

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
F.G. JACOBS

fremsat den 26. januar 1999 *

1. I den foreliggende sag har Kommissionen nedlagt påstand om, at det fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 1, og artikel 6, stk. 1, i Rådets direktiv 76/160/EØF af 8. december 1975 om kvaliteten af badevand¹. Kommissionen har nærmere gjort gældende, at Forbundsrepublikken Tyskland ikke har efterkommet direktivet, idet den i de gamle delstater ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at badevandskvaliteten inden ti år efter meddelelsen af direktivet blev bragt i overensstemmelse med de grænseværdier, der fastsættes i medfør af direktivets artikel 3, og har udført de foreskrevne prøveudtagninger uden at overholde den mindstehyppighed, der er fastsat i bilaget til direktivet.

2. Direktivet har til formål at beskytte kvaliteten af badevand i Fællesskabet, undtagen vand til terapeutiske formål og vand i svømmebassiner². Ved badevand forstås der rindende eller stillestående ferskvand eller havvand, der af de kompetente myndigheder i hver stat udtrykkeligt er godkendt til badning, eller i hvilken badning ikke er forbudt, og som sædvanlig anvendes til dette formål af et stort antal badende.

3. Bilaget til direktivet indeholder en række fysiske, kemiske og mikrobiologiske parametre, der gælder for badevand. Direktivets artikel 3 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne fastsætter for alle badeområder eller for hvert enkelt badeområde de værdier, der skal gælde for badevandet, med hensyn til de i bilaget anførte parametre.

For så vidt angår de parametre, for hvilke der ikke i bilaget er anført nogen værdi, kan medlemsstaterne undlade at fastsætte værdier i medfør af første afsnit, så længe tallene ikke er fastsat.

2. De i henhold til stk. 1 fastsatte værdier må ikke være lempeligere end de i kolonne I i bilaget anførte værdier.

3. ...«

* Originalsprog: engelsk.

1 — EFT 1976 L 31, s. 1.

2 — Artikel 1, stk. 1.

4. Direktivets artikel 4 har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne træffer alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at badevandskvaliteten inden ti år efter meddelelsen af dette direktiv bringes i overensstemmelse med de grænseværdier, der fastsættes i medfør af artikel 3.

...

3. Medlemsstaterne kan i ganske særlige tilfælde tillade undtagelser fra den frist på ti år, der er fastsat i stk. 1. Begrundelserne for en sådan undtagelse, der bygger på en plan for administrationen af vandet inden for det pågældende område, skal snarest muligt og senest seks år efter meddelelsen af dette direktiv meddeles Kommissionen. Kommissionen foretager en grundig gennemgang af begrundelserne og fremsætter i givet fald egnede forslag herom for Rådet.«

5. I direktivets artikel 5 hedder det:

»1. Ved anvendelsen af artikel 4 anses badevand for at være i overensstemmelse med de parametre, som gælder for det, hvis

stikprøver af dette vand, udtaget med den i bilaget fastsatte hyppighed på ét og samme prøveudtagningssted viser, at det er i overensstemmelse med parameterværdierne for den pågældende vandkvalitet for så vidt angår:

— 95 % af prøverne i tilfælde, hvor parametrene svarer til de i kolonne I i bilaget anførte

— 90 % af prøverne i alle øvrige tilfælde, dog 80 % af prøverne for parametre vedrørende 'colibakterier i alt' og 'fækale colibakterier'

og såfremt det for de 5 %, henholdsvis 10 % og 20 % af prøverne, der efter omstændighederne ikke opfylder kravene gælder, at:

— vandet ikke afviger med mere end 50 % fra de pågældende parameterværdier undtagen med hensyn til mikrobiologiske parametre, pH og opløst ilt

— serier af stikprøver af vand udtaget med en hyppighed, der er statistisk forsvarlig, ikke afviger fra de parameterværdier, som gælder for det.

2. Overskridelser af de i artikel 3 omhandlede værdier, som skyldes oversvømmelser, andre naturkatastrofer eller usædvanlige meteorologiske forhold, tages ikke i betragtning ved opgørelse af de i stk. 1 omhandlede procentsatser.«

Når en medlemsstat gør brug af en undtagelsesbestemmelse, skal den omgående underrette Kommissionen herom med angivelse af begrundelse og varighed.«

6. I henhold til direktivets artikel 6, stk. 1, skal medlemsstaterne udføre de prøveudtagninger, hvis mindstehyppighed er fastsat i bilaget.

