JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

PHILIPPE LÉGER

23 päivänä lokakuuta 2003 [1]

1. Euroopan yhteisöjen komissio vaatii tällä kanteella yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut uimaveden laadusta 8 päivänä joulukuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 76/160/ETY [2] (jäljempänä direktiivi) mukaisia velvoitteitaan.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

2. Komissio väittää kanteensa tueksi, että Portugalin tasavalta on rikkonut useita direktiivin säännöksiä, koska se

— ei ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä varmistuakseen siitä, että uimaveden laatu noudattaa direktiivin 3 artiklassa vahvistettuja arvoja

— se ei ole yksilöinyt kaikkia Portugalin sisävesien uintialueita

— se ei ole noudattanut näytteenoton vähimmäistiheyttä.

3. Direktiivin ensimmäisen perustelukappaleen mukaisesti direktiivillä pyritään suojelemaan ympäristöä ja kansanterveyttä vähentämällä uimaveden saastumista ja suojelemalla tällaista vettä siltä, että sen laatu huononisi edelleen.

4. Direktiivin 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tämä direktiivi koskee uimaveden laatua, lukuun ottamatta hoitotarkoituksiin tarkoitettua vettä ja uima-altaissa käytettävää vettä.

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

2. Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) 'uimavedellä' 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,

b) 'uintialueella' paikkaa, jossa on uimavettä,

c) 'uintikaudella' ajanjaksoa, jonka aikana voidaan ennakoida suurta määrää uimareita, ottaen huomioon paikalliset käytännöt ja mukaan lukien mahdolliset uimista koskevat paikalliset säännöt sekä sääolot."

5. Direktiivin liitteenä on taulukko, jossa on joukko uimaveteen sovellettavia mikrobiologisia ja fysikaalis-kemiallisia parametreja. Tässä taulukossa on ohjearvoja ja sitovia arvoja, joita jäsenvaltioiden on noudatettava uimavetensä osalta direktiivin 2 ja 3 artiklan mukaisesti. Direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa säädetään, että arvojen, jotka jäsenvaltiot vahvistavat uimavedelleen, "on oltava vähintään yhtä tiukkoja kuin liitteessä olevassa I sarakkeessa annettujen arvojen" eli sitovien arvojen.

6. Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimet, jotta "uimaveden laatu noudattaa 3 artiklan mukaisesti vahvistettuja raja-arvoja kymmenen vuoden kuluessa tämän direktiivin tiedoksiantamisesta". Direktiivin 4 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat poikkeustapauksissa säätää poikkeuksia tähän määräaikaan.

7. Jäsenvaltiot valvovat sitovien arvojen noudattamista direktiivin 5 ja 6 artiklassa nimenomaisesti säädetyllä näytteenottoprosessilla. Direktiivin 5 artiklan 2 kohdan mukaan poikkeamia 3 artiklassa tarkoitetuista arvoista ei oteta huomioon, kun ne aiheutuvat luonnonmullistuksista. Näytteenottotiheys ja parametrit, jotka kyseisten valtioiden on otettava huomioon, vahvistetaan direktiivin liitteessä. Poikkeuksista näiden paramet-

rien noudattamiseen säädetään tietyissä direktiivin 8 artiklassa tyhjentävästi luetelluissa tapauksissa. Näytteenoton tulokset lähetetään kunkin uintikauden jälkeen komissiolle, joka laatii niiden perusteella yhteenvetokertomuksen. [3]

8. Asiakirjassa Espanjan kuningaskunnan ja Portugalin tasavallan liittymisehdoista ja perustamissopimusten mukautuksista [4] määrätään direktiivin täytäntöönpanoa ja soveltamista koskevasta poikkeuksesta. Tämän asiakirjan 395 artiklan mukaisesti Portugalin tasavallan oli pantava direktiivi täytäntöön 31.12.1992 eikä liittymispäivästään lukien.

II Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

9. Portugalin tasavallan komissiolle toimittamien, uintikautta 1995 koskevien tietojen perusteella komissio lähetti tälle jäsenvaltiolle 21.10.1996 virallisen huomautuksen. Komissio totesi, että tietyt uintialueet eivät yhtäältä noudattaneet direktiivissä säädettyjä sitovia arvoja eikä niiltä toisaalta otettu riittävästi näytteitä. Komissio moitti lopuksi Portugalin tasavaltaa siitä, ettei tämä ole nimennyt asianmukaisesti sisävesien uintialueita, koska niiden lukumäärä ei vastaa sellaisten jokivarsien uimarantojen määrää, jotka voivat saada yhteisön rahoitusta.

10. Portugalin tasavalta myönsi vastauksena tähän viralliseen huomautukseen tietyt direktiiviin liittyvät sääntöjenvastaisuudet ja mainitsi niiden korjaamiseksi toteutetut ohjelmat.

11. Koska komissio katsoi, että toteutetut toimenpiteet olivat riittämättömät, että Portugalin viranomaiset olivat myöntäneet direktiivin rikkomisen ja että tämä tapahtui kuusi vuotta Portugalin tasavallalle direktiivin täytäntöönpanemiseksi myönnetyn määräajan päättymisen jälkeen, se lähetti tälle jäsenvaltiolle 11.12.1998 perustellun lausunnon.

12. Vastauksessaan perusteltuun lausuntoon Portugalin viranomaiset myönsivät tietyt ongelmat, mutta mainitsivat toimista, jotka niiden ratkaisemiseksi oli toteutettu. Kyseiset viranomaiset viittasivat väitteidensä tueksi

3 — Direktiivin 13 artiklan mukaisesti, sellaisena kuin tämä artikla on muutettuna erälden ympäristöä koskevien direktiivien täytäntöönpanoon liittyvien kertomusten standardoinnista ja järkeistämisestä 23 päivänä joulukuuta 1991 annetulla neuvoston direktiivillä 91/692/ETY (EYVL L 377, s. 48). Tässä direktiivissä säädetään, että komissio laatii vuosittain uimavesiä koskevan yhteenvetokertomuksen niiden seikkojen perusteella, jotka jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet komissiolle.

4 — EYVL 1985, L 302, s. 23.

vuoden 1999 yhteenvetokertomukseen,[5] josta niiden mukaan ilmenee selkeitä parannuksia. Koska komissio ei ollut tyytyväinen tähän vastaukseen, se nosti 10.7.2001 tämän kanteen.

III Kanne

13. Komissio esittää kannekirjelmässään kolme väitettä jäsenvaltiota vastaan. Niitä tarkastellaan seuraavassa peräkkäin.

14. Komissio katsoo, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut direktiivin mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole

— noudattanut direktiivissä vahvistettuja laatunormeja

— nimennyt riittävästi kaikkia uintialueita eikä

— noudattanut näytteenoton vähimmäistiheyttä.

A *Direktiivissä vahvistettujen laatunormien noudattamatta jättämistä koskeva väite*

1) Asianosaisten lausumat

15. Komissio moittii Portugalin tasavaltaa siitä, että tässä jäsenvaltiossa on huomattava määrä uintialueita, joiden laatunormit eivät noudata direktiivissä säädettyjä sitovia arvoja, mikä sen mukaan rikkoo direktiivin 4 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä sen 3 artiklan kanssa.

16. Oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn ja oikeudenkäynnin aikana komissio on nojautunut tietoihin, jotka koskevat uintikausia 1995–2000. Se väittää, että Portugalin tasavallan vuoden 2000 yhteenvetokertomuksen yhteydessä toimittamat tiedot osoittavat, että kyseisenä uintikautena Portugalin uintialueiden laatunormit eivät edelleenkään noudattaneet sitovia arvoja siten, että noudattamattajättämisprosentti oli merivesien uintialueiden osalta 7,8 prosenttia ja makean veden uintialueiden osalta 31 prosenttia.[6]

5 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 7 kohta.

6 — Ks. kannekirjelmä (26 kohta).

17. Portugalin tasavalta muistuttaa, että sisävesien uintialueiden noudattamattajättämisprosentti vuoden 1998 uimakauden osalta ei ole 79 prosenttia, kuten komission kertomuksesta ilmenee, vaan 54 prosenttia.[7] Tämä ero johtuu virheestä, joka sattui lähetettäessä tietoja tämän jäsenvaltion ja komission yksiköiden välillä, ja josta komissio mainitsi muttei korjannut. Portugalin tasavalta lisää, että nämä arvot ja uimaveden laatu ovat parantuneet huomattavasti useiden vuosien ajan kansallisten ohjelmien toteuttamisen ansiosta.

