SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA PHILIPPA LÉGERJA,

predstavljeni 23. oktobra 2003[1]

1. Komisija Evropskih skupnosti vlaga predmetno tožbo zaradi ugotovitve, da Portugalska republika ni izpolnila obveznosti iz Direktive Sveta 76/160/EGS z dne 8. decembra 1975 o kakovosti kopalnih voda[2] (v nadaljevanju: Direktiva).

I – Pravni okvir

2. Komisija v podporo svojemu tožbenemu zahtevku navaja, da je Portugalska republika kršila več določb Direktive, s tem da

3. V skladu s prvo uvodno izjavo je cilj Direktive varovanje okolja in zdravja ljudi z zmanjšanjem onesnaženosti kopalnih voda in njihovim zavarovanjem pred nadaljnjim slabšanjem.

— ni sprejela ukrepov, potrebnih za zagotovitev, da bi bila kakovost kopalnih voda v skladu z vrednostmi, določenimi v členu 3 Direktive;

4. Člen 1 Direktive določa:

— ni določila vseh celinskih območij kopalnih voda na Portugalskem in

„1. Ta direktiva se nanaša na kakovost kopalnih voda, z izjemo vode, namenjene za terapevtske namene, in vode, uporabljene v bazenih.

— ni spoštovala najmanjše pogostnosti vzorčenj.

1 – Jezik izvirnika: francoščina.

2 – UL 1976, L 31, str. 1.

2. V tej Direktivi pomeni izraz:

(a) ‚kopalne vode' vse tekoče ali stoječe sladke vode ali njihove dele in morsko vodo, kjer:

— je kopanje izrecno dovoljeno s strani pristojnih organov posamezne države članice ali

— kopanje ni prepovedano in se ga običajno udeležuje veliko število kopalcev;

(b) ‚območje kopalne vode' katerikoli prostor s kopalno vodo;

(c) ‚kopalna sezona' obdobje, v katerem se lahko pričakuje veliko število kopalcev glede na lokalne običaje in morebitna lokalna pravila glede kopanja ter vremenskih pogojev."

5. Priloga k Direktivi vsebuje razpredelnico, v kateri je navedena vrsta mikrobioloških in fizikalno-kemičnih parametrov, ki se uporabljajo za kopalne vode. V razpredelnici so določene priporočene in obvezujoče vrednosti, ki jih morajo države članice spoštovati, ko gre za njihove kopalne vode, skladno s členoma 2 in 3 Direktive. Člen 3(2) le-te določa, da vrednosti, ki jih države članice določijo za svoje kopalne vode, „ne smejo biti manj stroge od tistih, navedenih v stolpcu I Priloge", torej od obvezujočih vrednosti.

6. Člen 4(1) Direktive določa, da morajo države članice sprejeti vse potrebne ukrepe za zagotovitev, da je v desetih letih po notifikaciji te direktive kakovost kopalnih voda skladna z mejnimi vrednostmi, določenimi v skladu s členom 3. V skladu s členom 4(3) lahko v izjemnih okoliščinah države članice določijo odstopanja od tega roka.

7. Spoštovanje obvezujočih vrednosti nadzorujejo države članice z vzorčenjem, ki je izrecno določeno v členih 5 in 6 Direktive. V skladu s členom 5(2) se odstopanja od vrednosti iz člena 3 ne upoštevajo, kadar so posledica naravnih nesreč. Pogostnost vzorčenj in parametri, na katere morajo biti pozorne države, so določeni v Prilogi k tej direktivi. Odstopanja od skladnosti z nave-

denimi parametri so dovoljena v primerih, ki so izključno našteti v členu 8 Direktive. Rezultati vzorčenj se po koncu vsake kopalne sezone pošljejo Komisiji, ki na njihovi podlagi izdela izčrpno poročilo[3].

