NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
PHILIPPE LÉGER
prednesené 23. októbra 2003 [1]

1. Touto žalobou Komisia Európskych spoločenstiev žiada, aby bolo rozhodnuté, že Portugalská republika si nesplnila svoje povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo smernice Rady 76/160/EHS z 8. decembra 1975 o kvalite vody určenej na kúpanie [2] (ďalej iba „smernica").

I — Právny rámec

2. Ako dôvod svojej žaloby Komisia uvádza, že Portugalská republika porušila niekoľko ustanovení smernice tým, že:

3. Podľa prvého bodu odôvodnenia je cieľom smernice ochrana životného prostredia a verejného zdravia, ktorý má byť dosiahnutý znížením znečistenia vôd určených na kúpanie a ich ochranou pred ďalším znečistením.

— neprijala opatrenia potrebné na to, aby kvalita vôd na kúpanie zodpovedala hodnotám stanoveným v článku 3 smernice,

4. Podľa článku 1 smernice:

— neidentifikovala všetky oblasti vnútrozemských vôd určených na kúpanie, ktoré sa nachádzajú v Portugalsku a

„Táto smernica sa týka kvality vody určenej na kúpanie, okrem vody určenej na terapeutické účely a vody používanej v plaveckých bazénoch.

— nedodržala minimálny interval odoberania vzoriek.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.
2 — Ú. v. ES L 31, 1976, s. 1.

2. Podľa uvedenej smernice sa považuje:

a) ‚voda určená na kúpanie' znamená každú tečúcu alebo stojatú sladkú vodu alebo jej časť a morskú vodu, v ktorej:

— je výslovne príslušným orgánom každého členského štátu povolené kúpanie

alebo

— kúpanie nie je zakázané a tradične je prevádzané veľkým počtom kúpajúcich sa;

b) ‚kúpacia oblasť' znamená každé miesto, kde sa nachádza voda určená na kúpanie;

c) ‚kúpacia sezóna' znamená obdobie, počas ktorého sa dá očakávať veľký počet kúpajúcich sa, berúc ohľad na miestne zvyky a existujúce miestne pravidlá týkajúce sa kúpacích a poveternostných podmienok."

5. Smernica obsahuje v prílohe tabuľku, v ktorej sa nachádza séria mikrobiologických a fyzikálno-chemických údajov použiteľných na vodu určenú na kúpanie. Táto tabuľka obsahuje orientačné a záväzné hodnoty, ktoré majú členské štáty dodržiavať podľa článkov 2 a 3 vo svojich vodách určených na kúpanie. Článok 3 ods. 2 smernice stanovuje, že hodnoty, ktoré členské štáty určia pre svoje vody určené na kúpanie, „nesmú byť stanovené menej prísne, než sú hodnoty uvedené v stĺpci I prílohy", to znamená záväzné hodnoty.

6. Podľa článku 4 ods. 1 smernice sú členské štáty povinné prijať všetky opatrenia potrebné na to, „aby do desiatich rokov nasledujúcich po oznámení tejto smernice zodpovedala kvalita vôd na kúpanie hodnotám stanoveným podľa článku 3". Vo výnimočných prípadoch môžu členské štáty podľa článku 4 ods. 3 upraviť odchýlky od tejto desaťročnej lehoty.

7. Dodržiavanie záväzných hodnôt je členskými štátmi kontrolované odoberaním vzoriek, postupom, ktorý je upravený v článku 5 a článku 6 smernice. Podľa článku 5 ods. 2 sa neberú do úvahy odchýlky od hodnôt stanovených v článku 3, pokiaľ sú následkom prírodných katastrôf. Počet vzoriek a ukazovatele, ktoré sa majú týmito štátmi rešpektovať, sú upravené v prílohe smernice.

Odchýlky od týchto ukazovateľov sú stanovené pre taxatívny počet prípadov, ktoré sú vymenované v článku 8 smernice. Výsledky vzoriek sa na konci kúpacej sezóny zasielajú Komisii, ktorá na ich základe vyhotoví záverečnú správu [3].

