



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
М. ВОВЕК
представено на 30 март 2017 година¹

Дело C-320/15

**Европейска комисия
срещу**

Република Гърция

„Неизпълнение на задължения от държава членка — Околна среда — Пречистване на градските отпадъчни води — Член 4, параграфи 1 и 3 и точки Б и Г от приложение I към Директива 91/271/ЕИО — Представителни проби“

I. Въведение

1. Директива 91/271/ЕИО на Съвета за пречистването на градските отпадъчни води (наричана по-нататък „Директивата за ПГОВ“)² цели опазване на околната среда от вредните последици, причинени по-специално от заустването на недостатъчно пречистени градски отпадъчни води. Тя определя задълженията на държавите членки за подлагане на градските отпадъчни води на подходящо пречистване. За да докажат, че градските отпадъчни води съответстват на приложимите изисквания, държавите членки трябва да вземат проби от градските отпадъчни води, които са подложени на предписаното пречистване.

2. Комисията твърди, че по отношение на осем агломерации Република Гърция не е изпълнила задълженията си, произтичащи от Директивата за ПГОВ. Въпросната държава членка не оспорва твърдяното неизпълнение за пет от тези агломерации. Що се отнася до останалите три агломерации обаче, Република Гърция и Комисията не постигат съгласие по въпроса дали първата е предоставила на последната достатъчно проби от пречистените води.

3. Въпросът за броя на изискваните по силата на Директивата за ПГОВ проби със сигурност не е нов. Трябва обаче да се признае, че в миналото Съдът не го е разглеждал винаги напълно последователно. Затова в съответствие с направеното от Съда искане настоящото заключение се фокусира върху изясняване на този конкретен въпрос.

II. Правна уредба

4. Установените по силата на Директивата за ПГОВ задължения са определени във връзка с т.нар. еквивалент жители (наричан по-нататък „ЕЖ“) на съответната агломерация³.

¹ Език на оригиналния текст: английски.

² Директива на Съвета от 21 май 1991 година за пречистването на градските отпадъчни води (ОВ L135, 1991 г., стр. 40; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 2, стр. 43).

³ Този параметър е определен в член 2, параграф 6 от Директивата за ПГОВ като биоразградими органични вещества, за които биохимичната потребност от кислород за пет дни е 60 грама дневно.

5. Съгласно член 3, параграф 1 от Директивата за ПГОВ държавите членки трябва да следят по-специално за това агломерациите с ЕЖ между 2 000 и 15 000⁴ да бъдат съоръжени с канализационни системи⁵ за градски отпадъчни води най-късно до 31 декември 2005 г.

6. Съгласно член 4, параграф 1 от Директивата за ПГОВ държавите членки трябва да следят по-специално за това градските отпадъчни води, които влизат в канализационните системи, да бъдат подложени на вторично пречистване или на друга равностойна обработка преди заустването им. Агломерациите с ЕЖ между 10 000 и 15 000 и агломерациите с ЕЖ между 2 000 и 10 000 — за зауствания в сладки води и устия, е трябвало да осигурят съответствие с тази разпоредба най-късно до 31 декември 2005 г.

7. Съгласно член 4, параграф 3 от Директивата за ПГОВ подобни зауствания трябва да отговарят на изискванията на точка Б от приложение I към същата.

8. В приложение I, точка Б са определени в подробности изискванията за зауствания от пречиствателните станции за градски отпадъчни води в приемници по следния начин:

„1. Пречиствателните станции за отпадъчни води са проектирани и изменени така, че да позволяват вземането на представителни проби от постъпващите отпадъчни води и от изпусканите пречистени води преди заустването им във водите в приемниците.

2. Изливането от пречиствателните станции градски отпадъчни води, пречистени съгласно членове 4 и 5 от настоящата директива, отговарят на изискванията в таблица 1.

[...]“.

9. Съгласно член 15, параграф 1, първо тире от Директивата за ПГОВ компетентните органи или съответните институции наблюдават по-специално заустванията от пречиствателните станции за градски отпадъчни води. Това е, за да се провери съответствието им с изискванията на точка Б от приложение I, съгласно процедурите за контрол, определени в точка Г от приложение I.

10. Точка Г от приложение I към Директивата за ПГОВ определя в подробности референтните методи за контрол и оценка на резултатите. Параграф 3 гласи, че минималният брой проби за вземане на редовни интервали през цялата година се определя в зависимост от размерите на пречиствателната станция. За пречиствателна станция с размери между 2 000 и 9 999 ЕЖ минималният брой е 12 проби през първата година. През следващите години се изискват четири проби, ако взетите през първата година проби отговарят на разпоредбите на Директивата за ПГОВ. В случай че една от четирите проби не отговаря на нормите, следващата година трябва да се вземат още 12 проби. За пречиствателна станция с размери между 10 000 и 49 999 ЕЖ минималният брой е 12 проби.

III. Производство

11. С писмо от 29 май 2007 г. Комисията иска от Република Гърция да предостави данни относно изпълнението на Директивата за ПГОВ за период от 6 месеца. По-точно Комисията иска тези данни, за да може да провери съответствието с член 4 от Директивата за ПГОВ. Искането се отнася до агломерации с ЕЖ над 2000.