8. Akt o pogojih pristopa Kraljevine Španije in Portugalske republike in o prilagoditvi Pogodb[4] določa odstopanje v zvezi s prenosom in uporabo Direktive. Na podlagi člena 395 tega akta mora Portugalska republika prenesti Direktivo ne od dneva njenega pristopa, pač pa od 31. decembra 1992.

II – Predhodni postopek

9. Na podlagi podatkov o kopalni sezoni 1995, ki jih je Komisiji posredovala Portugalska republika, je Komisija 21. oktobra 1995 na to državo članico naslovila pisni opomin. Komisija je navedla, da določena območja kopalnih voda po eni strani niso v skladu z obvezujočimi vrednostmi iz Direktive in po drugi strani niso predmet zadostnega vzorčenja. Nazadnje je Komisija Portugalski republiki očitala, da ni pravilno določila vseh celinskih območij kopalnih voda, saj njihovo število ni bilo skladno s številom rečnih kopališč, ki bi lahko bila upravičena do sredstev Skupnosti.

10. V odgovoru na navedeni pisni opomin je Portugalska republika priznala, da v zvezi z Direktivo obstajajo določene nepravilnosti, pri tem pa je navedla programe, ki jih je uvedla zato, da bi te nepravilnosti odpravila.

11. Ker je presodila, da sprejeti ukrepi niso bili zadostni, in ker so portugalski organi priznali neskladnosti z Direktivo, in to šest let po poteku roka, ki ga je imela Portugalska republika na voljo za prenos Direktive, je Komisija 11. decembra 1998 nanjo naslovila obrazloženo mnenje.

12. V odgovoru na obrazloženo mnenje so portugalski organi priznali obstoj določenih težav, vendar so navedli ukrepe, ki so jih začeli izvajati zato, da bi te težave odpravili. Svoje trditve so navedeni organi podkrepili s sklicevanjem na izčrpno poročilo za leto

3 — Skladno s členom 13 Direktive, kot je bil spremenjen z Direktivo Sveta 91/692/EGS z dne 23. decembra 1991 o standardiziranju in racionaliziranju poročil o izvajanju določenih direktiv, ki se nanašajo na okolje (UL L 377, str. 48). Ta direktiva določa, da izčrpno letno poročilo o kopalnih vodah izdela Komisija na podlagi podatkov, ki ji jih posredujejo države članice.

4 — UL 1985, L 302, str. 23.

1999[5], iz katerega naj bi bila razvidna znatna izboljšanja. Komisija s tem odgovorom ni bila zadovoljna in je zato 10. julija 2001 vložila to tožbo.

III – Tožba

13. Komisija v tožbi navaja tri očitke proti državi članici. Preučili jih bomo enega za drugim.

14. Komisija meni, da Portugalska republika ni izpolnila obveznosti iz Direktive s tem, da ni:

— spoštovala norm o kakovosti, določenih z Direktivo,

— v zadostni meri določila vseh območij kopalnih voda in

— spoštovala najmanjše pogostnosti vzorčenj.

A – *Očitek, ki se nanaša na nespoštovanje norm o kakovosti, določenih z Direktivo*

1. Trditve strank

15. Komisija Portugalski republiki očita obstoj znatnega števila območij kopalnih voda, katerih kakovost ne ustreza obvezujočim vrednostim, določenim z Direktivo, kar naj bi bilo v nasprotju s členom 4(1) v povezavi z njenim členom 3.

16. V okviru predhodnega in sodnega postopka se je Komisija oprla na podatke o kopalnih sezonah od 1995 do 2000. Poudarja, da podatki, ki jih je Portugalska republika posredovala v zvezi z izčrpnim letnim poročilom za leto 2000, kažejo, da je stopnja neskladnosti norm o kakovosti portugalskih območij kopalnih voda z obvezujočimi vrednostmi za to kopalno sezono še vedno 7,8-odstotna za območja morskih kopalnih voda in 31-odstotna za območja sladkih kopalnih voda.[6]

5 — Glej točko 7 teh sklepnih predlogov.

6 — Glej tožbo (točka 26).