8. I henhold til direktivets artikel 13 skal medlemsstaterne regelmæssigt og første gang fire år efter direktivets meddelelse tilsende Kommissionen en sammenfattende rapport vedrørende badevandet og dets vigtigste karakteristika.

7. I direktivets artikel 8 er det fastsat:

»Undtagelser fra dette direktiv kan fastsættes:

9. Endelig kræves det i henhold til direktivets artikel 12, at direktivet gennemføres inden to år efter dets meddelelse.

a) for visse parametre, som er betegnet med (0) i bilaget, som følge af usædvanlige meteorologiske eller geografiske forhold

I — Formaliteten

b) hvor badevand er udsat for naturlig berigelse med bestemte stoffer ud over de grænser, der er fastsat i bilaget.

10. Ifølge den tyske regering må sagen afvises, idet Kommissionen har udstedt den begrundede udtalelse og anlagt nærværende sag for Domstolen under overtrædelse af det kollegialitetsprincip, der er fastsat i EF-traktatens artikel 163, stk. 1, samt i artikel 16 i Kommissionens forretningsorden.

...

11. I en nyere dom i en anden sag, som Kommissionen havde anlagt mod Forbundsrepublikken Tyskland³, tog Domstolen stilling til en lignende argumentation fra Forbundsrepublikken Tyskland. Domstolen udtalte i dommen, at det kollegialitetsprincip, som Kommissionens funktion er underlagt, er baseret på, at Kommissionens medlemmer i lige grad deltager i beslutningerne, og indebærer dels, at beslutningerne drøftes i fællesskab, dels at samtlige kommissionsmedlemmer i politisk henseende som kollegial enhed har et kollektivt ansvar. Domstolen tilføjede imidlertid, at de formelle betingelser for en reel overholdelse af kollegialitetsprincippet afhænger af karakteren af de vedtagne retsakter og deres retsvirkninger. Domstolen fastslog således, at i modsætning til, hvad der gælder med hensyn til beslutninger, der træffes vedrørende overholdelsen af konkurrencereglerne, foretages der ved en begrundet udtalelse ikke en endelig fastlæggelse af en medlemsstats rettigheder og forpligtelser og gives ikke medlemsstaten garantier vedrørende en nærmere bestemt handlemådes forenelighed med fællesskabsretten. Udtalelsen medfører således blot, at Kommissionen kan, men ikke skal anlægge sag ved Domstolen. For så vidt angår beslutningen om at anlægge sag ved Domstolen ændrer den heller ikke i sig selv de omtvistede retspositioner. Domstolen bemærkede afslutningsvis:

»Det fremgår af det anførte, at Kommissionens beslutning om at fremsætte en begrundet udtalelse og indbringe et traktatbrudssøgsmål skal være besluttet af Kommissionen i sin helhed. Det grundlag, som disse beslutninger er baseret på, skal

derfor være til rådighed for alle Kommissionens medlemmer. Derimod er det ikke nødvendigt, at den samlede Kommission selv fastsætter indholdet og/eller den endelige formulering af de retsakter, som er en følge af dens beslutninger.

Det står i denne sag fast, at ethvert forhold, som alle Kommissionens medlemmer fandt nødvendigt for deres beslutninger, var til rådighed for dem, da Kommissionen i sin helhed den 31. juli 1991 besluttede at fremsætte den begrundede udtalelse og den 13. december 1994 godkendte forslaget om at anlægge denne sag.

Under disse omstændigheder må det fastslås, at Kommissionen har overholdt kollegialitetsprincippet, da den fremsatte den begrundede udtalelse til Forbundsrepublikken Tyskland og anlagde nærværende sag«⁴.

12. Problemet i den foreliggende sag er således, om Kommissionens medlemmer havde de oplysninger til rådighed, på grundlag af hvilke beslutningen om at fremsætte en begrundet udtalelse og anlægge sag ved Domstolen er blevet truffet. På Domstolens anmodning har Kommissionen fremlagt de dokumenter, der forelå for kommissionsmedlemmerne på det møde, hvor beslutningen om at fremsætte den begrundede udtalelse blev truffet. Som den tyske regering har understreget, indeholdt de pågældende dokumen-

3 — Dom af 29.9.1998, sag C-191/95, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 5449.