⁴ Всички разглеждани в настоящия случай агломерации са с ЕЖ между 2 000 и 15 000 — като най-ниският ЕЖ е 2 024 (агломерация Десфина), а най-високият е 10 786 (агломерация Ханиотис).

⁵ „Канализационна система“ е определена в член 2, параграф 5 от Директивата за ПГОВ като система от канали, която събира и отвежда градските отпадъчни води.

12. След анализ на предоставените от Република Гърция данни за 2007 г. Комисията стига до извода, че 62 агломерации са в нарушение на член 4 от Директивата за ПГОВ.
13. С писмо от 5 октомври 2010 г. Комисията иска от Република Гърция разяснения. Република Гърция отговаря на писмото на 21 декември 2010 г., като предоставя допълнителна информация.
14. На 17 юни 2011 г. Комисията издава официално уведомително писмо, в което се посочва, че Република Гърция не е изпълнила задълженията си по Директивата за ПГОВ. На 11 август 2011 г. Република Гърция отговаря на това писмо, като предоставя допълнителна информация за съответните агломерации.
15. На 1 юни 2012 г. Комисията отправя до Република Гърция мотивирано становище, в което посочва, че тази държава членка продължава да нарушава разпоредбите на Директивата за ПГОВ.
16. След допълнителен обмен на информация, на 21 февруари 2014 г. Комисията изпраща на Република Гърция допълнително мотивирано становище. Тя поддържа, че осем агломерации, а именно Просечен, Доксат, Правища, Вагия, Десфина, Галатища, Полихроно и Ханиотис, продължават да не отговарят на изискванията на член 4 от Директивата за ПГОВ.
17. На 26 юни 2015 г. Комисията предявява иск за установяване на неизпълнение на задължения на основание член 258 ДФЕС. Тя иска да се установи дали Република Гърция е изпълнила задълженията си по член 4, параграфи 1 и 3 от Директивата за ПГОВ.
18. Република Гърция и Комисията представят писмени становища. В проведеното на 25 януари 2017 г. съдебно заседание и двете страни представят устни становища.

IV. Анализ

19. Настоящото заключение има следната структура: първо, ще направя кратък преглед на досегашната съдебна практика, в която изрично или имплицитно се разглежда връзката между разпоредбите на Директивата за ПГОВ и точки Б и Г от приложение I към нея (А). Второ, ще се опитам да систематизирам тази съдебна практика в контекста на два ключови елемента за настоящото производство: вътрешната логика и структура на Директивата за ПГОВ и връзката между разпоредбите ѝ и приложението (Б.1), както и съответните задължения на държавите членки относно пробите, които трябва да бъдат представени (Б.2). Третата част (В) се отнася до настоящия случай, като ще разгледам първо агломерациите, за които неизпълнението на задължението за представяне на проби не се оспорва (В.1), а после ще разгледам тези, за които се оспорва (В.2).

А. Съществуващата съдебна практика

20. Въпросът за представянето на проби съгласно Директивата за ПГОВ има два основни аспекта: първо, специфичното естество на връзката между членове 4 и 15 от Директивата за ПГОВ, от една страна, и точки Б и Г от приложение I — от друга. От това произтича въпросът за количеството и качеството на пробите, които трябва да бъдат представени от държавите членки по силата на всяка от тези разпоредби.

21. Съдът вече неколккратно е имал повод да изрази становище относно връзката между съответните разпоредби на Директивата за ПГОВ и точки Б и Г от приложение I към нея.

22. Както е постановил Съдът в решение Комисия/Италия⁶, фактът, че са изпълнени изискванията на точка Г от приложение I към Директивата за ПГОВ, позволява да се направи изводът, че разпоредбите на член 4 от тази директива са били спазени.

23. Въпросът дали обратното също е вярно, а именно че съответствието с член 4 може да се докаже само ако съответната държава членка представи определен брой проби, взети посредством описания в точка Г от приложение I метод, се разглежда впоследствие в решение Комисия/Белгия. Белгия твърди, че „в съответствие с член 4 [от Директивата за ПГОВ] и точка Б от приложение I към нея, след като пречиствателна станция на агломерация [...] е пусната в експлоатация и първите резултати от анализите показват, че съставът на отпадните води отговаря на нормите, вписани в таблица 1 от приложение I към [Директивата за ПГОВ], произтичащите от Директивата задължения ще бъдат изпълнени“⁷.

24. Съдът се произнася по делото, без да изразява изрично становище по този въпрос. Той отбелязва по отношение на конкретните засегнати агломерации, че „към датата на подаване на исковата молба на Комисията те са разполагали с пречиствателни станции, но противно на предвиденото в приложение I, точка Г от [Директивата за ПГОВ], през първата година на функционирането им не са били взети дванадесет проби“. Въпреки това Съдът добавя по-нататък, че „[...] към момента, в който изтича даденият в мотивираното становище срок, посочените две агломерации не разполагат с пречиствателни станции и следователно те не са се съобразили с изискванията по член 4 от [Директивата за ПГОВ]“⁸.

