WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)
z dnia 15 grudnia 2005 r. *

W sprawie C-26/04

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 27 stycznia 2004 r.,

Komisja Wspólnot Europejskich, reprezentowana przez G. Valera Jordanę, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Królestwu Hiszpanii, reprezentowanemu przez E. Braquehais Conesę, działającego w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: hiszpański.

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: P. Jann, prezes izby, K. Schiemann, N. Colneric, J.N. Cunha Rodrigues (sprawozdawca) i E. Levits, sędziowie,

rzecznik generalny: F.G. Jacobs,
sekretarz: R. Grass,

uwzględniając procedurę pisemną,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 7 lipca 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Komisja Wspólnot Europejskich wnosi do Trybunału o stwierdzenie, po pierwsze, że nie określając oficjalnie jako terenów kąpielowych plaż w „Vilela/A Videira", w „Niño do Corvo" i w „Canabal" znajdujących się w gminie Moaña, prowincja Pontevedra, okręg autonomiczny Galicia, a po drugie, że nie przyjmując programu zmniejszenia zanieczyszczeń w Ría de Vigo, Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy odpowiednio art. 4 ust. 1 dyrektywy Rady 76/160/EWG z dnia 8 grudnia 1975 r. dotyczącej jakości wody w kąpieliskach (Dz.U. 1976, L 31, str. 1) oraz art. 5 dyrektywy Rady 79/923/EWG z dnia 30 października 1979 r. w sprawie

wymaganej jakości wód, w których żyją skorupiaki [skorupowce] (Dz.U. L 281, str. 41).

Ramy prawne

2 Artykuł 1 ust. 2 lit. a) dyrektywy 79/160 definiuje pojęcie „wód w kąpieliskach" jako:

„wszelkie słodkie wody bieżące lub stojące lub ich obszary oraz wodę morską, w której:

— kąpiel jest wyraźnie dozwolona przez właściwe władze każdego państwa członkowskiego, lub

— kąpiel nie jest zabroniona oraz jest tradycyjnie praktykowana przez dużą liczbę kąpiących się".

3 Zgodnie z art. 3 ust. 1 tej dyrektywy państwa członkowskie ustanawiają dla wszystkich terenów kąpielowych lub dla każdego terenu kąpielowego wartości stosowane do wody w kąpieliskach dla parametrów podanych w załączniku do dyrektywy.

4 Artykuł 4 ust. 1 powołanej dyrektywy przewiduje, że:

„Państwa członkowskie podejmują wszelkie niezbędne środki w celu zapewnienia, aby w ciągu 10 lat od notyfikacji [ogłoszenia] niniejszej dyrektywy jakość wody w kąpieliskach była zgodna z wartościami dopuszczalnymi określonymi zgodnie z art. 3".

5 Artykuł 1 dyrektywy 79/923 precyzuje:

„Niniejsza dyrektywa dotyczy jakości wód zasiedlonych przez skorupiaki [skorupowce] i odnosi się do wód przybrzeżnych i słonawych, które przez państwa członkowskie zostały określone jako wymagające ochrony lub poprawy w celu umożliwienia życia i wzrostu skorupiakom [skorupowcom] (mięczakom, małżom i ślimakom), przyczyniając się w ten sposób do wysokiej jakości produktów ze skorupiaków [skorupowców] spożywanych bezpośrednio przez ludzi".

6 Zgodnie z art. 4 ust. 1 tej dyrektywy:

„Państwa członkowskie po raz pierwszy określają przeznaczenie wód, zasiedlonych przez skorupiaki [skorupowce], w ciągu dwóch lat od ogłoszenia niniejszej dyrektywy".

7 Artykuł 5 tej dyrektywy przewiduje:

„Państwa członkowskie tworzą programy w celu redukcji zanieczyszczeń i zapewniają w ciągu sześciu lat od określenia przeznaczenia wód zgodnie z art. 4 spełnienie zarówno warunków ustanowionych przez państwa członkowskie zgodnie z art. 3, jak i komentarzy znajdujących się kolumnach G oraz I Załącznika".

8 Załącznik do dyrektywy 79/923 w pozycji nr 10 parametrów zatytułowanej „Bakterie kałowe/100 ml" określa wartość referencyjną na „≤ 300 w mięsie i płynie międzyskorupowym skorupiaka [skorupowca]". Wartość ta pojawia się w kolumnie G powołanego Załącznika co zasadniczo, zgodnie z art. 3 ust. 2 tej dyrektywy, nadaje jej charakter wskazówki, nie zaś normy bezwzględnie obowiązującej państwa członkowskie.

9 Niemniej jednak przypis nr 1 odnoszący się do pozycji nr 10 parametrów przewiduje, że „w oczekiwaniu jednak na przyjęcie dyrektywy o ochronie konsumentów produktów ze skorupiaków [skorupowców] zasadnicze znaczenie ma przestrzeganie tej wartości w wodach zasiedlonych przez skorupiaki [skorupowce] spożywane bezpośrednio przez ludzi".