8. Akt o podmienkach pristúpenia Španielskeho kráľovstva a Portugalskej republiky a o prispôsobení zmlúv [4] ustanovil odchylnú úpravu na prebratie a použitie smernice. Podľa článku 395 tohto aktu nemusela Portugalská republika prebrať smernicu odo dňa pristúpenia, ale musela ju prebrať do 31. decembra 1992.

II — Konanie pred podaním žaloby

9. Komisia zaslala 21. októbra 1996 Portugalskej republike, na základe údajov, ktoré jej Portugalská republika zaslala v súvislosti s kúpacou sezónou 1995, list s upozornením. Komisia poukázala na to, že v niektorých kúpacích oblastiach neboli dodržané na jednej strane záväzné hodnoty smernice, a že na druhej strane neboli dostatočne uskutočnené odbery vzoriek. Komisia namieta, že Portugalská republika riadne nespočítala oblasti vnútrozemských vôd určených na kúpanie, pretože sa ich počet nezhodoval s počtom pobrežných pláží, v prospech ktorých mohli byť použité prostriedky Spoločenstva.

10. V odpovedi na tento list s upozornením Portugalská republika niektoré nezrovnalosti voči smernici uznala, a pritom poukázala na programy, ktoré sú určené na odstránenie týchto nezrovnalostí.

11. Vzhľadom na to, že prijaté opatrenia sú nedostačujúce, že portugalské orgány uznali porušenie smernice a že stav po šiestich rokoch od uplynutia lehoty poskytnutej Portugalskej republike na prebratie smernice nezodpovedá právnej úprave smernice, Komisia zaslala členskému štátu 11. decembra 1998 odôvodnené stanovisko.

12. Portugalské orgány pripustili vo svojej odpovedi na odôvodnené stanovisko určité problémy, ale odvolali sa na opatrenia, ktoré uskutočnili na ich odstránenie. Na podporu svojho názoru uvedené orgány poukázali na

3 — Podľa článku 13 smernice, zmenenej a doplnenej smernicou Rady 91/692/EHS z 23. decembra 1991, ktoré štandardizujú a racionalizujú správy o uskutočňovaní niektorých smerníc, ktoré súvisia so životným prostredím (Ú. v. ES L 377, s. 48). Táto smernica stanovuje, že Komisia na základe údajov, ktoré jej boli poskytnuté členskými štátmi, vydá záverečnú ročnú správu o vodách určených na kúpanie.

4 — Ú. v. ES L 302, 1985, s. 23.

záverečnú správu za rok 1999 [5], z ktorej vyplývajú jednoznačné zlepšenia. Vzhľadom na to, že táto odpoveď nebola dostatočná, podala Komisia 10. júla 2001 túto žalobu.

III — Žaloba

13. V žalobe podanej voči členskému štátu Komisia uplatňuje tri žalobné dôvody. Budeme ich preskúmavať postupne.

14. Komisia zastáva názor, že Portugalská republika nesplnila svoje povinnosti, ktoré jej vyplývali zo smernice tým, že:

— nedodržala normy kvality, ktoré boli upravené smernicou,

— nezahrnula dostatočne všetky oblasti určené na kúpanie a

— nedodržala minimálny počet odberov vzoriek.

A — *O žalobnom dôvode nedodržiavania noriem kvality stanovených smernicou*

1. Tvrdenia účastníkov konania

15. Komisia Portugalskej republike vytýka, že existuje veľký počet oblastí určených na kúpanie, ktorých normy kvality nezodpovedajú záväzným hodnotám stanoveným v smernici, čo je v rozpore s článkom 4 ods. 1 smernice v spojení s článkom 3 smernice.

16. V postupe pred začatím súdneho konania a v súdnom konaní vychádzala Komisia z údajov na kúpacie sezóny 1995 až 2000. Komisia tvrdí, že podľa údajov Portugalskej republiky v záverečnej správe za rok 2000 kvalita portugalských kúpacích oblastí v tejto kúpacej sezóne ešte nezodpovedala záväzným hodnotám pri 7,8 % oblastí určených na kúpanie pri mori a pri 31 % kúpacích oblastí v sladkých vodách [6].

5 — Pozri bod 7 týchto návrhov.

6 — Pozri žalobu (bod 26).