25. В решение Комисия/Португалия (наричано по-нататък „Комисия/Португалия I“) Комисията твърди, че „задълженията, които държавите членки имат по силата на член 4 от [Директивата за ПГОВ], предполагат извършването на проверките, предвидени в точка Г от приложение I към тази директива, за целта на които е необходимо да се вземат, за период от една година, минимален брой проби [...]“⁹.

26. По същото дело връзката между член 4 и точки Б и Г от приложение I е разгледана обстойно в заключението на генералния адвокат P. Cruz Villalón. Той стига до извода, че релевантна за преценката на задълженията на държавите членки по член 4 от Директивата за ПГОВ е точка Б от приложение I, а не точка Г от същото. Той подчертава също, че точка Г от приложение I се отнася до член 15 от Директивата за ПГОВ. Тази разпоредба касае наблюдението след въвеждането в експлоатация. Това включва „постоянно задължение, имащо за цел да гарантира, че заустванията в течение на времето отговарят на изискванията за качество, които са били приложими от момента на въвеждане в експлоатация на пречиствателната станция“¹⁰. За да се определи дали дадена пречиствателна станция отговаря на изискванията на точка Б от приложение I, „не е необходимо да се изпълнява процедурата за вземане на проби, предвидена в точка Г от приложение I“¹¹.

27. Освен това според генералния адвокат P. Cruz Villalón да се изисква пробите да се вземат в продължение на една година, за да се прецени съответствието с член 4, би означавало, че тези проби трябва да бъдат представени до определените в член 4 дати. Това всъщност би означавало, че крайният срок, към който агломерациите трябва да бъдат съоръжени с канализационни системи, както е определен в член 3, трябва да се счита за една година преди действително предвидените дати¹².

6 Решение от 19 юли 2012 г., Комисия/Италия (С-565/10, непубликувано, ЕУ:С:2012:476, т. 37).

7 Решение от 6 ноември 2014 г., Комисия/Белгия (С-395/13, ЕУ:С:2014:2347, т. 22).

8 Решение от 6 ноември 2014 г., Комисия/Белгия (С-395/13, ЕУ:С:2014:2347, т. 46 и 48).

9 Решение от 28 януари 2016 г., Комисия/Португалия (С-398/14, ЕУ:С:2016:61, т. 33).

10 Заключение на генералния адвокат P. Cruz Villalón по дело Комисия/Португалия (С-398/14, ЕУ:С:2015:625, т. 43).

11 Заключение на генералния адвокат P. Cruz Villalón по дело Комисия/Португалия (С-398/14, ЕУ:С:2015:625, т. 44).

12 Заключение на генералния адвокат P. Cruz Villalón по дело Комисия/Португалия (С-398/14, ЕУ:С:2015:625, т. 37).

28. В решение Комисия/Португалия I Съдът възприема предложеното от генералния адвокат тълкуване. В отговор на твърдението на Комисията, че съответствието с член 4 трябва да се докаже чрез някой от описаните в точка Г от приложение I методи, Съдът отбелязва, че член 4 от [Директивата за ПГОВ] не препраща към тази точка. Позовавайки се на генералния адвокат, Съдът отбелязва, че точка Г от приложение I се отнася до „постоянно задължение, имащо за цел да гарантира, че заустванията „в течение на времето“ отговарят на посочените в точка Б от приложение I изисквания за качество¹³. За сметка на това той не изисква пробите да се вземат в продължение на една година. Според Съда „при положение че дадена държава членка е в състояние да представи проба, съответстваща на предвидените в точка Б от приложение I към [Директивата за ПГОВ] изисквания, произтичащите от член 4 от последната задължения трябва да се считат за спазени“¹⁴.

29. Същото тълкуване е възприето от Съда и в решение Комисия/Испания¹⁵. В това решение Съдът припомня, че когато държава членка е в състояние да представи една проба, съответстваща на изискванията по точка Б от приложение I към Директивата за ПГОВ, произтичащите от член 4 задължения трябва да се считат за спазени. Причината за това е, че тази разпоредба не изисква вземането на пробите да се извършва в продължение на една година. Впоследствие Съдът прилага същото разрешение и във връзка с преценката на задълженията по член 5 от Директивата за ПГОВ¹⁶.

30. Твърдението, че една проба е достатъчна, обаче изглежда не е възприето изцяло в решение Комисия/Република Гърция¹⁷. В него Съдът основава заключението си относно това дали Република Гърция е нарушила член 4, параграф 3 от Директивата за ПГОВ на факта, че тази държава членка не е представила доказателства в съответствие с точка Г от приложение I¹⁸.

31. По последващо дело, касаещо отново Португалия (наричано по-нататък „Комисия/Португалия II“)¹⁹, е предявен иск на основание член 260, параграф 2 ДФЕС²⁰. Комисията отново поддържа, че за да се докаже съответствие с член 4 от Директивата за ПГОВ, трябва да се извърши преценка на пробите за период от една година съгласно точка Г от приложение I, в която е установен минималният брой проби годишно²¹.