2) Arviointi

18. Ensimmäisen väitteen arvioimiseksi on selvitettävä, onko jäsenvaltio laiminlyönyt velvoitteensa huolehtia siitä, että sen kaikki uintialueet noudattavat direktiivissä säädettyjä laatunormeja, kuten komissio väittää.

19. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan saavuttamaan tietyt tulokset, eikä yksinomaan toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet, jotta uimaveden laatu noudattaisi direktiivissä säädettyjä sitovia arvoja. Direktiivissä asetetaan siis lopputulosta koskeva velvoite, eikä siinä sallita jäsenvaltioiden vetoavan siinä säädettyjen poikkeusten lisäksi erityistilanteisiin tämän velvoitteen noudattamatta jättämisen perusteeksi.[8]

20. Kuten tiedetään, Portugalin tasavallan oli noudatettava direktiiviä 1.1.1993. Tämä jäsenvaltio itse ei kiistä sitä, että kyseisen päivämäärän jälkeisinä vuosina tapahtuneista parannuksista huolimatta kaikki sen uintialueiden laatunormit eivät noudattaneet direktiivin liitteessä olevia arvoja vuoden 1998 uintikautena.

21. Portugalin viranomaisten, jotka väittävät yhtäältä, että vaikka edelleen on alueita, jotka eivät täytä vaatimuksia uintikausien aikana, on kuitenkin todettavissa parempia tuloksia, ja toisaalta, että vaatimusten noudattamatta jättäminen on vähäisempää kuin se, minkä komissio toteaa, esittämät väitteet rajoittuvat enintään moititun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen laajuuden kiistämiseen mutta eivät väitteen perusteltavuuteen.

7 — Ks. vastine (s. 7).

8 — Ks. asia C-56/90, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 14.7.1993 (Kok. 1993, s. I-4109, 42–44 kohta); asia C-92/92, komissio v. Espanja, tuomio 12.2.1998 (Kok. 1998, s. I-505, 27 kohta ja sitä seuraavat kohdat); asia C-198/97, komissio v. Saksa, tuomio 8.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3257, 35 kohta) ja asia C-307/98, komissio v. Belgia, tuomio 25.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3933, 48 kohta).

22. Mitään direktiivissä säädettyä poikkeusta ei myöskään mainita moititun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen perustelemiseksi. Vaikeus noudattaa direktiivin vaatimuksia erityisesti sisävesien uintialueiden laadun osalta ei kuulu direktiivissä säädettyihin poikkeuksiin.

B *Kaikkien sisävesien uintialueiden riittämätöntä nimeämistä koskeva väite*

1) Asianosaisten lausumat

23. Tällaiset väitteet osoittavat siis, että jäsenvaltio myöntää, että jäsenyysvelvoitteita ei vielä noudatettu vuonna 1998, minkä perusteella voidaan todeta, että komissio on esittänyt näytön, joka sen oli menettelyssä esitettävä väitetyn tilanteen osoittamiseksi, toisin kuin Portugalin tasavalta väittää. [9]

25. Komissio väittää, että Portugalin viranomaiset eivät ole yksilöineet kaikkia sisävesien uintialueita direktiivin 1 artiklan 2 kohdan mukaisesti ja että ne eivät näin ollen ole noudattaneet sen 4 artiklan 1 kohdan mukaisia velvoitteitaan. [10]. Komissio toteaa, että se kehotti koko oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn ajan Portugalin viranomaisia selittämään eron yksilöityjen sisävesien uintialueiden lukumäärän ja Portugalin tasavallan sen yksiköille yhteisön rahoituksen saamiseksi toimittamassa toimintaohjelmassa olevien jokivarsien uimarantojen suuremman lukumäärän välillä.

24. Katson näin ollen, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 4 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä sen 3 artiklan kanssa, mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia tarvittavia toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että sen uimaveden laatunormit noudattavat direktiivissä säädettyjä sitovia arvoja.