17. Portugalská republika poznamenáva, že táto percentuálna sadzba kúpacích oblastí vo vnútrozemských vodách na kúpaciu sezónu 1998 nepredstavovala 79 %, ako sa uvádza v správe Komisie, ale 54 % [7]. Tento rozdiel spočíva v chybe pri odovzdávaní údajov medzi členským štátom a službami Komisie, o ktorých bola Komisia informovaná, tá ich však neopravila. Okrem toho došlo na základe zavedenia vnútroštátnych programov pred niekoľkými rokmi k významným zlepšeniam týchto hodnôt a kvality vôd určených na kúpanie.

2. Právne posúdenie

18. Kvôli posúdeniu prvého žalobného dôvodu je potrebné preskúmať, či členský štát, ako tvrdí Komisia, skutočne neuviedol všetky svoje kúpacie oblasti do súladu s predpismi smernice, ktoré sa týkajú kvality.

19. Podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora zaväzuje článok 4 ods. 1 smernice členské štáty, aby zaistili dosiahnutie určitých cieľov a uskutočnili nielen opatrenia, ktoré sú nevyhnutné na to, aby kvalita vôd určených na kúpanie zodpovedala záväzným hodnotám smernice. Podľa smernice sú členské štáty povinné dosiahnuť tento výsledok a nemôžu sa odvolať — okrem výnimiek stanovených v smernici — na mimoriadne okolnosti, aby ospravedlnili nesplnenie tejto povinnosti. [8]

20. Ako je známe, Portugalská republika musela prebrať smernicu do 1. januára 1993. Portugalská republika nepopiera, že kvalita jej kúpacích oblastí napriek zlepšeniu počas nasledujúcich rokov nezodpovedala v kúpacej sezóne 1998 všetkým hodnotám, ktoré sú uvedené v prílohe smernice.

21. Portugalské orgány tvrdia, že na jednej strane v priebehu kúpacích sezón sa zistilo zlepšenie výsledkov, hoci existujú ešte oblasti, ktoré nezodpovedajú predpisom, a že na druhej strane nesúlad so smernicou je v menšom rozsahu, než tvrdí Komisia, a preto je potrebné sa obmedziť nanajvýš na rozsah predmetného nesplnenia povinnosti, ale nie na odôvodnenosť žalobného dôvodu.

7 — Pozri vyjadrenie k žalobe (s. 7).

8 — Pozri rozsudky zo 14. júla 1993, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-56/90, Zb. s. I-4109, body 42 až 44; z 12. februára 1998, Komisia/Španielsko (C-92/96, Zb. s. I-505, body 27 a nasl.; z 8. júna 1999, Komisia/Nemecko, C-198/97, Zb. s I-3257, bod 35; a z 25. mája 2000, Komisia/Belgicko, C-307/98, Zb. s. I-3933, bod 48.

22. Okrem toho žiadna z výnimiek stanovených v smernici nemôže ospravedlniť namietané nesplnenie povinnosti. Zložitosť splnenia požiadaviek smernice, najmä pokiaľ ide o kvalitu kúpacích oblastí vo vnútrozemských vodách, nepatrí pod úpravu výnimiek stanovených smernicou.

23. Tieto tvrdenia poukazujú na to, že členský štát vedel o nesplnení povinnosti ešte v roku 1998, a možno konštatovať, že Komisia splnila svoju procesnú povinnosť dokázať uvedený skutočný stav, ktorý je v rozpore s tvrdeniami Portugalskej republiky [9].

24. Podľa môjho názoru porušila Portugalská republika svoje povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 1 smernice v spojení s článkom 3 tejto smernice, pretože neprijala všetky potrebné opatrenia na to, aby kvalita jej vôd určených na kúpanie zodpovedala záväzným hodnotám stanoveným smernicou.

B — *O žalobnom dôvode týkajúcom sa nedostatočnej identifikácie kúpacích oblastí vo vnútrozemských vodách*

1. Tvrdenia účastníkov konania

25. Komisia tvrdí, že portugalské orgány neidentifikovali všetky kúpacie oblasti vo vnútrozemských vodách v zmysle článku 1 ods. 2 smernice, a tým porušili svoje povinnosti vyplývajúce z článku 4 ods. 1 tejto smernice [10]. Komisia v priebehu celého postupu pred podaním žaloby žiadala portugalské orgány o objasnenie existujúceho rozdielu medzi počtom identifikovaných kúpacích oblastí vo vnútrozemských vodách a vyšším počtom pobrežných pláží uvedených v operatívnom programe, ktorý Portugalská republika predložila službám Komisie s cieľom získať finančné prostriedky od Spoločenstva.