32. В заключението си по това дело²² генералният адвокат J. Kokott приема, че „от [Директивата за ПГОВ] [...] не може да се направи извод, че транспонирането на член 4 по отношение на определена пречиствателна станция изобщо изисква наличие на проби. По-скоро заедно със задължението да се осъществява ефективно вторично пречистване е налице отделно задължение за вземане на проби на редовни интервали“²³. Тя счита, че „вземането на проби е подходящо *доказателство* за това, че една пречиствателна станция отговаря на изискванията на [Директивата за ПГОВ]“²⁴.

13 Решение от 28 януари 2016 г., Комисия/Португалия (С-398/14, ЕУ:С:2016:61, т. 37).

14 Решение от 28 януари 2016 г., Комисия/Португалия (С-398/14, ЕУ:С:2016:61, т. 39). Курсивът е мой.

15 Решение от 10 март 2016 г., Комисия/Испания (С-38/15, непубликувано, ЕУ:С:2016:156, т. 24).

16 Член 5 от Директивата за ПГОВ се отнася до т.нар. чувствителни зони. Член 5, параграф 3 също установява връзка с точка Б от приложение I.

17 Решение от 15 октомври 2015 г., Комисия/Република Гърция (С-167/14, непубликувано, ЕУ:С:2015:684).

18 Съдът отбелязва по същество, че Република Гърция не е доказала, че е вземала проби на редовни интервали от време, както се изисква по точка Г от приложение I. Това според Съда изключва възможността да се провери дали са спазени изискванията на член 4, параграф 3 от Директивата за ПГОВ. Решение от 15 октомври 2015 г., Комисия/Република Гърция (С-167/14, непубликувано, ЕУ:С:2015:684, т. 48).

19 Решение от 22 юни 2016 г., Комисия/Португалия (С-557/14, ЕУ:С:2016:471).

20 Този иск се отнася до изпълнението на предходно решение от 7 май 2009 г., Комисия/Португалия (С-530/07, непубликувано, ЕУ:С:2009:292).

21 Решение от 22 юни 2016 г., Комисия/Португалия (С-557/14, ЕУ:С:2016:471, т. 43).

22 Заключение на генералния адвокат J. Kokott по дело Комисия/Португалия (С-557/14, ЕУ:С:2016:119).

23 Заключение на генералния адвокат J. Kokott по дело Комисия/Португалия (С-557/14, ЕУ:С:2016:119, т. 29).

24 Заключение на генералния адвокат J. Kokott по дело Комисия/Португалия (С-557/14, ЕУ:С:2016:119, т. 30).

33. Без да изразява изрично становище относно твърдението на Комисията по дело Комисия/Португалия II, Съдът отбелязва, че тъй като Португалия е вземала проби по отношение на съответната агломерация на редовни интервали от време в продължение на няколко месеца, разглежданото по същото дело изливане отговаря на изискванията на член 4, параграф 3 от Директивата за ПГОВ²⁵.

34. В обобщение: след известна първоначална неяснота относно точните правни последици на точка Г от приложение I по дело Комисия/Италия²⁶ и Комисия/Белгия²⁷ Съдът прави разграничение между еднократното задължение, свързано с въвеждането в експлоатация на дадена инсталация в съответствие с член 4, и задължението за продължително наблюдение след въвеждането в експлоатация в съответствие с член 15 от Директивата за ПГОВ по дело Комисия/Португалия I. Той постановява, че една проба е достатъчна, за да може държава членка да докаже съответствие с член 4 от Директивата за ПГОВ.

Б. Доказване на съответствие с член 4 от Директивата за ПГОВ

35. С оглед на гореизложеното не може да се отрече, че първоначалната съдебна практика не изглежда да е образец за яснота. След решение Комисия/Португалия I обаче този въпрос е изяснен.

36. Този раздел съдържа кратко припомняне на основните елементи на съответната правна уредба, акцентирайки отново върху двата основни аспекта: вътрешната структура и логика на съответните разпоредби от Директивата за ПГОВ (1) и след това конкретно относно задълженията на държавите членки за вземане на проби (2).

1. Вътрешна структура на Директивата за ПГОВ

37. Както бе посочено в предишния раздел от настоящото заключение, в заключението си по дело Комисия/Португалия I генералният адвокат P. Cruz Villalón прави ясно разграничение между член 4 и точка Б от приложение I, от една страна, и член 15 и точка Г от приложение I — от друга. Това е потвърдено впоследствие от Съда.

38. Комисията е твърдяла преди и все още поддържа в писменото си становище по настоящото дело, че предвиденият от законодателя на Съюза в точка Г от приложение I метод за наблюдение след въвеждането в експлоатация трябва да се прилага и към преценката за съответствието на еднократното задължение по член 4.

39. Подобен подход обаче противоречи на вътрешната структура и логика на Директивата за ПГОВ.

40. Трябва да се напомни, че членове 4 и 15 от Директивата за ПГОВ имат различни цели. Член 4 цели да гарантира, че държавите членки следят градските отпадъчни води в определени агломерации да бъдат подложени на вторично пречистване или на друга равностойна обработка до определени дати. Член 15 цели да гарантира, че държавите членки продължават да подлагат тези градски отпадъчни води на вторично пречистване или на друга равностойна обработка през целия период на експлоатация на дадена пречиствателна станция.

