



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
MICHALA BOBKA,
predstavljeni 30. marca 2017¹

Zadeva C-320/15

**Evropska komisija
proti**

Helenski republiki

„Neizpolnitev obveznosti države – Okolje – Čiščenje komunalne odpadne vode – Člen 4(1) in (3) Direktive 91/271/EGS ter Priloga I, točki B in D, k tej direktivi – Reprezentativni vzorci“

I. Uvod

1. Cilj Direktive Sveta 91/271/EGS o čiščenju komunalne odpadne vode (v nadaljevanju: Direktiva 91/271)² je varstvo okolja pred škodljivimi učinki – med drugim – odvajanja nezadostno obdelane komunalne odpadne vode. Z njo so določene obveznosti držav članic, da se v zvezi s komunalno odpadno vodo izvedejo ustrezni postopki čiščenja. Da države članice dokažejo, da je komunalna odpadna voda v skladu z veljavnimi zahtevami, morajo zbirati vzorce komunalne odpadne vode, ki so jo očistile v skladu s predpisanim postopkom.

2. Komisija trdi, da je Helenska republika kršila obveznosti iz Direktive 91/271 v zvezi z osmimi aglomeracijami. Navedena država članica domnevne kršitve ne izpodbija za pet od teh aglomeracij. V zvezi z drugimi tremi aglomeracijami pa se Helenska republika in Komisija ne strinjata glede tega, ali je prva drugi predložila dovolj vzorcev očiščene vode.

3. Vprašanje števila vzorcev, ki se zahtevajo z Direktivo 91/271, nikakor ni novo. Bi bilo pa morda pošteno priznati, da ga Sodišče v preteklosti ni vedno obravnavalo popolnoma skladno. V skladu s predlogom, ki ga je vložilo Sodišče, so zato ti sklepni predlogi osredotočeni na pojasnitev tega posebnega vprašanja.

II. Pravni okvir

4. Obveznosti iz Direktive 91/271 so določene glede na tako imenovani populacijski ekvivalent (v nadaljevanju: PE) zadevne aglomeracije.³

¹ Jezik izvirnika: angleščina.

² Direktiva Sveta z dne 21. maja 1991 o čiščenju komunalne odpadne vode (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 2, str. 26).

³ Navedeni parameter je v členu 2(6) Direktive 91/271 opredeljen kot organsko, biološko razgradljivo breme, ki ima petdnevno biokemijsko porabo kisika 60 g kisika na dan.

5. Države članice so morale v skladu s členom 3(1) Direktive 91/271 med drugim zagotoviti opremljenost aglomeracij s PE med 2000 in 15.000⁴ s kanalizacijskimi sistemi⁵ za komunalno odpadno vodo najpozneje do 31. decembra 2005.

6. Države članice so morale v skladu s členom 4(1) Direktive 91/271 med drugim zagotoviti, da je komunalna odpadna voda, ki vstopa v kanalizacijske sisteme, pred izpustom obdelana v sekundarnem postopku čiščenja ali primerljivem postopku. Aglomeracije s PE med 10.000 in 15.000 ter aglomeracije s PE med 2000 in 10.000 za izpuste v sladke vode in estuarije so morale navedeno določbo izpolnjevati najpozneje do 31. decembra 2005.

7. Taki izpusti morajo v skladu s členom 4(3) Direktive 91/271 izpolnjevati ustrezne zahteve iz Priloge I, točka B, k tej direktivi.

8. V Prilogi I, točka B, so podrobno opisane zahteve za izpust iz komunalnih čistilnih naprav v sprejemne vode:

„1. Komunalne čistilne naprave morajo biti načrtovane ali prilagojene tako, da je možno vzeti vzorec vtočne odpadne vode in iztočne prečiščene vode pred izpustom v sprejemne vode.

2. Izpusti iz komunalnih čistilnih naprav, ki so podvrženi čiščenju v skladu s členoma 4 in 5, morajo izpolnjevati zahteve iz tabele 1.

[...]“

9. Pristojni ali ustrezni organi v skladu s členom 15(1), prvi pododstavek, Direktive 91/271 spremljajo med drugim izpuste iz komunalnih čistilnih naprav. Tako preverjajo, ali izpusti izpolnjujejo zahteve iz Priloge I, točka B, v skladu s kontrolnimi postopki, določenimi v Prilogi I, točka D.

10. V točki D Priloge I k Direktivi 91/271 so podrobno opisane referenčne metode za spremljanje in vrednotenje rezultatov. V odstavku 3 je opredeljeno, da se najmanjše letno število vzorcev določi glede na velikost čistilne naprave in da se zbirajo v rednih časovnih presledkih skozi celo leto. Za čistilne naprave s PE med 2000 in 9999 se v prvem letu odvzame najmanj 12 vzorcev. Če so vzorci, zbrani v prvem letu, v skladu z Direktivo 91/271, je treba v naslednjih letih vzeti štiri vzorce. Če eden izmed štirih vzorcev ne ustreza, je treba v naslednjem letu vzeti 12 vzorcev. Za čistilne naprave s PE med 10.000 in 49.999 je treba odvzeti najmanj 12 vzorcev.