17. Portugalska republika opozarja, da naj odstotek neskladnosti celinskih območij kopalnih voda za kopalno sezono 1998 ne bi bil 79 %, kot izhaja iz poročila Komisije, pač pa 54 %.[7] Do te napake je prišlo pri prenosu podatkov službam Komisije iz države članice, na katero je država članica opozorila, vendar je Komisija ni popravila. Dodaja, da so se te vrednosti in kakovost kopalnih voda zaradi uvedbe nacionalnih programov več let znatno izboljševale.

2. Presoja

18. Da bi lahko presodili prvi očitek, je treba ugotoviti, ali, kot trdi Komisija, država članica vseh območij kopalnih voda dejansko ni uskladila z normami o kakovosti, ki jih določa Direktiva.

19. V skladu z ustaljeno sodno prakso je Sodišče razsodilo, da člen 4(1) Direktive državam članicam nalaga obveznost, da dosežejo določene rezultate, in ne le obveznosti uporabe potrebnih sredstev za to, da bo kakovost kopalnih voda ustrezala obvezujočim vrednostim Direktive. Direktiva torej nalaga obveznost rezultata in državam članicam ne omogoča, da bi se zunaj odstopanj, ki jih določa, sklicevale na posebne okoliščine, da bi upravičile nespoštovanje te obveznosti.[8]

20. Kot nam je znano, bi se morala Portugalska republika z Direktivo uskladiti 1. januarja 1993. Niti sama država članica pa ne zanika, da kljub izboljšanju v letih po tem datumu vse norme o kakovosti njenih območij kopalnih voda v kopalni sezoni 1998 niso bile v skladu z vrednostmi iz Priloge k Direktivi.

21. Trditve portugalskih organov, s katerimi po eni strani zatrjujejo, da je treba, čeprav še vedno obstajajo območja, ki niso v skladu, ugotoviti, da so se med kopalnimi sezonami izboljšali rezultati, in po drugi strani, da je obseg neusklajenosti manjši, kot navaja Komisija, izpodbijajo le obseg očitane neizpolnitve obveznosti, ne pa same utemeljenosti tega očitka.

7 — Glej odgovor na tožbo (str. 7).

8 — Glej tožbe z dne 14. julija 1993 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (C-56/90, Recueil, str. I-4109, točke od 42 do 44); z dne 12. februarja 1998 v zadevi Komisija proti Španiji (C-92/96, Recueil, str. I-505, točka 27 in naslednje); z dne 8. junija 1999 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-198/97, Recueil, str. I-3257, točka 25), in z dne 25. maja 2000 v zadevi Komisija proti Belgiji (C-307/98, Recueil, str. I-3933, točka 48).

22. Ob tem se ne sklicujejo na nobeno od odstopanj, določenih v Direktivi, da bi upravičili očitano neizpolnitev obveznosti. Težavnost uskladitve z zahtevami Direktive, predvsem kar zadeva kakovost celinskih območij kopalnih voda, ni ena izmed izjem, ki jih določa Direktiva.

23. Iz teh trditev torej izhaja, da država članica priznava obstoj kršitve, ki je še obstajala leta 1998, kar omogoča trditev, da je Komisija zadostila procesnemu bremenu, ki ji nalaga, naj dokaže zatrjevano neizpolnitev obveznosti, v nasprotju z navedbami Portugalske republike.[9]

24. Tako Portugalska republika s tem, da ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za zagotovitev, da bi bile norme o kakovosti njenih kopalnih voda v skladu z obvezujočimi vrednostmi, predpisanimi z Direktivo, po našem mnenju ni izpolnila obveznosti iz člena 4(1) Direktive v povezavi z njenim členom 3.

9 — Glej predvsem sodbi z dne 25. novembra 1999 v zadevi Komisija proti Franciji (C-96/98, Recueil, str. I-8531, točka 36) in z dne 15. marca 2001 v zadevi Komisija proti Franciji (C-147/00, Recueil, str. I-2387, točka 27).