26. Näin ollen komissio täsmensi virallisessa huomautuksessaan, [11] että vuoden 1995 lopussa Portugalin viranomaiset olivat uintikautta koskevassa kertomuksessaan yksilöineet 26 sisävesien uintialuetta. Portugalin tasavalta mainitsi samana päivänä jokivarsien uimarantojen hyödyntämistä koskevassa ohjelmassa 91 projektia, jotka ovat saaneet yhteisön rahoitusta. Komission mukaan sen perusteella, että nimettyjen sisävesien uinti-

9 — Ks. mm. asia C-96/98, komissio v. Ranska, tuomio 25.11.1999 (Kok. 1999, s. I-8531, 36 kohta) ja asia C-147/00, komissio v. Ranska, tuomio 15.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2387, 27 kohta).

10 — Ks. kannekirjelmä (27 kohta).

11 — Ks. 4 kohta.

alueiden lukumäärä ei vastaa jokivarsien uimarantojen lukumäärää, voidaan osoittaa direktiivin noudattamatta jättäminen. Komissio toteaa, että Portugalin tasavalta myöntää, että direktiivin vaatimukset koskevat jokivarsien uimarantoja. Nämä rannat on siis komission mukaan yksilöitävä sen mukaisesti.

27. Portugalin viranomaiset väittävät, että direktiivin täytäntöönpanoa koskevassa laissa säädetään luokitelluista uintialueista, joilla uiminen on nimenomaisesti sallittua, kun veden laatu ei aiheuta minkäänlaista vaaraa kansanterveydelle. Näistä alueista laaditaan vuosikertomus, joka toimitetaan komissiolle. Tässä laissa säädetään lisäksi uimavedeksi luokittelemattomista alueista, joissa huomattava määrä uimareita kuitenkin ui ja jotka luokitellaan kauden aikana saatujen positiivisten tulosten perusteella.[12] Jos todetut laatunormit eivät noudata direktiivin arvoja, uiminen kielletään nimenomaisesti. Näitä alueita ei mainita vuosikertomuksessa.

28. Portugalin viranomaisten mukaan Portugalin tasavalta seuraa näin ollen kaikkien sellaisten vesien tilaa jokivarsien uimarannat mukaan lukien, joissa huomattava määrä uimareita ui, eikä tätä kriteeriä pidä soveltaa jäykästi. Direktiivin soveltaminen edellyttää, että jäsenvaltioilla on harkintavaltaa vesien uimavedeksi luokittelun osalta.[13] Portugalin tasavallan mukaan vesien luokittelu uimavedeksi vastaa kansallisten viranomaisten nimenomaista lupaa ja jopa kehotusta uimiseen.

2) Arviointi

29. Komission toisen väitteen, joka koskee sitä, että kaikkia sisävesien uintialueita ei ole nimetty, arvioimiseksi on ensiksi tarkasteltava sitä, mitä direktiivissä tarkoitetuilla sisävesien uintialueilla on ymmärrettävä, minkä jälkeen havaitaan, että Portugalin tasavalta ei ole nimennyt tiettyjä näistä alueista, vaikka ne kuuluvat direktiivin soveltamisalaan. Tämä jäsenvaltio itse asiassa lisää uintialueiden yksilöintiä koskevan edellytyksen, josta direktiivissä ei säädetä, ja rajoittaa tällä tavalla direktiivin täytäntöönpanoa.

30. Aluksi on muistutettava, että direktiivin 1 artiklan 2 kohdan mukaan uintialue on paikka, jossa on uimavettä. Luokittelu uimavedeksi edellyttää kahden kumulatiivisen edellytyksen täyttymistä. Kyseessä on ensiksi

12 — Ks. vastauskirjelmä (5 kohta).

13 — Ks. vastauskirjelmä (9 kohta).

oltava virtaavat tai seisovat makeat vedet tai niiden osat tai merivesi lukuun ottamatta hoitotarkoituksiin tarkoitettua vettä ja uimaaltaissa käytettävää vettä, kuten direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa säädetään. Toiseksi kunkin jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset joko nimenomaisesti sallivat uimisen näissä vesissä tai sitten uiminen ei ole niissä kiellettyä ja huomattava määrä uimareita ui niissä säännöllisesti.