III. Postopek

11. Komisija je z dopisom z dne 29. maja 2007 Helensko republiko pozvala, naj ji v šestih mesecih predloži podatke o izvajanju Direktive 91/271. Natančneje, te podatke je zahtevala, da bi lahko ocenila skladnost s členom 4 Direktive 91/271. Zahteva se je nanašala na aglomeracije s PE, večjim od 2000.

12. Potem ko je Komisija preučila podatke, ki jih je Helenska republika predložila za leto 2007, je ugotovila, da je 62 aglomeracij kršilo člen 4 Direktive 91/271.

13. Komisija je z dopisom z dne 5. oktobra 2010 Helensko republiko pozvala k predložitvi pojasnil. Helenska republika je na navedeni dopis odgovorila 21. decembra 2010 in predložila dodatne informacije.

4 Vse aglomeracije, na katere se nanaša ta zadeva, imajo PE med 2000 in 15.000, pri čemer je najmanjši 2024 (aglomeracija Desfine), največji pa 10.786 (aglomeracija Chaniotisa).

5 „Kanalizacijski sistem“ je v členu 2(5) Direktive 91/271 opredeljen kot sistem kanalov, ki zbira in odvaja komunalno odpadno vodo.

14. Komisija je 17. junija 2011 izdala uradni opomin in v njem navedla, da Helenska republika ni spoštovala obveznosti iz Direktive 91/271. Helenska republika je na uradni opomin odgovorila 11. avgusta 2011 in predložila dodatne informacije o upoštevni aglomeraciji.

15. Komisija je 1. junija 2012 na Helensko republiko naslovila obrazloženo mnenje, v katerem je navedla, da navedena država članica še vedno krši Direktivo 91/271.

16. Po nadaljnji izmenjavi informacij je Komisija 21. februarja 2014 Helenski republiki poslala dodatno obrazloženo mnenje. Vztrajala je, da osem aglomeracij, in sicer Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia, Desfina, Galatista, Polychrono in Chaniotis, še vedno ne spoštuje člena 4 Direktive 91/271.

17. Komisija je 26. junija 2015 vložila tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU. Predlagala je, naj se ugotovi, da Helenska republika ni izpolnila svojih obveznosti iz člena 4(1) in (3) Direktive 91/271.

18. Pisna stališča sta predložili Helenska republika in Komisija. Obe stranki sta na obravnavi 25. januarja 2017 podali tudi ustna stališča.

IV. Presoja

19. Struktura teh sklepni predlogov je naslednja. V prvem delu je na voljo kratek pregled predhodne sodne prakse, v kateri je izrecno ali implicitno obravnavana povezava med določbami Direktive 91/271 ter točkama B in D Priloge I k tej direktivi (A). V drugem delu poskušam navedeno sodno prakso sistematizirati glede na dva ključna elementa te tožbe: notranjo logiko in strukturo Direktive 91/271 ter razmerje med njenimi določbami in Prilogo I (B.1) ter s tem povezanimi obveznostmi držav članic v smislu vzorcev, ki jih je treba predložiti (B.2). V tretjem delu (C) je obravnavana ta zadeva, pri čemer se najprej obravnavajo aglomeracije, v zvezi s katerimi se nepredložitev vzorcev ne izpodbija (C.1), nato pa sporne aglomeracije (C.2).

A. Obstoječa sodna praksa

20. Vprašanje predložitve vzorcev na podlagi Direktive 91/271 ima dva osrednja elementa: prvič, posebno naravo povezave med členoma 4 in 15 Direktive 91/271 na eni ter Prilogo I, točki B in D, na drugi strani. Iz tega izhaja vprašanje števila in kakovosti vzorcev, ki jih morajo države članice predložiti na podlagi vsake od teh določb.

21. Sodišče je imelo že več priložnosti, da se opredeli glede povezave med zadevnima določbama Direktive 91/271 ter Prilogo I, točki B in D, k tej direktivi.

22. Sodišče je v sodbi Komisija/Italija⁶ navedlo, da je mogoče na podlagi dejstva, da so bile zahteve iz Priloge I, točka D, k Direktivi 91/271 izpolnjene, ugotoviti, da so bile zahteve iz člena 4 navedene direktive spoštovane.