B – *Očitek, ki se nanaša na nezadostno določitev vseh celinskih območij kopalnih voda*

1. Trditve strank

25. Komisija zatrjuje, da portugalski organi niso določili vseh celinskih območij kopalnih voda skladno s členom 1(2) Direktive, in zato niso izpolnili obveznosti iz njenega člena 4(1).[10] Izpostavlja, da je med celotnim predhodnim postopkom portugalske organe pozivala, naj pojasnijo razliko med številom celinskih območij kopalnih voda, ki so določena, in številom, višjim, rečnih kopališč, ki so navedena v izvedbenem programu, ki ga je Portugalska republika predložila službam Komisije zaradi pridobitve finančnih sredstev Skupnosti.

26. Tako Komisija v pisnem opominu[11] pojasnjuje, da so portugalski organi ob koncu leta 1995 v svojem poročilu za kopalno sezono določili 26 celinskih območij kopalnih voda. Hkrati je Portugalska republika v okviru programa za izboljšanje rečnih kopališč opredelila 91 projektov, za katere so bila dodeljena sredstva Skupnosti. Po mnenju

10 — Glej tožbo (točka 27).

11 — Glej točko 4.

Komisije je na temelju razkoraka med številom določenih celinskih območij kopalne vode in številom rečnih kopališč mogoče dokazati neizpolnitev obveznosti iz Direktive. Komisija namreč opominja, da Portugalska republika priznava, da morajo rečna kopališča izpolnjevati zahteve iz Direktive. Zato bi bilo treba ta kopališča določiti skladno z navedeno Direktivo.

2. Presoja

27. Portugalski organi priznavajo, da je zakon za prenos Direktive določil uvrščena območja kopalne vode, kjer je kopanje izrecno dovoljeno, če kakovost vode ne pomeni nobenega tveganja za javno zdravje. Ta območja so zajeta v letnem poročilu, ki je posredovano Komisiji. Razen tega je ta zakon določil območja, ki niso uvrščena med kopalne vode, kjer pa se kopanja udeležuje veliko kopalcev, in ki bodo uvrščena na podlagi pozitivnih rezultatov v določeni sezoni.[12] Če ugotovljene norme o kakovosti niso v skladu z vrednostmi iz Direktive, se kopanje izrecno prepove. Ta območja v letnem poročilu niso zajeta.

28. Tako po mnenju portugalskih organov Portugalska republika izvaja sanitarni nadzor vseh voda, vključno z rečnimi kopališči, kjer se kopanja udeležuje veliko kopalcev, pri čemer pa to ni merilo, ki bi ga bilo treba uporabljati strogo. Kar zadeva uvrstitev voda med kopalne vode uporaba Direktive predvideva določeno polje proste presoje držav članic.[13] Po mnenju portugalske republike pa je uvrstitev voda med kopalne vode enakovredna izrecnemu dovoljenju, ki ga dajo državni organi, oziroma pomeni celo spodbudo h kopanju.

29. Za presojo drugega očitka Komisije, ki se nanaša na nedoločitev vseh celinskih območij kopalnih voda, bomo najprej opredelili pojem celinskih območij kopalnih voda v smislu Direktive, nato bomo ugotovili, da Portugalska republika nekaterih izmed teh območij ni določila, čeprav spadajo na področje uporabe Direktive. Država članica je namreč dodala pogoj, ki ga Direktiva ne določa za določitev območij kopalnih voda, in s tem omejila izvajanje Direktive.

30. Uvodoma je treba poudariti, da je skladno členom 1(2) Direktive območje kopalne vode kateri koli prostor s kopalno vodo. Da bi bila lahko podeljena oznaka „kopalne vode", morata biti izpolnjena dva

12 — Glej dupliko (točka 5).