31. Jäsenvaltioiden on yksilöitävä uintialueet, sillä direktiivissä säädetään, että kunkin jäsenvaltion *kaikkien* [14] uintialueiden laatunormien on noudatettava sen liitteessä olevia sitovia raja-arvoja. Uimavesi määritellään selkein ja täsmällisin termein. Ainoastaan 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan toisessa luetelmakohdassa mainittu vaihtoehto eli se, että *huomattava määrä* uimareita ui siinä, jättää jäsenvaltioille harkintavaltaa. Portugalin tasavalta on tulkinnut kansallisessa täytäntöönpanosäädöksessä ilmaisua "huomattava määrä" siten, että se vastaa *noin sataa uimaria päivässä.* [15] Sanalla *noin* korostetaan sitä, että jäsenvaltio käyttää tätä käsitettä joustavasti, eikä komissio kiistä direktiivissä olevan käsitteen tulkintaa kansallisessa oikeudessa. [16]

32. Direktiivissä säädetään myös, että jäsenvaltiot toimittavat vuosikertomuksen näytteenotoista saatuine tuloksineen komissiolle, joka laatii näiden tulosten perusteella niiden tarkastamisen jälkeen vuosittaisen yhteenvetokertomuksen. Kun jäsenvaltio ei yksilöi tiettyjä uintialueitaan ja kun se ei ota niiltä näytteitä, se poistaa ne komission valvonnan piiristä.

33. Yhteisöjen tuomioistuin on jo katsonut, että uimaveden käsite on tulkittava ottaen huomioon direktiivin tarkoitus, joka ilmaistaan sen johdanto-osan kahdessa ensimmäisessä perustelukappaleessa, joiden mukaan "ympäristön ja yleisen terveyden suojelemiseksi on tarpeen vähentää uimaveden saastumista ja suojella tällaista vettä, jottei sen laatu huononisi edelleen" ja "uimaveden valvonta on tarpeen yhteisön tavoitteiden saavuttamiseksi yhteismarkkinoiden toiminnassa elinolojen parantamisen, koko yhteisön taloudellisen toiminnan sopusointuisen kehityksen sekä jatkuvan ja tasapainoisen laajenemisen osalta". [17]

34. Näitä tavoitteita ei saavuteta, jos jokivarsien uimarantoja, joilla uimista Portugalin viranomaiset eivät nimenomaisesti salli,

14 — Kursiivi tässä; direktiivin 3 artiklan 1 kohta.

15 — Ks. vastine, s. 13.

16 — Idem.

17 — Ks. em. asia komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomion 33 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

mutta eivät myöskään kiellä, ja joilla uidaan, ei yksilöidä uintialueiksi direktiivin mukaisesti ja jotka poistetaan tällä tavalla komission harjoittaman valvonnan piiristä.

35. Katson, että Portugalissa on jokivarsien uimarantoja, joita ei ole nimetty sisävesien uintialueiksi ja joiden kuitenkin pitäisi niin ikään kuulua direktiivin soveltamisalaan.

36. Portugalin viranomaisten antamien selitysten mukaan Portugalin lainsäädännössä tehdään ero luokiteltujen ja luokittelemattomien uintialueiden välillä.[18] Luokitellut alueet mainitaan komissiolle lähetettävässä vuosikertomuksessa, eikä niiden valvonta aiheuta ongelmia. Tilanne on toinen luokittelemattomien alueiden osalta, joita ei mainita kyseisessä kertomuksessa, ellei huomattava määrä uimareita ui niillä ja ellei niiltä saada uintikauden aikana tuloksia, jotka noudattavat direktiivissä säädettyjä laatunormeja.

37. Katson, että on tarkasteltava, kuuluvatko Portugalin viranomaisten luokittelemattomiksi määrittelemät jokivarsien uimarannat direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa säädettyyn uintialueiden määritelmään. Määritelmän ensimmäisen osan mukaisesti kyseessä ovat virtaavat vedet, joissa uimista jäsenvaltion viranomaiset eivät kiellä ja joissa huomattava määrä uimareita ui, kuten kyseisen 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan toisessa luetelmakohdassa säädetään.