26. Komisia teda vo svojom liste s upozornením [11] spresnila, že na konci roku 1995 portugalské orgány uviedli vo svojej správe na túto sezónu 26 kúpacích oblastí vo vnútrozemských vodách. V tom istom čase však zároveň Portugalská republika v rámci programu využitia pobrežných pláží uviedla 91 projektov, ktoré sa financovali z prostriedkov Spoločenstva. Podľa Komisie nesúlad medzi počtom identifikovaných

9 — Pozri najmä rozsudky z 25. novembra 1990, Komisia/Francúzsko, C-96/98, Zb. s. I-8531, bod 36, a z 15. marca 2001, Komisia/Francúzsko, C-147/00, Zb. s. I-2387, bod 27.

10 — Pozri žalobu (bod 27).

11 — Pozri bod 4.

kúpacích oblastí vo vnútrozemských vodách a počtom pobrežných pláží vedie k záveru, že došlo k porušeniu smernice. Komisia uvádza, že Portugalská republika uznáva, že pobrežné pláže podliehajú požiadavkám smernice. Tieto pláže by preto mali byť identifikované v súlade so smernicou.

úvahu v súvislosti so zaradením vôd ako vôd určených na kúpanie [13]. Zaradenie vôd ako vôd určených na kúpanie predstavuje zo strany vnútroštátnych orgánov výslovné povolenie, ak nie dokonca výzvu na kúpanie.

2. Právne posúdenie

27. Portugalské orgány vysvetľujú, že zákon, ktorým sa smernica preberá, určuje kúpacie oblasti s výslovne povoleným kúpaním, pokiaľ kvalita vody nepredstavuje nebezpečenstvo pre verejné zdravie. Tieto oblasti sú predmetom záverečnej správy odovzdanej Komisii. Tento zákon okrem toho upravuje oblasti nezaradené medzi vody určené na kúpanie, ktoré sú však navštevované veľkým počtom kúpajúcich sa a ktoré budú zaradené medzi kúpacie oblasti na základe pozitívnych výsledkov počas kúpacej sezóny [12]. Pokiaľ stanovená kvalita nezodpovedá hodnotám smernice, je kúpanie výslovne zakázané. Tieto oblasti neboli v záverečnej správe uvedené.

29. Na posúdenie druhého žalobného dôvodu je podľa Komisie z dôvodu neidentifikácie všetkých kúpacích oblastí vo vnútrozemských vodách potrebné najprv zodpovedať otázku, čo sa rozumie pod kúpacími oblasťami vo vnútrozemských vodách v zmysle smernice, a potom sa zaoberať tým, že niektoré z týchto oblastí neboli Portugalskou republikou identifikované, hoci spadajú do rozsahu pôsobnosti smernice. Členský štát totiž stanovuje doplňujúcu podmienku na identifikáciu kúpacích oblastí, ktorá nie je smernicou stanovená, a tým práve obmedzuje prebratie smernice.

28. Podľa portugalských orgánov vykonáva Portugalská republika hygienické kontroly všetkých vôd vrátane pobrežných pláží, ktoré navštevuje veľký počet kúpajúcich sa, pričom použitie tohto kritéria nesmie byť predmetom striktnej aplikácie. Použitie smernice dáva členským štátom priestor na voľnú

30. Na úvod treba pripomenúť, že kúpacie oblasti podľa článku 1 ods. 2 smernice sú miesta, kde sa nachádzajú vody určené na kúpanie. Na zaradenie medzi „vody určené na kúpanie" musia byť splnené kumulatívne dve podmienky. Po prvé musí ísť o tečúce alebo stojaté sladké vody alebo ich časti

12 — Pozri dupliku (bod 5).