13 — Glej dupliko (točka 9).

kumulativna pogoja. Najprej mora iti za tekoče ali stoječe sladke vode ali za njihove dele in morsko vodo, z izjemo vode – v skladu s členom 1(1) Direktive –, namenjene za terapevtske namene, in vode, uporabljene v bazenih. Nato je v teh vodah kopanje bodisi izrecno dovoljeno od pristojnih organov posamezne države članice bodisi kopanje ni prepovedano in se ga navadno udeležuje veliko kopalcev.

31. Države članice morajo nujno določiti območja kopalne vode zato, ker Direktiva določa, da morajo norme o kakovosti *vseh*[14] območij kopalnih voda v vseh državah članicah spoštovati obvezujoče mejne vrednosti iz Priloge k Direktivi. Pogoji za opredelitev kopalnih voda so jasni in natančni. Edino možnost za prosto presojo držav članic dopušča člen 1(2)(a), druga alinea, ki govori o *velikem številu* kopalcev. V nacionalnem aktu, s katerim je bil izveden prenos, je Portugalska republika pojem „veliko število" razlagala kot število, ki ustreza *okrog 100 kopalce[m] na dan.*[15] Beseda *okrog* poudarja, da država članica ta pojem uporablja fleksibilno, Komisija pa ne nasprotuje temu, kako se ta pojem iz Direktive razlaga v nacionalnem pravu.[16]

32. Prav tako države članice na podlagi Direktive posredujejo letno poročilo z izsledki vzorčenj Komisiji, ki na podlagi teh rezultatov in njihovega pregleda izdela izčrpno letno poročilo. Če ne določijo in ne opravijo vzorčenja nekaterih od teh območij kopalnih voda, države članice ta območja izvzamejo iz nadzora Komisije.

33. Sodišče je že odločilo, da je treba pojem „kopalne vode" razlagati v luči ciljev direktive, kot sta izražena v prvih dveh uvodnih izjavah in v skladu s katerima je „zaradi varovanja okolja in zdravja ljudi treba zmanjšati onesnaženost kopalnih voda in jih zavarovati pred nadaljnjim slabšanjem" in je „nujen nadzor nad kakovostjo kopalnih voda, da bi se v okviru delovanja skupnega trga dosegli cilji Skupnosti glede izboljšanja življenjskih razmer, skladnega razvoja gospodarskih dejavnosti v vsej Skupnosti ter njene stalne in uravnotežene širitve".[17]

34. Ta cilja ne bi bila dosežena, če rečna kopališča, kjer kopanje ni izrecno dovoljeno, a tudi ne prepovedano, in kjer se kopanje

14 — Poudarek z ležečim tiskom je moj, člen 3(1) Direktive.

15 — Glej odgovor na tožbo, str. 13.

16 — Prav tam.

17 — Glej zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Združenemu kraljestvu (točka 33 in naslednje).

izvaja, če ne bi bila določena kot območja kopalnih voda skladno z Direktivo in s tem izvzeta iz nadzora Komisije.

35. Menim, da na Portugalskem obstajajo rečna kopališča, ki niso označena kot celinska območja kopalnih voda, za katere pa bi tudi morala veljati ta direktiva.

36. Skladno s pojasnili portugalskih organov portugalski zakon razlikuje uvrščena območja kopalne vode od neuvrščenih območij.[18] Uvrščena območja so navedena v letnem poročilu, ki se posreduje Komisiji, in njihov nadzor ne povzroča težav. Drugače je pri neuvrščenih območjih, ki niso del tega poročila, razen če se kopanja na njih udeležuje veliko kopalcev in če so njihovi rezultati, doseženi v eni kopalni sezoni, skladni z normami o kakovosti, ki jih določa Direktiva.

37. Menim, da je treba ugotoviti, ali rečna kopališča, ki jih portugalski organi označujejo kot neuvrščena, spadajo med območja kopalnih voda, in sicer v okviru definicije iz člena 1(2) Direktive. Skladno s prvim delom definicije gre za tekoče vode, kjer kopanja niso prepovedali nacionalni organi in se ga navadno udeležuje veliko število kopalcev, kot ga določa navedeni člen 1(2)(a), druga alinea.