38. Mielestäni Portugalin viranomaiset ottavat uintialueiden yksilöimiseksi käyttöön uuden kriteerin, josta ei säädetä direktiivissä, eli sen, että tulokset noudattavat direktiivissä säädettyjä vaatimuksia tietyn kauden aikana, ja ne rajaavat näin ollen direktiivin soveltamisalan edellytettyä suppeammin. Tällainen tilanne on vastoin direktiivissä Portugalin tasavallalle asetettuja velvoitteita, koska sillä asetetaan kyseenalaiseksi sen tehokas vaikutus.[19]

39. Direktiivin sanamuodon ja sen tarkoituksen mukaisesti uimiseen käytetyn veden ei edellytetä täyttävän direktiivissä säädettyjä sitovia raja-arvoja vuoden aikana, jotta se voidaan luokitella uintialueeksi. Tällaisen vaatimuksen mukaan direktiivissä tarkoitettu

18 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 27 kohta.

19 — Ks. jäsenvaltion velvoitteesta noudattaa direktiivin tehokasta vaikutusta mm. asia 48/75, Royer, tuomio 8.4.1976 (Kok. 1976, s. 497, Kok. Ep. III, s. 79, 73 kohta); asia 271/82, Auer, tuomio 22.9.1983 (Kok. 1983, s. 2727, Kok. Ep. VII, s. 249, 19 kohta); asia C-421/92, Habermann-Beltermann, tuomio 5.5.1994 (Kok. 1994, s. I-1657, 24 kohta) ja asia C-130/01, komissio v. Ranska, tuomio 12.6.2003 (65 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

tiettyjen vesien yksilöinti uintialueiksi tehtäisiin yksinomaan, jos niiltä saataisiin positiivisia tuloksia yhden kauden aikana.

40. Pelkästään siksi, että nämä jokivarsien uimarannat täyttävät direktiivissä säädetyn määritelmän ehdot, Portugalin tasavallan on yksilöitävä ne uintialueiksi ja huolehdittava siitä, että ne noudattavat sitovia raja-arvoja, odottamatta vuoden tai jopa useamman vuoden kulumista saadakseen yhtenä kokonaisena kautena positiivisia tuloksia.

41. Jokivarisen uimarannat, joilla ui huomattava määrä uimareita päivässä, ovat näin ollen määritelmällisesti direktiivin 1 artiklassa tarkoitettuja uimavesiä, ja Portugalin tasavalta on laiminlyönyt velvoitteitaan, koska se ei sovella direktiiviin perustuvia velvoitteita niihin.

42. Portugalin tasavalta ei näin ollen ole noudattanut direktiivin 4 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä sen 1 artiklan 2 kohdan kanssa, mukaisia velvoitteitaan, koska se edellyttää uintialueiden nimeämiseltä sitä, että näytteiden tulokset noudattavat yhden koko kauden aikana direktiivissä säädettyjä arvoja sellaisten jokivarsien uimarantojen osalta, joilla uimista ei ole kielletty ja joilla ui säännöllisesti huomattava määrä uimareita. Tarkasteltu väite on näin ollen hyväksyttävä.

C Direktiivissä säädetyn näytteenoton vähimmäistiheyden noudattamatta jättämistä koskeva väite

1) Asianosaisten lausumat

43. Komissio toteaa kannekirjelmässään, että Portugalin tasavalta ei ole noudattanut direktiivin 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädettyä näytteenoton vähimmäistiheyttä. Komissio tosin väittää, että yksilöidyillä uintialueilla näytteenotto on täydellistä. Koska uintialueiden yksilöintiä ei kuitenkaan ole suoritettu kokonaisuudessaan, tästä seuraa, että tätä tiheyttä ei ole noudatettu yksilöimättömien uintialueiden osalta. [20]

44. Portugalin viranomaiset väittävät, että kyseessä on komission uusi väite, jota ei esitetty perustellussa lausunnossa. Ne toteavat, että niiden ei tämän vuoksi ole ollut mahdollista puolustautua näitä väitteitä vastaan oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä. [21] Ne vetoavat näkemyksensä tueksi yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan perustellussa lausunnossa ja kannekirjelmässä esitettyjen perusteiden on oltava samat väitteen tutkimatta jättämisen uhalla. [22]

20 — Ks. kannekirjelmä (29 kohta).