25 Решение от 22 юни 2016 г., Комисия/Португалия (С-557/14, ЕУ:С:2016:471, т. 63).

26 Решение от 19 юли 2012 г., Комисия/Италия (С-565/10, непубликувано, ЕУ:С:2012:476).

27 Решение от 6 ноември 2014 г., Комисия/Белгия (С-395/13, ЕУ:С:2014:2347).

41. В съответствие с тези различни цели всяка от двете разпоредби препраща към различна точка от приложение I към Директивата за ПГОВ. Тези точки определят подробностите относно задълженията на държавите членки за вземане на проби. Съдържанието им е приведено в съответствие с различните цели, преследвани с членове 4 и 15.

42. Член 4, параграф 3 препраща към точка Б от приложение I. Последната определя конкретните стойности за вторичното пречистване или друга равностойна обработка, които трябва да бъдат спазени при *въвеждането в експлоатация* на канализационната система.

43. Член 15 препраща към точка Г от приложение I. Последната определя процедурите за контрол при наблюдението за *непрекъснатото* спазване на стойностите, установени в точка Б от приложение I, след като канализационната система е въведена в експлоатация. Тези правила за наблюдение след въвеждането в експлоатация са предназначени да действат на годишна основа. Държавите членки трябва да вземат проби от пречистените градски отпадъчни води през цялата година и на редовни интервали.

44. В обобщение: преценката на задълженията по член 4 и точка Б от приложение I логично се фокусира върху един момент: когато въпросната канализационна система е въведена в експлоатация. Преценката на задълженията по член 15 и точка Г от приложение I по дефиниция е непрекъснат процес с неопределена продължителност. Освен това точка Б от приложение I определя също релевантните материалноправни изисквания (стойности), които трябва да бъдат спазвани впоследствие, през целия период на експлоатация на канализационната система.

2. Задължението за вземане на проби по член 4 от Директивата за ПГОВ

45. Въпросът за специфичните подробности относно задълженията за вземане на проби следва логично от описаната по-горе вътрешна структура на Директивата за ПГОВ.

46. Вече бе изяснено, че Комисията не може да изисква от държавите членки да вземат 12 проби за една година съобразно точка Г от приложение I с цел проверка на съответствието с член 4 от Директивата за ПГОВ.

47. Наложено по-рано изискване за 12 проби понастоящем очевидно е изоставено от Комисията. В съдебното заседание обаче Комисията акцентира върху твърдението, че въпреки всичко представяните от държавите членки проби трябва да са *представителни*.

48. Всъщност точка Б, точка 1 от приложение I гласи, че „[п]речиствателните станции за отпадъчни води са проектирани или изменени така, че да позволяват вземането на *представителни проби* от постъпващите отпадъчни води и от изпусканите пречистени води преди заустването им във водите в приемниците“²⁸.

49. Следователно Комисията основателно твърди, че изискваните по член 4 във връзка с точка Б от приложение I проби трябва да бъдат представителни. Текстът на точка Б от приложение I обаче (или самата Директива за ПГОВ) не уточнява какво включва понятието за представителни проби.

50. Какво тогава представляват „представителните проби“? Това понятие трябва да се уточни в два аспекта: количествен и качествен.

²⁸ Курсивът е мой.

51. Що се отнася до *количествения* аспект, тоест броят проби, трябва да бъдат подчертани три неща.

52. Първо, както бе отбелязано по-горе, вътрешната структура на Директивата за ПГОВ прокарва разграничение между членове 4 и 15. Всяка една от двете разпоредби препраща към различна точка от приложение I. Следователно броят на пробите, които могат да се изискват съгласно всяка от разпоредбите, логично би трябвало да се *различава*. Ако искаше да подчини доказването на съответствие с член 4, параграф 3 на условието за вземане на проби в продължение на цяла година, законодателят на Съюза щеше да използва същото процедурно разрешение като това по точка Г от приложение I.

53. Второ, броят на пробите, които трябва да бъдат представени съобразно точка Б от приложение I, също така би трябвало да е *по-малък* от този на пробите, които следва да бъдат представени съгласно точка Г от приложение I. Това отново следва от различната логика на двете разпоредби: изискването относно задълженията за непрекъснато наблюдение, които трябва да се изпълняват през цялата година по необходимост е по-важно, отколкото да се докаже, че в определен момент във времето инсталацията е била въведена в експлоатация и е започнало подлагането на градските отпадъчни води на вторично пречистване или на друга равностойна обработка.

54. Наборът от стойности „по-малко от 12“ може да е твърде ясен в сферата на аритметиката на естествените числа. Той обаче може да изисква допълнително разяснения от гледна точка на доказателствата, които трябва да бъдат представени от държавите членки съобразно Директивата за ПГОВ.