13 — Pozri dupliku (bod 9).

a morskú vodu, s výnimkou vôd určených na terapeutické účely a vôd používaných v plaveckých bazénoch, upravenú v článku 1 ods. 1 smernice. Po druhé musí byť kúpanie v týchto vodách výslovne povolené príslušnými orgánmi členského štátu alebo nesmie byť zakázané a tradične ho využíva veľký počet kúpajúcich sa.

31. Identifikácia kúpacích oblastí členskými štátmi je nevyhnutná, pretože smernica stanovuje, že kvalita *všetkých* [14] kúpacích oblastí každého členského štátu musí zodpovedať záväzným hraničným hodnotám uvedeným v prílohe smernice. Znenie definície vôd určených na kúpanie je jasné a jednoznačné. Iba alternatíva článku 1 ods. 2 písm. a) druhá zarážka, že oblasti využíva na kúpanie *veľký počet* kúpajúcich sa, poskytuje členským štátom priestor na voľnú úvahu. Vo vnútroštátnom vykonávacom akte vysvetlila Portugalská republika pojem „veľký počet" tak, že to zodpovedá *približne 100 kúpajúcim sa denne* [15]. Slovo *približne* zdôrazňuje flexibilné použitie tohto výrazu členským štátom a Komisia nemá proti výkladu tohto pojmu smernice [16] vnútroštátnym právom žiadne námietky.

32. Podľa znenia smernice poskytujú členské štáty okrem toho Komisii ročnú správu s výsledkami odobratých vzoriek, ktorá na základe týchto výsledkov a ich kontroly vypracováva záverečnú ročnú správu. V prípade, že členský štát neidentifikoval niektoré oblasti a neuskutočňuje v nich odoberanie vzoriek, nespadajú pod kontrolu Komisie.

33. Súdny dvor už konštatoval, že pojem „vody určené na kúpanie" musia byť vykladané v zmysle cieľa smernice vyjadreného v jej prvých dvoch bodoch odôvodnenia, podľa ktorých „aby sa dosiahla ochrana životného prostredia a verejného zdravia, je potrebné zredukovať znečistenie vôd určených na kúpanie a chrániť ich pred ďalším znečistením" a „dohľad nad vodami určenými na kúpanie je potrebný na dosiahnutie cieľov Spoločenstva v rámci fungovania spoločného trhu, pokiaľ ide o zlepšenie životných podmienok, harmonický vývoj hospodárskych činností v celom Spoločenstve a trvalý a vyvážený rast" [17].

34. Tieto ciele by neboli dosiahnuté, pokiaľ by pobrežné pláže, na ktorých nie je kúpanie síce výslovne povolené, ale portugalskými

14 — Podčiarkujem článok 3 ods. 1 smernice.

15 — Pozri vyjadrenie k žalobe, s. 13.

16 — Tamže.

17 — Pozri už citovaný rozsudok Komisia/Spojené kráľovstvo (bod 33 a nasl.).

úradmi nie je tiež zakázané, a na ktorých sa kúpanie skutočne prevádzkuje, neboli identifikované ako kúpacie oblasti v zmysle smernice, a práve tým boli vylúčené z kontroly Komisie.

35. Podľa môjho názoru sa v Portugalsku nachádzajú pobrežné pláže, ktoré nie sú identifikované ako kúpacie oblasti vo vnútrozemských vodách ale spadajú do pôsobnosti smernice.

36. Podľa vyjadrení portugalských orgánov rozlišuje portugalský zákon medzi oblasťami zaradenými medzi kúpacie oblasti a oblasťami nezaradenými medzi kúpacie oblasti [18]. Oblasti zaradené medzi kúpacie oblasti sú uvedené v ročnej správe poskytovanej Komisii a ich kontrola nepredstavuje žiadny problém. Inak je to však s oblasťami, ktoré nie sú zaradené medzi kúpacie oblasti a ktoré nie sú uvedené v tejto správe v prípade, že tieto kúpacie oblasti nie sú navštevované vysokým počtom kúpajúcich sa a počas kúpacej sezóny vykazujú výsledky zodpovedajúce predpisom kvality podľa smernice.