21 — Ks. vastine (12 kohta).

22 — Ks. asia C-256/98, komissio v. Ranska, tuomio 6.4.2000 (Kok. 2000, s. I-2487, 30 ja 31 kohta).

45. Komissio toteaa vastauskirjelmässään, että näytteenoton vähimmäistiheyden noudattamatta jättämistä koskeva väite esitetään sekä virallisessa huomautuksessa että perustellussa lausunnossa eli siis jäsenvaltiota vastaan vireille pannun jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn alusta lähtien. Sen mukaan oikeudenkäynnin kohdetta ei ole muutettu ja se kiistää näin ollen väitteen, joka perustuu puolustautumisoikeuksien loukkaamiseen.

2) Arviointi

46. Kolmannen väitteen arviointi edellyttää ensiksi sen selvittämistä, onko komissio noudattanut sääntöä, jonka mukaan oikeudenkäynnin kohteen on oltava sama menettelyn eri vaiheissa.

47. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn tarkoituksena on antaa asianomaiselle jäsenvaltiolle tilaisuus täyttää yhteisön oikeuden mukaiset velvoitteensa ja puolustautua asianmukaisesti komission esittämiä väitteitä vastaan. [23] Näin ollen oikeudenkäynnin kohde rajataan oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä, eikä sitä voida laajentaa kannekirjelmässä. Oikeudenkäynnin kohteen laajentaminen kannekirjelmässä loukkaisi jäsenvaltion puolustautumisoikeuksia, minkä vuoksi kanne voi perustua ainoastaan oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä esitettyihin väitteisiin. [24]

48. On muistutettava, että se, että väitteiden kohde on sama koko menettelyn ajan, on tarpeen kontradiktorista menettelyä koskevan periaatteen noudattamiseksi ja myös siksi, että jäsenvaltio voi puolustautua. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, tämän tavoitteen täyttäminen on "perustamissopimuksessa tavoiteltu olennainen tae, ja sen huomioon ottaminen on olennainen menettelymääräys jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamista koskevassa menettelyssä". [25]

49. Yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin lieventänyt vaatimusta, jonka mukaan väitteiden on oltava samat, toteamalla, että tämä "ei kuitenkaan voi merkitä sitä, että virallisessa huomautuksessa esitettyjen väitteiden sekä perustellun lausunnon lausunto-osan ja kanteessa esitettyjen vaatimusten pitäisi aina olla täysin yhteneviä, kun oikeudenkäynnin kohdetta ei ole laajennettu tai muutettu vaan päinvastoin ainoastaan rajattu". [26]

23 — Ks. mm. asia C-152/98, komissio v. Alankomaat, tuomio 10.5.2001 (Kok. 2001, s. I-3463, 23 kohta) ja asia C-439/99, komissio v. Italia, tuomio 15.1.2002 (Kok. 2002, s. I-305, 10 kohta).

24 — Ks. asia 51/83, komissio v. Italia, tuomio 11.7.1984 (Kok. 1984, s. 2793, 4 kohta); asia C-206/96, komissio v. Luxemburg, tuomio 11.6.1998 (Kok. 1998, s. I-3401, 13 kohta); asia C-340/96, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 22.4.1999 (Kok. 1999, s. I-2023, 36 kohta) ja asia C-392/96, komissio v. Irlanti, tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-5901, 51 kohta).

25 — Ks. asia 124/81, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 8.2.1983 (Kok. 1983, s. 203, Kok. Ep. VII, s. 1, 6 kohta).

26 — Ks. asia C-191/95, komissio v. Saksa, tuomio 29.9.1998 (Kok. 1998, s. I-5449, 56 kohta).

50. Tässä asiassa komissiota ei voida moittia siitä, että se olisi laajentanut oikeudenkäynnin kohdetta kannekirjelmässä oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn kohteeseen verrattuna.