4 — Dommens præmis 48, 49 og 50.

ter kun en ganske kort redegørelse for den påståede tilsidesættelse. Der var imidlertid tale om sådanne dokumenter, som normalt forelægges for Kommissionens medlemmer, og som svarer til sædvanlig praksis i institutionen, og Domstolen synes i den nævnte dom at have accepteret denne praksis.

13. Den tyske regerings afvisningspåstand kan derfor efter min opfattelse ikke tages til følge.

II — Realiteten

A — Tilsidesættelse af direktivets artikel 4, stk. 1

14. Kommissionen har anført, at de oplysninger, Forbundsrepublikken Tyskland har meddelt, og som fremgår af de årlige rapporter, der offentliggøres af Kommissionen, viser, at en stor del af de tyske badeområder ikke er i overensstemmelse med de bindende værdier, der er fastsat i direktivet. Kommissionen har herved henvist til rapporten vedrørende 1995, selv om denne rapport er udarbejdet efter den begrundede udtalelse, der er dateret den 22. juni 1994. Som Kommissionen har understreget, har Domstolen fastslået, at i sager, der er anlagt i henhold til EF-traktatens artikel 169, kan Kommissionen

påberåbe sig »forhold, der allerede blev påtalt i de begrundede udtalelser, og som fortsat bestod senere, eller forhold, der er tilkommet efter de begrundede udtalelser, men som dog har været af samme beskaffenhed som de i disse udtalelser omhandlede forhold og udgør dele af én og samme adfærd«⁵. Ifølge rapporten vedrørende badesæsonen 1995 var 11,9 % af de 446 kystvandsbadeområder ikke i overensstemmelse med de bindende værdier, der er fastsat i direktivet. Endvidere var 6,5 % af badeområderne ikke blevet kontrolleret tilstrækkeligt. For så vidt angik de 1 822 ferskvandsområder var 10,3 % ikke i overensstemmelse med de bindende værdier, og 42,5 % af områderne var ikke blevet kontrolleret tilstrækkeligt.

15. I svarskriftet har den tyske regering anført, at det søgsmål, Kommissionen har anlagt, udtrykkeligt kun omfatter de gamle delstater, mens den rapport, Kommissionen udarbejdede i 1995, omfatter samtlige delstater. Regeringen har tilføjet, at de talmæssige oplysninger er forældede og bør erstattes af de — korrekte — oplysninger vedrørende badesæsonen 1995, der findes i Fællesskabernes database, som administreres af Kommissionens tjenestegrene. Den tyske regering har fremført sine bemærkninger på grundlag af disse talmæssige oplysninger, hvilket Kommissionen ikke synes at have bestridt.

16. Den tyske regering har påpeget, at i de gamle delstater var 1 770 steder angivet som badeområder i direktivets forstand. I henhold til databasen opfyldte 180

⁵ — Dom af 22.3.1983, sag 42/82, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 1013, præmis 20.

(10,1 %) af de pågældende badeområder ikke direktivets kvalitetskrav. I replikken har Kommissionen anført, at ifølge Fællesskabernes database opfylder 207 badeområder (og ikke 180) i de gamle delstater ikke direktivets kvalitetskrav, dvs. yderligere tre områder i Baden-Württemberg og 24 områder i Niedersachsen. I duplikken har den tyske regering forklaret, at disse yderligere 27 områder ifølge rapporten vedrørende badesæsonen 1995 henhørte under de 591 utilstrækkeligt kontrollerede områder, og at de først i rapporten for 1996 blev henført under den kategori, der ikke opfylder kvalitetskravene.

ken har den tyske regering ganske vist indrømmet, at et af badeområderne korrekt var henført under den kategori, der ikke opfylder kvalitetskravene (Itzehoe), men har fastholdt, at de øvrige 13 områder var klassificeret fejlagtigt, og oplyst, at den efterfølgende, nemlig ved skrivelse af 25. august 1998, har anmodet om, at oplysningerne blev rettet i databasen. Regeringen har ligeledes fremført argumenter med henblik på at bringe den tvivl ud af verden, som Kommissionen havde givet udtryk for med hensyn til fem af badeområderne.