37. Podľa môjho názoru je potrebné preskúmať, či pobrežné pláže nezaradené portugalskými orgánmi medzi kúpacie oblasti spadajú pod definíciu kúpacích oblastí stanovenú v článku 1 ods. 2 smernice. Podľa prvej časti definície ide o tečúce vody, v ktorých nie je kúpanie vnútroštátnymi orgánmi zakázané a ktoré v zmysle uvedeného článku 1 ods. 2 písm. a) druhej zarážky tradične navštevuje veľký počet kúpajúcich sa.

38. Som toho názoru, že portugalské orgány zavádzajú nové kritérium na identifikáciu kúpacích oblastí, ktoré nie je stanovené v smernici, a to súlad výsledkov počas kúpacej sezóny s predpismi smernice, čím striktnejšie obmedzujú použitie smernice. Takýto stav je v rozpore s povinnosťami Portugalskej republiky vyplývajúcimi zo smernice, pretože sa tým spochybňuje praktická účinnosť smernice [19].

39. Podľa znenia smernice, ako aj podľa jej cieľa nie je potrebné na zaradenie oblastí využívaných na kúpanie ako kúpacích oblastí vyžadovať, aby tieto oblasti počas jedného roka zodpovedali záväzným hraničným hodnotám smernice. V prípade takej požiadavky by mohli byť určité vody identifikované ako

18 — Pozri bod 27 uvedených návrhov.

19 — Pozri v súvislosti s povinnosťou členského štátu rešpektovať praktickú účinnosť smernice najmä rozsudky z 8. apríla 1976, Royer, 48/75, Zb. s. 497, bod 73; z 22. septembra 1983, Auer, 271/82, Zb. s. 2727, bod 19; z 5. mája 1994, Habermann-Beltermann, C-421/92, Zb. s. I-1657, bod 24, a z 12. júna 2003, Komisia/Francúzsko, C-130/01, Zb. 2003, I-5829, bod 65.

kúpacie oblasti v zmysle smernice iba vtedy, pokiaľ by výsledky boli počas jednej sezóny pozitívne.

40. Portugalská republika je však povinná identifikovať tieto pobrežné pláže ako kúpacie oblasti už z toho dôvodu, že spĺňajú podmienky definície stanovenej v smernici, a je povinná zaistiť dodržiavanie záväzných hraničných hodnôt bez vyčkávania jeden alebo viacej rokov, dokiaľ výsledky budú počas celej sezóny pozitívne.

41. Pobrežné pláže, ktoré denne navštívi veľký počet kúpajúcich sa, sú teda vodami určenými na kúpanie priamo na základe definície v zmysle článku 1 smernice a Portugalská republika nesplnila svoje povinnosti vyplývajúce zo smernice tým, že pravidlá v prípade uvedených vôd neaplikovala.

42. Portugalská republika si nesplnila svoje povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 1 smernice v spojení s článkom 1 ods. 2 tejto smernice tým, že v prípade pobrežných pláží, na ktorých kúpanie nie je zakázané a ktoré sú tradične navštevované veľkým počtom kúpajúcich sa, ich zahrnutie medzi kúpacie oblasti podmieňovala skutočnosťou, že výsledky odoberania vzoriek počas celej sezóny zodpovedajú hodnotám smernice. Skúmanému žalobnému dôvodu je teda potrebné vyhovieť.

C — O žalobnom dôvode nedodržania minimálneho intervalu odobratia vzoriek

1. Tvrdenia účastníkov konania

43. Komisia vo svojej žalobe konštatuje, že Portugalská republika nedodržala minimálny interval odoberania vzoriek stanovený v článku 6 ods. 1 a 2 smernice. Komisia tvrdí, že pri identifikovaných kúpacích oblastiach predstavovalo odoberanie vzoriek síce 100 %, ale vzhľadom na to, že neboli identifikované všetky kúpacie oblasti, tento počet nebol pri neuvedených kúpacích oblastiach dodržaný [20].

44. Portugalské orgány tvrdia, že ide o nový žalobný dôvod Komisie, ktorý nebol uvedený v odôvodnenom stanovisku. Portugalské úrady teda nemali v konaní pred podaním žaloby [21] možnosť sa proti týmto námietkam brániť. Na podporu svojho tvrdenia sa odvolávajú na judikatúru Súdneho dvora, podľa ktorej musia byť žalobné dôvody v odôvodnenom stanovisku a žalobné dôvody v žalobe totožné, pretože inak je uvedený žalobný dôvod neprípustný [22].