55. Трето, точно поради това логиката и целта на член 4 от Директивата за ПГОВ са релевантни. Както вече бе очертано в предишния раздел от настоящото заключение, член 4 и точка Б от приложение I по същество се фокусират върху един определен момент и върху съответната проверка: започването на изискваното вторично пречистване на градските отпадъчни води до съответните дати. Тъй като това, за разлика от всяко последващо непрекъснато наблюдение, извършвано по силата на член 15 от Директивата за ПГОВ, по същество е еднократна проверка, съсредоточена в определен момент, една проба би трябвало да е достатъчна.

56. Така в решение Комисия/Португалия I Съдът изрично потвърждава, че що се отнася до конкретния брой на тези проби, *една проба*, която показва спазването на определените в точка Б от приложение I стойности, е достатъчна, за да се докаже съответствие с член 4 от Директивата за ПГОВ.

57. С оглед на изложените по-горе обстоятелства може само да се повтори, че преценката на доказателствата по същество естествено зависи от конкретния случай. Тя трябва да взема предвид отделните фактически обстоятелства по всеки конкретен случай. Като цяло обаче, с цел да се потвърди, че канализационната система на държава членка съответства на установените в член 4, параграф 3 и точка Б от приложение I изисквания една проба е достатъчна.

58. Въпреки това следва да се напомни, че във формулировката на точка Б от приложение I се използва множествено число. В него се говори за представителни *проби*, а не представителна *проба*.

59. Това обстоятелство обаче е свързано, на пръв поглед може би малко изненадващо, не с количеството на пробите, а по-скоро с присъщото *качество* и състав на изискваната проба.

60. Съгласно полезното разяснение на Комисията по време на съдебното заседание използването на множествено число в точка Б от приложение I отразява факта, че преценката за съответствие с тази точка за целите на член 4 от Директивата за ПГОВ изисква два различни вида проби: една за постъпващите отпадъчни води и една за изпусканите пречистени води.

61. Следователно Комисията прави разграничение между качеството на пробите и тяхното количество. Тя допуска, че в контекста на решение Комисия/Португалия I²⁹ една проба е достатъчна, що се отнася до количеството на пробите. Тя подчертава обаче, че е необходимо определено *качество* на представяната проба.

62. Независимо дали за целите на настоящото производство може да бъде повдигнат подобен довод, който разглеждам в точка 84 и сл. от раздел В.2 от настоящото заключение, считам, че като цяло такъв подход е в съзвучие с формулировката на точка Б от приложение I. Всъщност точка Б, точка 1 от приложение I се отнася до „проби от постъпващите отпадъчни води и от изпусканите пречистени води“.

63. В обобщение: за да докаже съответствие с член 4 от Директивата за ПГОВ, държавата членка е длъжна да представи поне една представителна проба. Комисията по принцип може да изиска държава членка да представи две проби — една за постъпващите градски отпадъчни води и една за изпусканите пречистени води, в съответствие с формулировката на точка Б, точка 1 от приложение I. Според решение Португалия/Комисия I обаче и двете проби могат да бъдат взети, доколкото е технически възможно, в един и същ момент. „Проба“ е в множествено число, което означава, че се състои от две проби, за да е представителна, но би могла да е и в единствено число, в смисъл че тези две проби се вземат в един и същ момент.

В. По конкретния случай

64. Съгласно постоянната съдебна практика при иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен от Комисията на основание член 258 ДФЕС, Комисията носи тежестта на доказване. Тя трябва да представи на Съда цялата необходима информация, за да може той да установи дали дадено задължение не е било изпълнено. Наличието на неизпълнение на задължения от държава членка трябва да се преценява с оглед на положението на държавата членка към момента на изтичането на срока, даден в мотивираното становище³⁰.

65. В настоящия случай, както потвърждава Комисията в съдебното заседание, този срок е изтекъл на 21 април 2014 г.

1. Агломерациите Просечен, Доксато, Правища, Вагия и Галатища

66. Република Гърция не оспорва наличието на нарушение по отношение на агломерациите Просечен, Доксато, Правища, Вагия и Галатища. Република Гърция признава, че необходимите строителни работи за изграждането или подобряването на канализационните системи още не са приключили. Що се отнася до агломерациите Просечен, Доксато, Правища и Вагия, Република Гърция признава, че изискванията на Директивата за ПГОВ ще бъдат изпълнени само след като текущите строителни работи бъдат завършени. Що се отнася до агломерация Галатища, Република Гърция приема, че канализационната система не функционира в съответствие с изискванията на Директивата за ПГОВ и трябва да бъде заменена.

29 Решение от 28 януари 2016 г., Комисия/Португалия (С-398/14, EU:С:2016:61).

30 Вж. решение от 28 януари 2016 г., Комисия/Португалия (С-398/14, EU:С:2016:61, т. 47—49 и цитираната съдебна практика).

67. В производство на основание член 258 ДФЕС Съдът е този, който установява дали твърдяното неизпълнение е налице³¹, дори засегнатата държава членка да не оспорва нарушението.

68. В настоящия случай Република Гърция признава, че канализационните системи в посочените по-горе агломерации не са завършени или се нуждаят от подобряване. Тази позиция по принцип се поддържа в съдебното заседание. Следователно нищо не оборва представените от Комисията доказателства за нарушение на член 4 от Директивата за ПГОВ, доколкото градските отпадъчни води в тези пет агломерации не са подложени на вторично пречистване или на друга равностойна обработка преди заустването им.