38. Menim, da portugalski organi uvajajo novo merilo, ki ga Direktiva za določanje območij kopalnih voda ne določa, in sicer to, da morajo biti rezultati za eno sezono v skladu z normami Direktive in torej izvajanje Direktive postavljajo v strožji okvir. Tak položaj je s stališča Direktive v nasprotju z obveznostmi Portugalske republike, saj ogroža njen polni učinek.[19]

39. Skladno z besedilom in cilji Direktive za vode, ki se uporabljajo za kopanje, ni treba določiti obveznosti, da morajo eno leto ustrezati obvezujočim mejnim vrednostim iz Direktive, da bi lahko bile uvrščene med območja kopalnih voda. V skladu s to zahtevo bi se namreč nekatere vode v smislu

18 — Glej točko 27 teh sklepnih predlogov.

19 — Glej, zlasti kar zadeva obveznost države članice, da spoštuje polni učinek Direktive, sodbe z dne 8. aprila 1976 v zadevi Royer (48/75, Recueil, str. 497, točka 73); z dne 22. septembra 1983 v zadevi Auer (271/82, Recueil, str. 2727, točka 19); z dne 5. maja 1994 v zadevi Habermann-Beltermann (C-421/92, Recueil, str. I-1657, točka 24), in z dne 12. junija 2003 v zadevi Komisija proti Franciji (C-130/01, Recueil, str. I-5829, točka 65).

Direktive določile kot območja kopalnih voda le, če bi v eni sezoni dosegle pozitivne rezultate.

40. Portugalska republika pa mora ta rečna kopališča zgolj na podlagi dejstva, da izpolnjujejo pogoje iz definicije iz Direktive, določiti kot območja kopalnih voda in v zvezi z njimi spoštovati obvezujoče mejne vrednosti, ne pa eno ali celo več let čakati, da v eni celi sezoni dosežejo pozitivne rezultate.

41. Rečna kopališča, kjer se kopanja udeležuje veliko kopalcev na dan, so torej po definiciji iz člena 1 Direktive območja kopalnih voda, in s tem, ko Portugalska republika v zvezi z njimi ni izvajala obveznosti iz te direktive, ni izpolnila svojih obveznosti.

42. Tako Portugalska republika s tem, da je za določitev območij kopalnih voda postavila pogoj, da morajo biti rezultati odvzetih vzorcev med celotno sezono v skladu z vrednostmi Direktive, kar zadeva rečna kopališča, kjer kopanje ni prepovedano in ki se ga običajno udeležuje veliko kopalcev, ni izpolnila obveznosti iz člena 4(1) Direktive, v povezavi z njenim členom 1(2). Očitku je torej treba ugoditi.

C – Očitek, ki se nanaša na nespoštovanje najmanjše pogostnosti vzorčenj, določene z Direktivo

1. Trditve strank

43. Komisija v tožbi ugotavlja, da Portugalska republika ni spoštovala najmanjše pogostnosti vzorčenj, določene s členom 6(1) in (2) Direktive. Komisija nedvomno zatrjuje, da je bilo vzorčenje za območja kopalnih voda, ki so bila določena, stoodstotno. Kljub temu pa iz dejstva, da vsa območja kopalnih voda niso bila določena, izhaja, da ta pogostnost, kar zadeva nedoločena območja kopalne vode, ni bila spoštovana.[20]

44. Portugalski organi zatrjujejo, da gre za nov očitek Komisije, ki v obrazloženem mnenju ni bil naveden. Zato naj ti ne bi imeli možnosti, da bi se pred temi obtožbami branili v predhodnem postopku.[21] Svoje stališče utemeljujejo s sodno prakso Sodišča, skladno s katero morajo biti razlogi, navedeni v obrazloženem mnenju, enaki tožbenim razlogom, če naj bo očitek dopusten.[22]

20 — Glej tožbo (točka 29).