20 — Pozri žalobu (bod 29).

21 — Pozri vyjadrenie k žalobe (bod 12).

22 — Pozri rozsudok zo 6. apríla 2000, Komisia/Francúzsko, C-256/98, Zb. s. I-2487, body 30 a 31.

45. Komisia vo svojej odpovedi namieta, že žalobný dôvod nedodržania intervalu odoberania vzoriek bol uvedený ako v liste s upozornením, tak aj v odôvodnenom stanovisku, teda od začiatku konania o nesplnení povinnosti proti členskému štátu. Podľa nej predmet sporu nebol zmenený, a preto treba námietku porušenia práv na obhajobu zamietnuť.

2. Právne posúdenie

46. Posúdenie tretieho žalobného návrhu vyvoláva predbežnú otázku, či Komisia rešpektovala pravidlo totožnosti predmetu sporu počas rôznych fáz konania.

47. Súdny dvor v ustálenej judikatúre zastáva stanovisko, že konanie pred podaním žaloby má poskytnúť dotknutému členskému štátu príležitosť splniť svoje právne záväzky vyplývajúce z práva Spoločenstva a účinne sa brániť proti žalobným dôvodom Komisie [23]. Predmet sporu je potrebné vymedziť v konaní pred podaním žaloby a nie je ho možné pri podaní žaloby rozšíriť. Rozšírenie predmetu sporu pri podaní žaloby by porušilo práva členského štátu na obhajobu, žaloba preto nemôže byť založená na iných žalobných dôvodoch, ako boli uvedené v konaní pred podaním žaloby [24].

48. Identita predmetu žalobných dôvodov je počas celého priebehu konania nevyhnutná na zaistenie kontradiktórnosti konania a na umožnenie členskému štátu uskutočniť svoju obhajobu. Ako spresnil Súdny dvor, dosiahnutie tohto cieľa predstavuje „podstatnú záruku stanovenú Zmluvou, ktorej rešpektovanie je podstatnou požiadavkou zákonnosti konania o nesplnení povinnosti členským štátom" [25].

49. Súdny dvor však požiadavku identity žalobných dôvodov zoslabil tým, že poukázal na skutočnosť, že „nemôže ísť až tak ďaleko, aby v každom prípade musela existovať úplná zhoda medzi námietkami, ktoré boli vznesené v liste s upozornením, výrokom odôvodneného stanoviska a návrhmi v žalobe, pokiaľ predmet sporu nebol rozšírený alebo zmenený, ale naopak iba obmedzený" [26].

23 — Pozri okrem iného rozsudky z 10. mája 2001, Komisia/Holandsko, C-152/98, Zb. s. I-3463, bod 23; a z 15. januára 2002, Komisia/Taliansko, C-439/99, Zb. s. I-305, bod 10.

24 — Pozri rozsudky z 11. júla 1984, Komisia/Taliansko, 51/83, Zb. s. 2793, bod 4; z 11. júna 1998, Komisia/Luxembursko, C-206/96, Zb. s. I-3401, bod 13; z 22. apríla 1999, Komisia/Spojené kráľovstvo, C-340/96, Zb., s. I-2023, bod 36, a z 21. septembra 1999, Komisia/Írsko, C-392/96, Zb. s. I-5901, bod 51.

25 — Pozri rozsudok z 8. februára 1983, Komisia/Spojené kráľovstvo, 124/81, Zb. s. 203, bod 6.

26 — Pozri rozsudok z 29. septembra 1998, Komisia/Nemecko, C-191/95, Zb. s I-5449, bod 56.

50. V danom prípade sa nemôže Komisii vytýkať, že rozšírila predmet sporu v žalobe v porovnaní s konaním pred podaním žaloby.