2. Агломерациите Полихроно, Ханиотис и Десфина

69. Неизпълнението на член 4 се оспорва по отношение на следните три агломерации:

70. За Полихроно Република Гърция представя 12 проби за 2012 г. и 12 проби за 2013 г. Комисията твърди, че четири от представените за 2012 г. проби превишават предписаните стойности. Освен това тя посочва, че и три от представените за 2013 г. проби също превишават тези стойности. Според Комисията това се равнява на повече несъответстващи проби от допустимото по таблица 3 от приложение I. Комисията смята, че представените проби не могат да се считат за представителни, тъй като не са били взети по реда на точка Г от приложение I. По-специално, не са представени проби за периодите януари—април 2012 г., както и януари—април, ноември и декември 2013 г. Становището на Комисията, че Република Гърция не е представила проби, показващи съответствие, по принцип остава непроменено и по отношение на 16-те проби, които тази държава членка е представила за 2013 г. по време на писмената фаза на производството в писмената си защита.

71. Що се отнася до Ханиотис, 12 проби са представени от Република Гърция за 2012 г. Според Комисията само една проба не съответства на предписаните стойности. Според нея обаче представените проби не могат да се считат за представителни и взети на редовни интервали, тъй като между януари и април 2012 г. не са взети никакви проби. Освен това първоначално не са представени никакви проби за 2013 г. Що се отнася до пробите, които Република Гърция е представила в писмената фаза на производството в писмената си защита, Комисията счита, че тези за 2013 г. не отговарят на предписаните стойности, докато тези за 2014 г. не са взети на редовни интервали.

72. Що се отнася до Десфина, Република Гърция представя четири проби за 2011 г., две проби за 2012 г. и осем проби за 2013 г. Комисията отбелязва, че съгласно точка Г от приложение I през 2012 г. е трябвало да бъдат взети 12 проби, тъй като една от взетите през 2011 г. проби не съответствала на предписаните стойности. В допълнение, тъй като е установено, че една от взетите през 2012 г. проби не съответства на нормите, през 2013 г. Република Гърция е трябвало да вземе нови 12 проби. Също така не е възможно пробите да са били взети на редовни интервали, тъй като техният брой не е достатъчен. Освен това единият от параметрите на една от представените за 2013 г. проби не съответства на определените в точка Г, точка 4 от приложение I към Директивата за ПГОВ стойности.

³¹ Решения от 22 юни 1993 г., Комисия/Дания (С-243/89, ЕУ:С:1993:257, т. 30), от 3 март 2005 г., Комисия/Германия (С-414/03, ЕУ:С:2005:134, т. 9 и цитираната съдебна практика), и от 6 октомври 2009 г., Комисия/Швеция (С-438/07, ЕУ:С:2009:613, т. 53 и цитираната съдебна практика).

73. С други думи, в писменото си становище Комисията твърди, че за да е възможно да се направи надеждна оценка съгласно член 4 от Директивата за ПГОВ, Република Гърция е трябвало да представи за всяка от засегнатите агломерации задоволителни резултати за период от най-малко една година след въвеждането в експлоатация на съответната канализационна система съгласно установените в точка Г от приложение I методи.

74. С оглед на изложените в предишния раздел доводи твърдението на Комисията е неправилно. Както и да се разглеждат, пробите за тези три агломерации в количествено отношение съответстват на изискванията на член 4 във връзка с точка Б от приложение I. Представени са били повече от една проба.

75. В съдебното заседание Комисията е приканена да изрази становище във връзка с решението на Съда по дело Комисия/Португалия I. По отношение на него тя счита, че една проба може да представлява достатъчно доказателство за съответствие с член 4 от Директивата за ПГОВ.

76. Като прави тази уговорка обаче, Комисията твърди, че представените по настоящото дело проби *не са представителни* с оглед на тяхното качество.

77. Първо, Комисията обяснява, че за да се счита една проба за представителна, тя трябва да бъде взета в определен момент, който следва да се преценява на базата на анализ за всеки конкретен случай поотделно и който трябва по принцип да отразява най-високото равнище на замърсяване, което може да се наблюдава в разглежданата агломерация (през лятото за агломерациите в близост до морето, след гроздобера за регионите с винопроизводство и през зимата за агломерациите в планината).

78. Такова разширяване на обхвата на понятието „представителни“ трябва да бъде отхвърлено. С този *похват* Комисията по същество се стреми да включи неправомерно и в точка Б от приложение I изискванията за наблюдението по точка Г от приложение I, които очевидно не са приложими към задълженията на държавите членки по член 4 от Директивата за ПГОВ.

79. Както вече бе отбелязано, представянето на една проба, съответстваща на изискванията на точка Б от приложение I, е достатъчно, за да се докаже съответствие по член 4 от Директивата за ПГОВ. В член 4 и точка Б от приложение I не се споменава нищо за момента, в който трябва да бъде взета пробата. Вътрешната структура на Директивата за ПГОВ изисква еднократното вземане на проби да се извърши при въвеждането в експлоатация на канализационната система.