21 — Glej odgovor na tožbo (točka 12).

22 — Glej sodbo z dne 6. aprila 2000 v zadevi Komisija proti Franciji (C-256/98, Recueil, str. I-2487, točki 30 in 31).

45. Komisija v repliki odgovarja, da je očitek o nespoštovanju najmanjše pogostnosti vzorčenj prisoten tako v pisnem opominu kot v obrazloženem mnenju, torej od začetka postopka zaradi neizpolnitve obveznosti proti državi članici. Po mnenju Komisije predmet spora ni bil spremenjen, zato posledično zanika očitek kršitve pravice do obrambe.

2. Presoja

46. Pri presoji tretjega očitka se postavlja vprašanje, ali je Komisija spoštovala pravilo o tam, da mora predmet spora ostati nespremenjen na različnih stopnjah postopka.

47. Skladno s stalno sodno prakso Sodišče šteje, da je namen predhodnega postopka ta, da se državi članici da možnost, da izpolni obveznosti, ki jih ima na podlagi prava Skupnosti, in da se lahko pred očitki Komisije učinkovito brani.[23] Tako je predmet spora zamejen s predhodnim postopkom in ga v fazi tožbe ni mogoče razširiti. Razširitev predmeta spora v fazi tožbe bi oškodovala pravice do obrambe, ki jih ima država članica, kar je razlog za to, da lahko tožba temelji zgolj na očitkih, ki so bili znani v predhodnem postopku[24].

48. Naj opozorim, da je to, da predmet očitkov ostane enak ves postopek, nujno za zagotavljanje spoštovanja kontradiktornosti postopka in hkrati za zagotovitev možnosti države članice, da se brani. Kot je Sodišče že pojasnilo, dejstvo, da se temu cilju zadosti, pomeni „temeljno garancijo, ki jo namerava doseči Pogodba in katere spoštovanje je bistveno za pravilnost postopka za ugotavljanje neizpolnitve obveznosti posamezne države članice“[25].

49. Sodišče je zahtevo po enakosti očitkov vseeno omililo z navedbami, da le ta „ne gre tako daleč, da bi v vsakem primeru zahtevala popolno skladnost med očitki, navedenimi v pisnem opominu, izrekom obrazloženega mnenja in predlogi tožbe, pod pogojem, da predmet spora ni razširjen ali spremenjen, pač pa nasprotno, preprosto omejen“[26].

23 — Glej predvsem sodbi z dne 10. maja 2001 v zadevi Komisija proti Nizozemski (C-152/98, Recueil, str. I-3463, točka 23) in z dne 15. januarja 2002 v zadevi Komisija proti Italiji (C-439/99, Recueil, str. I-305, točka 10).

24 — Glej sodbe z dne 11. julija 1984 v zadevi Komisija proti Italiji (51/83, Recueil, str. 2793, točka 4); z dne 11. junija 1998 v zadevi Komisija proti Luksemburgu (C-206/96, Recueil, str. I-3401, točka 13); z dne 22. aprila 1999 v zadevi Komisija proti Združenemu Kraljestvu (C-340/96, Recueil, str. I-2023, točka 36) in z dne 21. septembra 1999 v zadevi Komisija proti Irski (C-392/96, Recueil, str. I-5901, točka 51).

25 — Glej sodbo z dne 8. februarja 1983 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu (124/81, Recueil, str. 203, točka 6).

26 — Glej sodbo z dne 29. septembra 1998 v zadevi Komisija proti Nemčiji (C-191/95, Recueil, str. I-5449, točka 56).

50. V konkretnem primeru Komisiji ni mogoče očitati, da je razširila predmet spora v tožbi v primerjavi s predmetom predhodnega postopka.