10 Artykuł 395 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Królestwa Hiszpanii i Republiki Portugalskiej oraz dostosowania traktatów (Dz.U. 1985, L 302, str. 23) nie przewiduje w odniesieniu do Królestwa Hiszpanii żadnego odstępstwa od dyrektyw 76/160 i 79/923, zatem wody w kąpieliskach hiszpańskich winny były odpowiadać, począwszy od dnia 1 stycznia 1986 r., wiążącym wartościom dopuszczalnym określonym w dyrektywie 76/160, a programy, których dotyczy art. 5 dyrektywy 79/923, winny były zostać stworzone najpóźniej do dnia 30 października 1987 r.

Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi

11 Uznając, iż Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom państwa członkowskiego ciążącym na nim na mocy dyrektyw 76/160 i 79/923, Komisja wszczęła postępowanie w przedmiocie stwierdzenia uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przewidziane w art. 226 WE, wystosowując w dniu 25 stycznia 2001 r. wezwanie do usunięcia uchybienia.

12 Odrzuciwszy argumenty przedstawione przez rząd hiszpański w odpowiedzi na wezwanie do usunięcia uchybienia, Komisja wezwała Królestwo Hiszpanii w uzasadnionej opinii z dnia 1 lipca 2002 r. do podjęcia wszelkich koniecznych kroków w celu zastosowania się do tej opinii w terminie dwóch miesięcy od jej doręczenia.

13 Wobec braku odpowiedzi na tę uzasadnioną opinię ze strony Królestwa Hiszpanii Komisja wniosła niniejszą skargę.

W przedmiocie skargi

W przedmiocie pierwszego zarzutu, opartego na naruszeniu dyrektywy 76/160

14 Jak sprecyzowała Komisja w replice, uchybienie, które podnosi przeciwko Królestwu Hiszpanii w pierwszym zarzucie, polega na nieokreśleniu jako terenów kąpielowych trzech plaż wybrzeża galicyjskiego, a nie na nieprzestrzeganiu wartości dopuszczalnych określonych w dyrektywie 76/160.

15 Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy 76/160 nie zobowiązuje państw członkowskich w wyraźny sposób do oficjalnego określenia plaż lub innych miejsc jako terenów kąpielowych.

16 Przeciwnie, art. 1 ust. 2 lit. a) tej dyrektywy definiuje wody w kąpieliskach jako wody, w których kąpiel jest wyraźnie dozwolona przez właściwe władze każdego państwa członkowskiego lub w których kąpiel nie jest zabroniona oraz jest tradycyjnie praktykowana przez dużą liczbę kąpiących się. Z drugiej części tej definicji wynika, że dopuszczalne jest, by państwa członkowskie tolerowały kąpiel w pewnych wodach, niekoniecznie określając je jako tereny kąpielowe.

17 Jak zauważa rzecznik generalny w pkt 14 opinii, brak w dyrektywie zobowiązania do oficjalnego określenia rzeczonych wód jako terenów kąpielowych wzmacnia fakt, iż inne dyrektywy dotyczące ochrony środowiska i zdrowia publicznego zawierają przepisy formułujące wyraźny obowiązek po stronie państw członkowskich oficjalnego określenia lub identyfikacji pewnych terenów lub wód przed upływem określonego terminu.

18 Wynika stąd, iż art. 4 ust. 1 dyrektywy 76/160, wbrew twierdzeniu Komisji, nie nakłada na państwa członkowskie obowiązku oficjalnego określenia terenów kąpielowych.

19 W konsekwencji pierwszy zarzut należy oddalić jako bezpodstawny.

W przedmiocie drugiego zarzutu, opartego na naruszeniu art. 5 dyrektywy 79/923

20 Nie jest sporne między stronami, iż wody Ría de Vigo zostały określone przez Królestwo Hiszpanii, zgodnie z art. 4 dyrektywy 79/923, jako wody zasiedlone przez skorupowce.

21 W odpowiedzi na skargę Królestwo Hiszpanii powołuje się, po pierwsze, na fakt, iż zakres zastosowania dyrektywy określony w jej art. 1 ogranicza się do wód, w których żyją skorupowce „spożywane bezpośrednio przez ludzi". Wyłącznym celem dyrektywy jest poprawa jakości wód zasiedlonych przez mięczaki spożywane bezpośrednio przez ludzi. W opinii Królestwa Hiszpanii nigdzie na obszarze Ría de Vigo nie dokonuje się połowu skorupowców spożywanych bezpośrednio przez ludzi. W Ría de Vigo poławia się jedynie skorupowcom, które są przed spożyciem poddawane oczyszczaniu i ponownie pakowane. W następstwie tego nieprzestrzeganie wartości referencyjnych przewidzianych w dyrektywie 79/923 nie stanowi naruszenia art. 5 niniejszej dyrektywy.