51. Tämän väitteen kehittelyssä tosin on tiettyjä eroja oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn ja oikeudenkäyntimenettelyn eri vaiheissa. Virallisessa huomautuksessa ja perustellussa lausunnossa komissio viittaa yksilöityjen uintialueiden näytteenoton vähimmäistiheyden noudattamatta jättämiseen.[27] Sitten se väittää, että näytteenottovelvoitteen noudattamatta jättäminen koskee jokivarsien uimarantoja, joita ei ollut nimetty sisävesien uimavesiksi.[28]

52. Katson kuitenkin, että tämä ero ei pohjimmiltaan muuta mitään. Oikeudenkäynnin kohdetta ei näin ollen ole muutettu, ja puolustautumisoikeuksia on noudatettu.

53. Näytteenoton vähimmäistiheyden noudattamatta jättämistä koskeva väite liittyy itse asiassa olennaisesti komission esittämään sitä edeltäneeseen väitteeseen, joka koskee kaikkien uintialueiden nimeämisen riittämättömyyttä. Kyseisessä väitteessä komissio moitti jäsenvaltiota siitä, ettei se ole soveltanut direktiiviä ja siinä säädettyjä velvoitteita tiettyihin uintialueisiinsa; se ei esimerkiksi ole ottanut direktiivissä edellytettyjä ja säädettyjä näytteitä.

54. Direktiivin 6 artiklan mukaan näytteenottovelvoite on keino, jolla voidaan valvoa uimaveden laatua ja varmistua siitä direktiivin liitteessä säädettyihin laatunormeihin nähden. Tämä velvoite on ehdoton, eikä siitä voida direktiivin mukaan poiketa. Kaikkien jäsenvaltioiden on siis täytettävä kyseinen velvoite kaikkien uimavesiensä osalta.

55. Näin ollen jos jäsenvaltio ei ole nimennyt tiettyjä vesiään uimavesiksi direktiivin mukaisesti, on erittäin todennäköistä, että jäsenvaltio ei myöskään ole suorittanut direktiivissä säädettyä näytteenottoa. Tässä asiassa uimavesistä, joita Portugalin tasavalta ei ole nimennyt ja joihin jäsenvaltio ei sovella direktiiviä, ei myöskään oteta näytteitä.

56. Katson, että näytteenoton vähimmäistiheyden noudattamatta jättämistä yksilöimättömillä uintialueilla koskeva väite on loogi-nen ja välitön seuraus komission edeltävästä väitteestä, jonka mukaan jäsenvaltio ei ole yksilöinyt uintialueita direktiivin mukaisesti eikä näin ollen soveltanut niillä siinä säädettyjä velvoitteita.

27 — Ks. kannekirjelmä (liite 1, virallinen huomautus, 2 kohta).
28 — Ks. kannekirjelmä (29 kohta).

57. Tässä asiassa puolustautumisoikeuksia on siis noudatettu. Jäsenvaltiolla on ollut mahdollisuus puolustautua koko oikeudenkäyntiä edeltäneen menettelyn ja oikeudenkäynnin ajan direktiivin velvoitteiden, joihin kuuluu velvoite ottaa näytteitä yksilöimättömillä uintialueilla, noudattamisen osalta sen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen yhteydessä, josta jäsenvaltiota moititaan ja joka koskee sen uintialueiden nimeämättä jättämistä. Katson siis, että menettelyllisiä takeita koskevia vaatimuksia, joihin kuuluvat oikeudenkäynnin kohteen muuttumattomuus ja puolustautumisoikeudet, on noudatettu tässä asiassa.

58. Komission väite otetaan tutkittavaksi. Koska jäsenvaltio ei ole esittänyt sitä koskevia perusteluja, se on hyväksyttävä.

IV Ratkaisuehdotus

59. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa seuraavaa:

1) Portugalin tasavalta ei ole noudattanut uimaveden laadusta 8 päivänä joulukuuta 1975 annetun neuvoston direktiivin 76/160/ETY 4 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä 3 artiklan, liitteen sekä 1 artiklan 2 kohdan säännösten kanssa, eikä tämän direktiivin 6 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toteuttanut kaikkia tarvittavia toimia, jotta uimaveden laatu noudattaa kyseisen direktiivin 3 artiklassa säädettyjä raja-arvoja, koska se ei ole yksilöinyt kaikkia sisävesien uintialueita ja koska se ei ole noudattanut näytteenoton vähimmäistiheyttä.

2) Portugalin tasavalta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.