51. Nedvomno zaradi razvoja tega očitka na določenih stopnjah predhodnega in sodnega postopka prihaja do določenih malenkostnih sprememb. V pisnem opominu in v obrazloženem mnenju se je Komisija sklicevala na neskladnost najmanjše pogostnosti vzorčenja območij kopalnih voda, ki so določena.[27] Naknadno je trdila, da se neizpolnitev obveznosti vzorčenja nanaša na rečna kopališča, ki niso bila določena kot celinska območja kopalnih voda.[28]

52. Kljub temu menim, da glede temelja spora ta malenkostna sprememba ne spremeni ničesar. Tako predmet spora med postopkom ni bil spremenjen, pravice do obrambe pa so bile spoštovane.

53. Očitek, da ni bila spoštovana najmanjša pogostnost vzorčenj, je namreč neločljivo povezan s prejšnjim očitkom Komisije, ki se nanaša na nepopolno določitev vseh območij kopalnih voda. S tem očitkom Komisija državi članici očita, da ni izvrševala Direktive in obveznosti, ki jih ta določa v zvezi z nekaterimi izmed teh območij kopalnih voda, kot na primer te, da ni izvajala vzorčenj, ki jih zahteva in določa Direktiva.

54. Na podlagi člena 6 Direktive je obveznost vzorčenja sredstvo, s katerim se omogoča nadzor in zagotavljanje kakovosti območij kopalnih voda glede na norme o kakovosti, ki so določene v Prilogi k Direktivi. Ta obveznost je absolutna in skladno z Direktivo ne dopušča odstopanj. Zato morajo vse države članice navedeno obveznost izpolniti za vse svoje kopalne vode.

55. Tako v primeru, če država članica nekaterih svojih voda ni določila kot kopalne vode skladno z Direktivo, obstaja zelo močna domneva, da država članica niti ni izvajala vzorčenj, ki jih ta določa. V konkretnem primeru se za kopalne vode, ki jih Portugalska republika ni določila in za katere država članica ni uporabljala Direktive, ni izvajalo vzorčenje.

56. Po mojem mnenju je očitek, ki se nanaša na nespoštovanje najmanjše pogostnosti vzorčenj na nedoločenih območjih kopalnih voda, logična in samodejna posledica predhodnega očitka Komisije, po katerem država članica ni določila območij kopalnih voda skladno z Direktivo, in zato v zvezi z njimi ni izpolnjevala obveznosti, ki jih ta direktiva nalaga.

27 — Glej tožbo (priloga 1, pisni opomin, točka 2).
28 — Glej tožbo (točka 29).

57. V konkretnem primeru torej ni posledic, kar zadeva spoštovanje pravic do obrambe. Država članica je namreč imela priložnost, da se tako v predhodnem kot v sodnem postopku brani glede vprašanja o spoštovanju obveznosti iz Direktive, kot je obveznost vzorčenja na nedoločenih območjih kopalnih voda, v okviru očitane neizpolnitve obveznosti države zaradi nepopolne določitve območij kopalnih voda. Menim, da so bile postopkovne garancije, predvsem zahteva, da mora predmet spora ostati enak, in pravice do obrambe v konkretnem primeru spoštovane.

58. Očitek Komisije je dopusten; ker država članica glede njega ni podala nikakršne utemeljitve, mu je treba ugoditi.

IV – Predlog

59. Glede na navedeno Sodišču predlagamo, naj razsodi:

1. Portugalska republika, s tem da ni sprejela vseh ukrepov, potrebnih za zagotovitev, da bi bila kakovost kopalnih voda v skladu z mejnimi vrednostmi, določenimi v členu 3 Direktive Sveta 76/160/EGS z dne 8. decembra 1975 o kakovosti kopalnih voda; s tem, da ni določila vseh celinskih območij kopalnih voda, in s tem, da ni spoštovala najmanjše pogostnosti vzorčenj, ni izpolnila obveznosti iz člena 4(1) te direktive, v povezavi z določbami člena 3, Priloge in člena 1(2), ter obveznosti iz člena 6(1) in (2) iste direktive.

2. Portugalski republiki se naloži plačilo stroškov.