden osalta, joiden takia tulokset saattavat vääristyä.

6 — On selvää, että yhteisön toimielimet voivat direktiiviä muuttaessaan nostaa sietokynnyksen marginaaleja niitä tilanteita varten, joissa jäsenvaltio ei kykene poistamaan saastumisen aiheuttajaa.

7 — Em. asia komissio v. Saksa, tuomion 35 kohta viittauksineen.

60. Tässä yhteydessä on syytä toistaa, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa ei ole mitään erityispiirrettä. Siitä seuraa ensinnäkin, että on tuskin uskottava, että neuvosto antaessaan direktiivin ja erityisesti sen 5 artiklan ei olisi ollut tietoinen tämän ilmiön mahdollisista seurauksista.

61. Toiseksi tästä seuraa, että kyseistä ilmiötä ei kuitenkaan voida luokitella ylivoimaiseksi esteeksi, jolla oikeuskäytännön [8] mukaan voitaisiin perustella jäsenvaltion velvoitteiden noudattamatta jättäminen.

62. Uimavedestä otettujen näytteiden vääristyminen eläinten ulosteiden johdosta ei ole sellainen este, joka direktiivissä säädettyjen raja-arvojen noudattamisen kannalta olisi ennalta-arvaamaton ja ylitsepääsemätön.

63. Vastaaja itse kertoo, että eläinperäistä pilaantumista on usein todettu alueilla, joilla vallitsevat erityisolosuhteet, kuten matala vesi ja veden heikko vaihtuvuus. Tästä seuraa, että viranomaiset pystyvät määrittelemään mainitun kaltaisille saasteille alttiit alueet ja kiinnittämään niihin erityistä huomiota ilman, että niiden tulisi ottaa suhteetonta määrää näytteitä. Tanskan hallitus kertoo itse, että se ottaa näillä alueilla oma-aloitteisesti 20 näytettä uintikaudessa.

64. Tästä seuraa, että otettuaan yhden vääristyneen näytteen jäsenvaltio voi ryhtyä toimenpiteisiin välttääkseen direktiivin rikkomisen.

65. Vastaaja kritisoi kuitenkin sitä, että ratkaisuna on otettavien näytteiden määrän lisääminen kaikkialla tai sen lisääminen yli 20 näytteeseen. Se väittää, että keino ei ole tehokas, koska se johtaisi korkeisiin kustannuksiin eikä se olisi järkevässä suhteessa mahdollisesti saavutettavaan tulokseen.

66. Vakiintuneen oikeuskäytännön [9] mukaan mainitun kaltaiset väitteet eivät kuitenkaan oikeuta jäsenvaltiota rikkomaan direktiivin säännöksiä.

67. Lisäksi vastaaja korostaa, että vaikka vaatimukset täyttävien näytteiden määrän ei tarvitse olla kuin 90 tai 80 prosenttia, näytteiden oton lisäämisellä ei olisi mitään

8 — Asia 101/84, komissio v. Italia, tuomio 11.7.1985 (Kok. 1985, s. 2629)

9 — Asia C-42/89, komissio v. Belgia, 5.7.1990 (Kok. 1990, s. I-2821, 24 kohta)

vaikutusta veden laatuun ja mahdollisesti todettava parantuminen olisi vain tilastollista.

68. Vaikka onkin kiistatonta, että näytteiden oton määrän yksinkertainen lisääminen ei sellaisenaan paranna veden laatua, on muistettava, että tämä lisääminen mahdollistaa edellä kuvatulla tavalla sen määrittelemisen, onko saastuminen pysyvää tai miten usein sitä tapahtuu, joten toimivaltaiset viranomaiset voivat tehdä nopeasti päätöksen tarpeellisista toimenpiteistä, jos pilaantuminen osoittautuu liialliseksi.

69. Tällaisissa tilanteissa kansallisten viranomaisten tulee kieltää uiminen saastuneilla alueilla, jos ainoastaan eläinten aiheuttama saastuminen jatkuu eikä sen aiheuttajaa voida poistaa.

70. Vastaaja selittää, että se on menetellyt juuri näin tietyissä tapauksissa. Se päättelee, että uintikiellossa olevia alueita ei voi laskea mukaan niihin alueisiin, jotka eivät täytä direktiivissä olevia vaatimuksia.

71. Komissio kiistää tämän päätelmän sillä perusteella, että jäsenvaltio ei voi välttää sille direktiivissä säädettyjä velvollisuuksia asettamalla väliaikaisen uintikiellon silloin, kun uimavesi ei ole direktiivissä asetettujen vaatimusten mukaista. Jos jäsenvaltio haluaa, että tiettyyn uintialueeseen ei sovelleta direktiivissä säädettyjä vaatimuksia, sen tulee toimia siten, että uintialue suljetaan lopullisesti ja pysyvästi.

Jatkuuko rikkominen, jos uiminen kielletään?

72. On totta, että komission väite näyttää perustuvan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, koska mainitussa asiassa komissio vastaan Saksa annetun tuomion 33 kohdassa todetaan, että se seikka, että aluetta ei enää luokitella uintialueeksi tai että rikkomisen lopettamiseksi on ryhdytty toimenpiteisiin, ei merkitse sitä, että rikkominen päättyisi.

73. Kuitenkin, kuten Tanskan hallitus on oikein todennut, "on käytännössä mahdotonta reagoida ennen kuin raja-arvojen ylitykset on havaittu tai saastumisen lähteet paikallistettu. On siis tärkeää, että jäsenvaltio ryhtyy kaikkiin tarpeellisiin toimenpiteisiin, kun ylitys on havaittu".

74. Tästä seuraa, että jos jäsenvaltio on ryhtynyt niihin ainoisiin toimenpiteisiin, joihin on mahdollista ryhtyä, eli tässä tapauksessa määrännyt uintikiellon, ei voida todeta jäsenyysvelvoitteita jätetyn noudattamatta.