a) *Argumenterne vedrørende de 180 badeområder, der ifølge Fællesskabernes database er henført under den kategori, der »ikke opfylder de grænseværdier, der er fastsat i direktivet«, for så vidt angår 1995*

ii) De områder, hvor der ifølge den tyske regering er truffet alle de fornødne foranstaltninger

i) De badeområder, som ifølge den tyske regering er blevet klassificeret fejlagtigt

17. Ifølge den tyske regering er 14 af de ovenfor nævnte 180 områder fejlagtigt blevet henført under den kategori, der ikke opfylder direktivets kvalitetskrav. I sit svar på et spørgsmål fra Domstolen har Kommissionen forklaret, at de talmæssige oplysninger, den råder over, er dem, som den har fået tilstillet af den tyske regering, ligesom den tyske regering ifølge Kommissionen ikke har anmodet om, at de nævnte tal rettes i Fællesskabernes database. I duplik-

18. I svarskriftet har den tyske regering i øvrigt anført, at for så vidt angår de øvrige 85 områder er der ikke tale om tilside-sættelse af direktivets artikel 4, stk. 1. Efter regeringens opfattelse overtrædes bestemmelsen ikke, såfremt en medlemsstat har truffet alle de foranstaltninger, der i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet kan kræves.

19. I 46 af de pågældende 85 områder er der for så vidt angår 1995 kun konstateret en enkelt overtrædelse af grænseværdierne og ingen i 1992, 1993, 1994 og 1996. Under disse omstændigheder var der intet, der talte for, at der skulle træffes forbedringsforanstaltninger. Heroverfor har Kom-

missionen anført, at der er registreret en række overtrædelser eller utilstrækkelige prøveudtagninger for så vidt angår ti af de områder, hvor der ifølge Forbundsrepublikken Tyskland kun har været tale om én enkelt overtrædelse. Kommissionen har endvidere bestridt Forbundsrepublikken Tysklands synspunkt, hvorefter én enkelt overskridelse ikke udgør en tilsidesættelse af direktivet, eftersom medlemsstaterne i henhold til artikel 4, stk. 1, er pålagt en resultatforpligtelse.

I duplikken har den tyske regering medgivet, at der i et enkelt tilfælde (Stein Neustein) har været tale om en række overtrædelser, men at der i ni andre tilfælde ikke var tale om overtrædelser i 1992, 1993, 1994 og 1996. For så vidt angår 45 områder har der derfor kun været tale om overtrædelser i 1995. Den tyske regering har anført, at en sådan overtrædelse ikke kan betragtes som værende i strid med direktivet, idet regeringen har truffet alle de foranstaltninger, som var nødvendige og rimelige. Den fortolkning, Kommissionen har anlagt, forudsætter, at grænseværdierne overholdes fuldt ud. Efter den tyske regerings opfattelse åbner direktivets artikel 5, stk. 1, mulighed for en vis fleksibilitet, og bestemmelsen må betragtes som et konkret udtryk for proportionalitetsprincippet. Forbundsrepublikken Tyskland kan ikke i praksis påberåbe sig direktivets artikel 5, stk. 1, eftersom badesæsonen kun er på mellem 15 og 17 uger pr. år. Såfremt der udtages prøver hver anden uge, vil der højst kunne udtages ni prøver pr. sæson. Allerede en enkelt afvigelse vil således medføre, at den fastsatte grænse på 10 % overskrides.

20. Den tyske regering har tilføjet, at for så vidt angår syv af de 85 badeområder kan der ikke foretages gennemgribende forbedringsforanstaltninger. Fem af de pågældende områder har et afvandingsområde, der strækker sig ud over de tyske grænser, hvilket medfører, at de pågældende områder på trods af de af Forbundsrepublikken Tyskland truffene foranstaltninger ikke er i overensstemmelse med grænseværdierne. For så vidt angår et andet af de nævnte områder skyldes vandforureningen vandfugle (og der må ikke træffes foranstaltninger, idet disse vil være ødelæggende for fuglenes levesteder). Endelig har den tyske regering for så vidt angår et syvende område (Hausen, Donau beim Campingplatz) først anført, at overskridelsen i det væsentlige skyldtes geografiske omstændigheder, og at området følgelig måtte betragtes som en undtagelse, der er tilladt i henhold til artikel 8, litra a). Regeringen har imidlertid trukket dette argument tilbage, da den skulle tage stilling til Kommissionens svar på et spørgsmål fra Domstolen.