51. Niektoré z vyjadrení k tomuto žalobnému dôvodu viedli síce v rozličných etapách konania pred podaním žaloby a súdneho konania k niektorých nuansám. V liste s upozornením a v odôvodnenom stanovisku poukazuje Komisia na to, že minimálny interval odoberania vzoriek v identifikovaných kúpacích oblastiach nezodpovedá smernici [27]. Neskôr uvádza, že nesplnenie povinnosti odoberania vzoriek sa vzťahuje na pobrežné pláže, ktoré nie sú zahrnuté do vnútrozemských vôd určených na kúpanie [28].

52. Podľa môjho názoru sa však týmito malými rozdielmi nič nemení. Predmet sporu nebol zmenený a práva na obhajobu boli zaistené.

53. Žalobný dôvod nedodržania minimálneho intervalu odoberania vzoriek totiž neoddeliteľne súvisí s vyššie uvedeným žalobným dôvodom uvádzaným Komisiou týkajúci sa nedostatočnej identifikácie všetkých kúpacích oblastí. Posledným uvedeným žalobným dôvodom Komisia členskému štátu vytýkala, že neprebral smernicu a nesplnil povinnosti v nej upravené pri niektorých z kúpacích oblastí, napríklad neuskutočňoval odobratie vzoriek, ktoré je vyžadované a bližšie upravené v smernici.

54. Podľa článku 6 smernice je povinnosťou uskutočňovať odoberanie vzoriek prostriedkom, ktorým je možné kontrolovať a zaistiť kvalitu vôd určených na kúpanie s ohľadom na normy kvality upravené v prílohe smernice. Táto povinnosť platí bez obmedzenia a podľa smernice z nej neexistujú žiadne výnimky. Všetky členské štáty musia teda túto povinnosť splniť pri všetkých vodách, ktoré sú určené na kúpanie.

55. Pokiaľ členský štát neidentifikoval určité vody ako vody určené na kúpanie v zmysle smernice, existuje domnienka, že členský štát neuskutočnil odobratie vzoriek upravené v smernici. V uvedenom prípade tiež neboli pri vodách určených na kúpanie, ktoré Portugalská republika neidentifikovala a na ktoré nepoužila smernicu, uskutočnené žiadne odbery vzoriek.

56. Podľa môjho názoru je žalobný dôvod nedodržania minimálneho intervalu odoberania vzoriek v neidentifikovaných kúpacích oblastiach logickým a automatickým dôsledkom vyššie uvedeného žalobného dôvodu Komisie, pokiaľ členský štát neidentifikoval kúpaciu oblasť v zmysle smernice, a tým nesplnil povinnosti upravené smernicou pre tieto oblasti.

27 — Pozri žalobu (príloha 1, list s upozornením, bod 2).
28 — Pozri žalobu (bod 29).

57. V tomto prípade neexistujú žiadne účinky na ochranu práv na obhajobu. Členský štát mal možnosť obhajovať sa proti neidentifikovaniu svojich kúpacích oblastí počas celého konania pred podaním žaloby a súdneho konania o nesplnení povinností vyplývajúcich zo smernice z toho dôvodu, že neuskutočňoval odoberanie vzoriek z neidentifikovaných kúpacích oblastí. Podľa môjho názoru požiadavky týkajúce sa záruk konania, najmä identity predmetu sporu a práv na obhajobu boli v danom prípade splnené.

58. Žalobný dôvod Komisie je prípustný vzhľadom na to, že členský štát neuviedol nič na ospravedlnenie svojho chovania, a žalobnému dôvodu treba vyhovieť.

IV — Návrhy

59. Na základe vyššie uvedených vyjadrení navrhujem Súdnemu dvoru, aby rozhodol takto:

„1) Portugalská republika tým, že neprijala všetky nevyhnutné opatrenia na zaistenie kvality vôd určených na kúpanie zodpovedajúce medzným hodnotám stanoveným v článku 3 smernice Rady 76/160/EHS z 8. decembra 1975 o kvalite vody určenej na kúpanie, a tým, že neidentifikovala všetky kúpacie oblasti vo vnútrozemských vodách a nedodržala minimálny interval odberov vzoriek, si nesplnila svoje povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článku 4 ods. 1 tejto smernice v spojení s ustanoveniami článku 3, prílohy a článku 1 ods. 2, ako aj článku 6 ods. 1 a 2 tejto smernice.

2) Portugalská republika je povinná nahradiť trovy konania."