22 Argument ten nie zasługuje na przyjęcie. Artykuł 1 dyrektywy 79/923 przewiduje bowiem, iż odnosi się ona do wód przybrzeżnych i słonawych, które przez państwa członkowskie zostały określone jako wymagające ochrony lub poprawy w celu umożliwienia życia i wzrostu skorupowcom, „przyczyniając się w ten sposób do wysokiej jakości produktów ze skorupowców spożywanych bezpośrednio przez ludzi". Fragment zdania „przyczyniając się w ten sposób do wysokiej jakości produktów ze skorupowców spożywanych bezpośrednio przez ludzi" nie ogranicza, jak podkreśla rzecznik generalny w pkt 43 opinii, zakresu zastosowania dyrektywy do realizacji wyłącznie tego celu, lecz wskazuje raczej, że służy ona również innemu celowi, który może zostać osiągnięty tymi samymi środkami. Użycie wyrażenia przysłówkowego „w ten sposób" jest pod tym względem znaczące. Ze sformułowania tego wynika, iż powołana dyrektywa znajduje zastosowanie do wszystkich wód, w których żyją skorupowce, które następnie mogą być przeznaczane do spożycia przez ludzi, bezpośredniego lub po obróbce.

23 Taką interpretację potwierdza treść pierwszego przypisu odnoszącego się do pozycji nr 10 parametrów znajdujących się w załączniku do dyrektywy 79/923. Przypis ten precyzuje, iż wartość odniesienia stosowana do bakterii kałowych winna być traktowana, w pewnym okresie czasu, jako wartość wiążąca w stosunku do „wód, w których żyją skorupowce spożywane bezpośrednio przez ludzi". Wynika stąd, iż ustalona wartość zachowuje charakter referencyjny w stosunku do wód, w których żyją skorupowce, które nie są bezpośrednio spożywane przez ludzi, co wskazuje, iż dyrektywa ta znajduje zastosowanie również to tych rodzajów wód.

24 Interpretacja taka pokrywa się z wynikającym z preambuły celem dyrektywy 79/923. Jak wynika bowiem w szczególności z pierwszego, trzeciego, siódmego i dziesiątego motywu tej dyrektywy, zmierza ona do ochrony jakości ogółu wód zasiedlonych przez skorupowce, bez względu na to, czy żyjące w nich skorupowce są przeznaczone do bezpośredniego spożycia przez ludzi, czy też nie.

25 Wynika stąd zatem, iż zgodnie z art. 1 dyrektywy 79/923 znajduje zastosowanie do wód Ría de Vigo.

26 Tytułem uzupełnienia Królestwo Hiszpanii podnosi, iż został opracowany ogólny program zmniejszenia zanieczyszczenia w Ría de Vigo oraz że zdefiniowano środki zmierzające do stopniowego zmniejszenia zanieczyszczenia. Tym samym władze hiszpańskie działały zgodnie z art. 5 dyrektywy 79/923.

27 Komisja nie podważa istnienia powyższych programów, lecz jest zdania, iż chodzi tu o ogólne programy uzdatniania ścieków, które nie odpowiadają kryteriom szczegółowego programu zmniejszania zanieczyszczenia wód zasiedlonych przez skorupowce w rozumieniu art. 5 dyrektywy 79/923.

28 Z wyroku Trybunału z dnia 12 grudnia 1996 r. w sprawie C-295/95 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. str. I-6747, pkt 24, wynika, iż art. 5 dyrektywy 79/923 nakłada na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia szczegółowych programów zmierzających do zmniejszenia zanieczyszczenia wód, w których żyją skorupowce.

29 Ponieważ programy zmniejszenia zanieczyszczenia powołane przez Królestwo Hiszpanii w odpowiedzi na skargę nie są programami szczegółowymi zmierzającymi do zmniejszenia zanieczyszczenia wód zasiedlonych przez skorupowce, należy stwierdzić, iż nastąpiło zarzucane naruszenie.

30 Stąd też drugi zarzut podniesiony przez Komisję należy uznać za zasadny.

31 W konsekwencji należy stwierdzić, iż nie przyjmując programu zmniejszenia zanieczyszczenia wód, w których żyją skorupowce w odniesieniu do Ría de Vigo, Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy art. 5 dyrektywy 79/923.

W przedmiocie kosztów

32 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jednakże, na podstawie art. 69 § 3 pierwszy akapit regulaminu, w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań Trybunał może postanowić, że koszty zostaną podzielone albo że każda ze stron poniesie swoje własne koszty. Ponieważ żądania Komisji i Królestwa Hiszpanii zostały uwzględnione tylko częściowo, każda ze stron ponosi koszty własne.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

1) **Nie przyjmując programu zmniejszenia zanieczyszczenia wód, w których żyją skorupowce w odniesieniu do Ría de Vigo, Królestwo Hiszpanii uchybiło zobowiązaniom, które na nim ciążą na mocy art. 5 dyrektywy Rady 79/923/EWG z dnia 30 października 1979 r. w sprawie wymaganej jakości wód, w których żyją skorupowce.**

2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**

3) **Komisja Wspólnot Europejskich i Królestwo Hiszpanii ponoszą własne koszty.**

Podpisy