80. Важно е да се подчертае, че няма пречки Комисията да поиска от съответната държава членка да ѝ представи доказателства за съответствие с изискванията по точка Г от приложение I. Това обаче трябва да бъде направено съгласно член 15 от Директивата за ПГОВ, а не съгласно член 4. Както Република Гърция основателно отбелязва, в настоящия случай Комисията твърди само нарушение на член 4, а не на член 15.

81. Второ, Комисията твърди също в съдебното заседание, че за да прецени представителния характер на една проба, тя трябва да разполага и с елементи, които могат да бъдат сравнявани помежду си, а именно информацията относно постъпващите води и изпусканите пречистени води. Според Комисията без тези данни експертите не могат да преценят представителния характер на предоставената проба.

82. Както бе посочено по-горе в точки 58—60 от настоящото заключение, това становище може по принцип да бъде прието с оглед на формулировката на точка Б, точка 1 от приложение I. Всъщност в текста на точка Б, точка 1 от приложение I се говори за „представителни проби от постъпващите отпадъчни води и от изпусканите пречистени води“.

83. В настоящия случай обаче тези доводи са представени от Комисията за пръв път едва в съдебното заседание.

84. Съгласно постоянната съдебна практика искът на основание на член 258 ДФЕС не може да се основава на твърдени нарушения, различни от посочените по време на досъдебната процедура. Съдът неколkokратно е постановил, че мотивираното становище и искът трябва да са със същия предмет и да се основават на същите твърдения за нарушения. Това е така, защото целта на досъдебната процедура е да предостави възможност на засегнатата държава членка, от една страна, да изпълни задълженията си, произтичащи от правото на Съюза, а от друга — надлежно да изтъкне доводите си в защита срещу повдигнатите от Комисията твърдения за нарушение³².

85. Несъмнено може официално да се твърди, че предметът на иска остава същият, тоест неизпълнението от страна на Република Гърция на задълженията ѝ по член 4, параграфи 1 и 3 от Директивата за ПГОВ. В действителност обаче да се поддържа, че представените от Република Гърция проби не са представителни с оглед на тяхното качество, е напълно нов довод. Той по същество изцяло се различава от излаганите до този момент от Комисията доводи, посочени отново във връзка с трите спорни агломерации в точки 70—73 по-горе.

86. Този довод следователно трябва да се отхвърли. На този етап от производството Съдът не може да провери никой от изложените от Комисията доводи. Още по-важно е, че да се позволи на Комисията да се отклони в такава степен от основния стълб на иска си би накърнило възможността на засегнатата държава членка да изложи своите съображения и ефективно да съхрани правото си на защита. Както Република Гърция отбелязва по време на съдебното заседание, не само че не е могла по-рано да заеме позиция по изложения от Комисията довод: Комисията също така не е поискала тези от доказателствата, твърдени в съдебното заседание във връзка с останалите агломерации, по отношение на които Комисията първоначално е взела отношение в досъдебната фаза на настоящото производство³³.

87. Следователно в заключение трябва да се припомни, че Комисията по принцип допуска, че що се отнася до агломерациите Полихроно, Ханиотис и Десфина, Република Гърция е успяла да представи, в края на предвидения в мотивираното становище срок, поне една проба, съответстваща на изискванията по точка Б от приложение I, както е възприето по-рано от Комисията.

88. Следователно считам, че що се отнася до тези агломерации, Комисията не е доказала нарушение на член 4 от Директивата за ПГОВ от страна на Република Гърция. В тази си част настоящият иск следва да бъде отхвърлен.

V. Разноски

89. Тъй като всяка от страните има уважени и неуважени искания, предлагам на Съда да се произнесе на основание член 138, параграф 3, първа алинея от Процедурния правилник и да осъди всяка от тях да понесе собствените си разноски.

³² Решения от 24 ноември 1992 г., Комисия/Германия (C-237/90, EU:C:1992:452, т. 20), от 22 септември 2005 г., Комисия/Белгия (C-221/03, EU:C:2005:573, т. 36—38 и цитираната съдебна практика), и от 11 септември 2014 г., Комисия/Германия (C-525/12, EU:C:2014:2202, т. 21).

³³ В досъдебната фаза Комисията първоначално разглежда 62 агломерации (вж. т. 12 от настоящото заключение).

VI. Заключение

90. С оглед на изложените съображения предлагам на Съда:

- а) Да постанови, че Република Гърция не е изпълнила задълженията си по член 4, параграфи 1 и 3 от Директива 91/271/ЕИО на Съвета от 21 май 1991 година за пречистването на градските отпадъчни води, що се отнася до агломерациите Просечен, Доксат, Правища, Вагия и Галатища. По отношение на гореописаните агломерации Република Гърция не е следила за това в края на предвидения в мотивираното становище срок заустванията на градски отпадъчни води, които влизат в канализационните системи, да са подложени на адекватно равнище на пречистване, както се изисква съгласно точка Б от приложение I към тази директива.
- б) Да отхвърли иска в частта му относно агломерациите Полихроно, Ханиотис и Десфина.
- в) Да осъди страните да поемат направените от тях съдебни разноски.