21. I replikken og i sit svar på det nævnte spørgsmål har Kommissionen bestridt Forbundsrepublikken Tysklands bemærkning om, at der for så vidt angår de seks sidstnævnte områder er tale om tilfælde af absolut faktisk umulighed. Kommissionen har bemærket, at i 1997 var fire af de pågældende områder klassificeret som værende i overensstemmelse med direktivet. Dette peger i retning af, at der ikke var tale om absolut umulighed. Med hensyn til de to øvrige områder har Kommissionen afvist den tyske regerings argument om, at det ikke ville tjene noget formål at træffe foranstaltninger på nationalt plan som følge af, at der findes rensningsanlæg

længere oppe ad Rhinen, nemlig i Schweiz, eftersom det schweiziske anlæg ifølge Kommissionen er førsteklases, og de store mængder vand, der flyder ned ad Rhinen, bevirker, at enhver form for forurening fra Schweiz forsvinder. Kommissionen har tilføjet, at det selvfølgelig står Forbundsrepublikken Tyskland frit for at forbyde badning og at trække de pågældende områder ud af listen over badeområder. Heroverfor har den tyske regering anført, at den omstændighed, at tre af de pågældende badeområder i 1997 opfyldte de i direktivet fastsatte kriterier, ikke har noget at gøre med de yderligere foranstaltninger, de tyske myndigheder har truffet, idet rensningsanlæggene blev taget i brug i 1991 og 1994. For så vidt angår det fjerde badeområde blev rensningsanlæggene ganske vist moderniseret i 1996, men den tyske regering er enig med delstaternes myndigheder i, at årsagen til, at grænseværdierne var overholdt i 1997, snarere skyldtes svingninger i bestanden af vandfugle, idet grænseværdierne allerede i 1998 igen ikke blev overholdt. For så vidt angår de to resterende områder er rensningsanlæggene på tysk side blevet forbedret og er nu på det højeste teknologiske niveau. De kan ikke forbedres yderligere. For så vidt angår seks af de pågældende områder er overskridelserne ikke store nok til, at de kan begrunde et totalt badeforbud.

22. Forbundsrepublikken Tyskland har endvidere anført, at for så vidt angår 32 af de 85 områder er der på nuværende tidspunkt ikke tale om overskridelse af

grænseværdierne og derfor heller ikke om overtrædelse af artikel 4, stk. 1. Heroverfor har Kommissionen anført, at den omstændighed, at overtrædelserne ikke længere er relevante for så vidt angår 6 af de 32 områder, idet de pågældende områder har mistet deres status som badeområder i 1996 og 1997, og problemerne blev afhjulpet i 26 andre områder i 1996, ikke ændrer noget ved, at der er tale om overtrædelse. Det tidspunkt, der er afgørende for, om traktaten er tilsidesat, er i princippet det tidspunkt, der er angivet i den begrundede udtalelse. Såfremt overtrædelserne varer ved, kan søgsmålet omfatte forhold, der er indtrådt, efter at den begrundede udtalelse er blevet fremsat. I stævningen er det således badesæsonen 1995, der omhandles, hvilket Forbundsrepublikken Tyskland ikke har bestridt. Efterfølgende badesæsoner er imidlertid ikke omfattet af stævningen og tages følgelig heller ikke i betragtning.

iii) De områder, der ikke er i overensstemmelse med grænseværdierne

23. Efter at være nået frem til, at der ikke er tale om overtrædelse af artikel 4, stk. 1, for så vidt angår de 85 ovenfor nævnte områder, har den tyske regering anført, at de resterende 81 områder (4,5 %), som ikke var i overensstemmelse med grænseværdierne i 1995, ikke er tilstrækkeligt signifikante til, at det kan fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktivets artikel 4, stk. 1. I duplikken har den tyske

regering ændret tallet til 82, idet den har medregnet området Stein Neustein.

foregående sæsoner, er det søgsmål, Kommissionen har anlagt ved Domstolen, baseret på de senest til rådighed værende oplysninger vedrørende de pågældende badeområder, dvs. rapporten for badesæsonen 1995. Den omstændighed, at visse tilsidesættelser efterfølgende er blevet bragt til ophør, enten fordi de pågældende områder ikke længere har status som badeområder, eller de pågældende problemer er blevet afhjulpet, kan ikke bevirke, at der ikke længere er tale om traktatbrud.