75. Sen lisäksi direktiivin 1 artiklassa nimenomaan säädetään, että direktiiviä sovelletaan uimavesiin, eli sellaisiin vesiin, joissa "uimisen kunkin jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset nimenomaisesti sallivat tai joissa uiminen ei ole kiellettyä ja huomattava määrä uimareita ui siellä säännöllisesti". Selkeämmin ei voida ilmaista sitä, että direktiiviä ei sovelleta vesiin, joissa uiminen on kielletty.

76. Voidaan siis todeta, että jos jäsenvaltio kieltää uimisen määrätyllä alueella, vaikka vain kesken uimakauden, tätä aluetta ei oteta enää huomioon, kun arvioidaan sitä, miten direktiivi on pantu täytäntöön kyseisessä jäsenvaltiossa. [10]

77. Direktiivin tavoite vahvistaa tämän päätelmän. Direktiivin tarkoituksena nimittäin on velvoittaa jäsenvaltiot ryhtymään asianmukaisiin toimenpiteisiin uimareiden terveyden suojelemiseksi heti, kun voidaan katsoa sen olevan vaarassa, eikä säätää jäsenvaltioille seuraamuksia myös silloin, kun jäsenvaltiot ovat ryhtyneet suojeleviin toimenpiteisiin heti, kun niille on selvinnyt, että tilanne on vaarallinen.

78. En myöskään löydä mitään tukea direktiivistä tai oikeuskäytännöstä komission väitteelle, jonka mukaan vain pysyvä kielto on direktiivin vaatimusten mukainen. Direktiivissä ei erotella kieltoja pysyviin tai tilapäisiin. Lisäksi uintialueen uudelleen avaamisen mahdollisuus on omiaan houkuttelemaan toimivaltaisia viranomaisia ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin kyseisen uintialueen saattamiseksi raja-arvojen mukaiseksi. Sitä vastoin sääntö, jonka mukaan kaikkien kieltojen tulee olla pysyviä, veisi mainituilta viranomaisilta kaiken kiinnostuksen etsiä ratkaisuja havaittujen ylitysten osalta. Komissio varoo tarkkaan kertomasta, millaisissa direktiivin tavoitteiden kannalta relevanteissa tilanteissa tällaisia jyrkkiä kieltoja tulisi asettaa.

79. Komission väite, joka perustuu asiassa komissio vastaan Belgia annettuun tuomioon, ei ole minusta vakuuttava. Itse asiassa

10 — Sama pätee myös, jos kyse on muista saastumisen lähteistä kuin lintujen ulosteista ja saastumisen lopettavat toimenpiteet on suoritettu uimakauden aikana.

yhteisöjen tuomioistuin toteaa tuossa tuomiossaan, että se seikka, että uimareiden määrä laskee tietyllä alueella alle tietyn rajan, ei oikeuta jäsenvaltiota katsomaan, että kyseinen uintialue ei kuulu direktiivin soveltamisalaan. Komissio tekee tästä sen väärän päätelmän, että uimisen kieltäminen tietyllä uintialueella ei aiheuta sitä, että tämä alue ei enää kuulu direktiivin soveltamisalaan.

80. Toisin kuin siinä tilanteessa, jossa uimareiden määrä tosiasiallisesti laskee, uintikiellon määrääminen tarkoittaa välttämättä, että kyse ei enää ole yhteisöjen tuomioistuimen tässä tuomiossaan painottamasta kansanterveyden suojelemisesta, koska luonnollisestikaan ei ole enää uimareita, joiden terveys olisi vaarassa.

Näytteenoton tiheyttä koskeva komission toinen väite

81. Komissio painottaa, että direktiivin 6 artiklan 1 kohdassa sekä liitteessä niitä yhdessä tulkittaessa säädettyä näytteenoton vähimmäistiheyttä ei ole noudatettu seitsemällä uintialueella ajanjaksolla 1995—1998.

82. Tanskan hallitus ei kiistä väitettä, mutta se painottaa sitä, että jäsenyysvelvoitteen noudattamatta jättäminen koskee vain 0,2:ta prosenttia Tanskan uintialueista. Se lisää, että vaikka näytteenottoja on ollut riittämätön määrä, tällä tavoin ei ole peitelty paikallisesti uimaveden laadun alentumista, ja että Tanskan viranomaiset ovat korjanneet nämä puutteet pitäen huolta siitä, etteivät ne toistu.

83. Tällä perusteella vastaaja arvioi, että se, että näytteitä on paikallisesti otettu riittämättömästi, on tapahtunut de minimis -periaatteen rajoissa ja että näin ollen direktiiviä ei rikota, kun otetaan huomioon direktiivin tarkoitus.

84. Tähän liittyen on muistettava, että direktiivin täytäntöönpanoon ei sovelleta de minimis -periaatetta, kuten edellä olemme todenneet.

85. Tästä seuraa, että komission väite on hyväksyttävä.

86. Koska myös komission ensimmäinen väite oli pääosiltaan hyväksyttävä, on todettava, että vastaaja on suurelta osin hävinnyt asian ja se on siis velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Ratkaisuehdotus

87. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

— toteaa, että Tanskan kuningaskunta ei ole noudattanut uimaveden laadusta annetun neuvoston direktiivin 76/160/ETY 4 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että kaikkien Tanskan uimavesien laatu vastaa direktiivissä säädettyjä raja-arvoja, ja koska se ei ole noudattanut näytteenoton vähimmäistiheyttä koskevia direktiivin säännöksiä

— hylkää kanteen siltä osin kuin se koskee uintikauden aikana suljettuja uintipaikkoja

— velvoittaa Tanskan kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.