b) Stillingtagen til de fremførte argumenter

24. Efter min opfattelse er der ikke tvivl om, at Domstolen bør give Kommissionen medhold i den påstand, den har nedlagt. For det første er parterne enige om, at Forbundsrepublikken Tyskland ikke har overholdt de grænseværdier, der er fastsat i direktivet, for så vidt angår 84 områder (dvs. de oprindeligt nævnte 81 områder samt områderne Stein Neustein, Itzehoe og Hausen, Donau beim Campingplatz). Her-til kommer de 32 badeområder, hvor der blev konstateret overtrædelser i 1995 og efterfølgende år, men som siden har mistet deres status som badeområde, eller hvor overtrædelserne er blevet bragt til ophør. Selv om genstanden for den foreliggende sag er fastsat under den administrative procedure, kan Kommissionen, såfremt overtrædelserne varer ved, som allerede nævnt⁶ udvide sagsgenstanden til også at omfatte forhold, som indtræder efter det tidspunkt, hvor den begrundede udtalelse er blevet fremsat. Selv om den begrundede udtalelse, Kommissionen fremsatte den 22. juni 1994, og som omhandlede badevandskvaliteten i de gamle delstater, var baseret på rapporter om badesæsonen 1993 og de

25. Det er således klart, at 116 badeområder i de gamle delstater ikke er i overensstemmelse med de fastsatte grænseværdier. Uden at det er fornødent at betragte forholdene i de andre, omtvistede områder, er dette i sig selv tilstrækkeligt til, at det kan fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser. Som Kommissionen har anført, kan en medlemsstat under en sag, der er anlagt i henhold til traktatens artikel 169, ikke med føje påberåbe sig, at de overtrædelser, den har begået, er af mindre betydning eller irrelevante. Det fremgår af Domstolens faste praksis, at traktatbrudssager »er undergivet objektive regler, og at det alene tilkommer Kommissionen at vurdere, om der bør anlægges traktatbrudssag ved Domstolen«⁷. Under alle omstændigheder finder jeg, at de ovenfor nævnte overtrædelser var

6 — I punkt 14.

7 — Jf. f.eks. dom af 21.3.1991, sag C-209/89, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 1575.

tilstrækkelige til, at Kommissionen kunne indbringe sagen for Domstolen.

26. Som Kommissionen har anført, er det i øvrigt klart, at den omstændighed, at de i direktivet fastsatte kriterier ikke er opfyldt i én enkelt sæson for så vidt angår 45 områder, også udgør en tilsidesættelse af direktivet. I modsætning til, hvad den tyske regering har anført, kræves det efter direktivet, at medmindre der er fastsat specifikke undtagelser, skal medlemsstaterne nå et resultat og ikke blot træffe alle praktisk mulige foranstaltninger. I dommen i sagen Kommissionen mod Det Forenede Kongerige⁸ fastslog Domstolen således:

»Det fremgår af direktivets artikel 4, stk. 1, at medlemsstaterne træffer alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at badevandskvaliteten inden ti år efter meddelelsen af direktivet bringes i overensstemmelse med de grænseværdier, der fastsættes i medfør af artikel 3. Denne frist er længere end fristen for at efterkomme direktivet, nemlig to år efter dets meddelelse (artikel 12, stk. 1), for således at gøre det muligt for medlemsstaterne at opfylde ovennævnte krav.

De eneste undtagelser fra medlemsstaternes forpligtelse til at bringe deres badevand i overensstemmelse med direktivets krav er de i artikel 4, stk. 3, artikel 5, stk. 2, og

artikel 8 indeholdte undtagelser, hvis indhold er angivet ovenfor. Heraf følger, at direktivet pålægger medlemsstaterne at træffe foranstaltninger med henblik på at nå et bestemt resultat, hvorfor disse ikke, bortset fra nævnte undtagelser, kan gøre særlige omstændigheder gældende som begrundelse for ikke at overholde denne forpligtelse.

Følgelig kan det af Det Forenede Kongerige anførte argument, hvorefter det har truffet alle praktisk mulige foranstaltninger, ikke begrunde tilsidesættelsen af forpligtelsen til mindst at bringe det omtvistede vand i overensstemmelse med direktivets bilag, da der ikke er tale om de heri udtrykkeligt fastsatte undtagelser.«

27. For så vidt angår de nævnte områder har den tyske regering ikke forsøgt at påberåbe sig de i direktivet fastsatte undtagelser. Heraf følger, at den omstændighed, at grænseværdierne for disse 45 områder ikke er overholdt i badesæsonen 1995, må tilføjes til de øvrige overtrædelser af længere varighed, der er nævnt ovenfor.

28. Jeg er ikke enig med den tyske regering i, at som følge af den korte badesæson må de i direktivet fastsatte forpligtelser over-

⁸ — Dom af 14.7.1993, sag C-56/90, Sml. I, s. 4109, præmis 42, 43 og 44. Jf. også dom af 12.2.1998, sag C-92/96, Kommissionen mod Spanien, Sml. I, s. 505, præmis 28 og 29.

holdes 100 %, idet en enkelt prøveudtagning, som ikke opfylder direktivets krav, er tilstrækkelig til, at de i direktivets artikel 5 fastsatte grænser overskrides. For det første er det i artikel 5, stk. 2, fastsat, at overskridelser, som skyldes oversvømmelser, andre naturkatastrofer eller usædvanlige meteorologiske forhold, ikke tages i betragtning ved opgørelsen af de i stk. 1 fastsatte procentsatser vedrørende grænseværdier. For det andet er der i henhold til direktivets artikel 6, sammenholdt med bilaget til direktivet, kun tale om fastsættelse af en mindstehyppighed med hensyn til prøveudtagning. Intet synes følgelig at være til hinder for, at Forbundsrepublikken Tyskland forøger antallet af prøveudtagninger og således reducerer den procentdel, der udgøres af prøver, som ikke opfylder de fastsatte betingelser. Endelig må man gå ud fra, at den relativt korte badesæson i Nordeuropa under alle omstændigheder er et forhold, som Forbundsrepublikken Tyskland — og andre medlemsstater — har taget i betragtning, da de definerede de i direktivet fastsatte grænseværdier.

29. Eftersom det står fast, at Forbundsrepublikken Tyskland for så vidt angår 161 badeområder ikke har opfyldt de kriterier, der er fastsat i direktivet, er det efter min opfattelse ikke nødvendigt at tage stilling til de 27 områder, der som anført af Kommissionen er opført i Fællesskabernes database i den kategori, der ikke opfylder direktivets krav, men som ifølge den tyske regering

betragtes som ikke tilstrækkeligt kontrolleret i Kommissionens rapport for badesæsonen 1995. Af tilsvarende grunde mener jeg ikke, at det er nødvendigt at tage stilling til de seks områder, hvor der ifølge den tyske regering er tale om absolut umulighed. Det er heller ikke nødvendigt at tage endelig stilling til de 13 områder, som ifølge den tyske regering er fejlagtigt klassificeret i databasen. Jeg må imidlertid med hensyn til dette sidste punkt gøre opmærksom på, at det er vanskeligt at fastslå, om der virkelig er tale om en tilsidesættelse med hensyn til disse områder, eftersom Kommissionens argumentation er baseret på oplysninger, som den tyske regering er fremkommet med, og som ifølge regeringen — og af Kommissionen ubestridt — er ukorrekte.

B — Tilsidesættelse af direktivets artikel 6, stk. 1 — manglende overholdelse af bestemmelserne om prøveudtagning

30. I svarskriftet har den tyske regering indrømmet, at selv efter, at den har foretaget en række ændringer af de talmæssige oplysninger, der fremgår af rapporten for 1995, findes der stadig 591 badeområder, hvor der ikke er foretaget tilstrækkelige prøveudtagninger. Regeringen har således indrømmet, at den ikke har overholdt sine forpligtelser til at efterkomme direktivets artikel 6, stk. 1.

Forslag til afgørelse

31. Efter min opfattelse bør Domstolen således

- 1) fastslå, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 4, stk. 1, og artikel 6, stk. 1, i Rådets direktiv 76/160/EØF af 8. december 1975 om kvaliteten af badevand,
 - i) idet den i de gamle delstater ikke har truffet de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at badevandskvaliteten inden ti år efter meddelelsen af direktivet blev bragt i overensstemmelse med de grænseværdier, der fastsættes i medfør af direktivets artikel 3
 - ii) og ikke har udført prøveudtagninger med den mindstehyppighed, der er fastsat i bilaget til direktivet, og
- 2) pålægge Forbundsrepublikken Tyskland at betale sagens omkostninger.