23. Ali je pravilno tudi obratno sklepanje, in sicer, da je mogoče ugotoviti skladnost s členom 4, le če zadevna država članica predloži število vzorcev, zbranih na podlagi metode iz Priloge I, točka D, se je pozneje obravnavalo v sodbi Komisija/Belgija. Belgija je trdila, da „so v skladu s členom 4 Direktive in točko B Priloge I [k Direktivi 91/271] obveznosti na podlagi Direktive, ko začne čistilna naprava, ki jo aglomeracija uporablja, delovati, in ko prvi rezultati analiz pokažejo, da je sestava odpadnih voda v skladu s standardi, navedenimi v tabeli 1 Priloge I k Direktivi [91/271], izpolnjene“.⁷

⁶ Sodba z dne 19. julija 2012, Komisija/Italija (C-565/10, neobjavljena, EU:C:2012:476, točka 37).

⁷ Sodba z dne 6. novembra 2014, Komisija/Belgija (C-395/13, EU:C:2014:2347, točka 22).

24. Sodišče je odločilo o zadevi, ne da bi se izrecno opredelilo glede tega vprašanja. V zvezi s posebnima zadevnima aglomeracijama je navedlo, da „sta na dan, ko je Komisija vložila tožbo, imeli čistilne naprave, vendar v nasprotju s tem, kar določa Priloga I, točka D, k Direktivi [91/271], v prvem letu njihovega obratovanja ni bilo vzetih 12 vzorcev“. Kljub temu je nato dodalo, da „[...] ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju, zadevni aglomeraciji nista imeli čistilnih naprav in da zato nista izpolnjevali zahtev iz člena 4 Direktive [91/271]“.⁸

25. Komisija je v zadevi Komisija/Portugalska (v nadaljevanju: Komisija/Portugalska št. I) trdila, da „obveznosti, ki jih imajo države članice v skladu s členom 4 Direktive [91/271], vključujejo izvedbo kontrol, določenih v Prilogi I, točka D, k tej direktivi, v skladu s katero je treba v obdobju enega leta zbrati najmanjše število vzorcev [...]“.⁹

26. V okviru iste zadeve je bila povezava med členom 4 ter točkama B in D Priloge I jasno preučena v sklepnih predlogih generalnega pravobranilca P. Cruza Villalóna. Ta je ugotovil, da je za presojo obveznosti držav članic iz člena 4 Direktive 91/271 upoštevna določba točka B Priloge I in ne točka D Priloge I. Poudaril je, da se točka D Priloge I nanaša na člen 15 Direktive 91/271. Navedena določba se nanaša na spremljanje po začetku obratovanja. To pomeni „trajno obveznost, s katero se skuša zagotoviti, da izpusti *dolgoročno* izpolnjujejo standarde kakovosti, ki jim morajo zadostiti *od začetka obratovanja* naprave“.¹⁰ Za opredelitev, ali zadevna čistilna naprava izpolnjuje zahteve iz točke B Priloge I, „ni treba izvesti postopka zbiranja vzorcev iz točke D Priloge I“.¹¹

27. Poleg tega je generalni pravobranilec P. Cruz Villalón opozoril, da bi zahteva, naj se vzorci zbirajo skozi celo leto, da bi se ocenila skladnost s členom 4, pomenila, da je treba te vzorce predložiti do datumov, določenih v členu 4. To bi dejansko pomenilo, da bi bilo treba rok, do katerega morajo biti aglomeracije opremljene s kanalizacijskimi sistemi, kot je določen v členu 3, razlagati tako, kot da se nanaša na eno leto pred dejansko predvidenimi datumi.¹²

28. Sodišče je v sodbi Komisija/Portugalska št. I sprejelo razlago, ki jo je predlagal zadevni generalni pravobranilec. V odgovoru na trditev Komisije, da je treba skladnost s členom 4 dokazati z metodo iz Priloge I, točka D, je opozorilo, da v členu 4 Direktive 91/271 ni sklicevanja na Prilogo I, točka D. Sodišče je z navajanjem zadevnega generalnega pravobranilca ugotovilo, da se Priloga I, točka D, nanaša na „trajno obveznost, s katero se skuša zagotoviti, da izpusti *dolgoročno* izpolnjujejo standarde kakovosti“, določene v Prilogi I, točka B.¹³ Vendar pa ne določa, da je treba vzorce zbirati skozi celo leto. Sodišče je dodalo, da „[č]e država članica lahko predloži vzorec, ki ustreza zahtevam iz Priloge I, točka B, k Direktivi [91/271], je treba [...] obveznosti, ki izhajajo iz njenega člena 4, šteti za izpolnjene“.¹⁴

29. Sodišče je enako razlago sprejelo tudi v sodbi Komisija/Španija.¹⁵ V njej je spomnilo, da je treba obveznosti iz člena 4 Direktive 91/271 šteti za izpolnjene, če lahko država članica predloži en vzorec, ki ustreza zahtevam iz Priloge I, točka B, k tej direktivi. Z navedeno določbo se namreč ne zahteva, da je treba vzorce zbirati skozi celo leto. Sodišče je nato glede presoje obveznosti iz člena 5 Direktive 91/271 uporabilo enako rešitev.¹⁶

8 Sodba z dne 6. novembra 2014, Komisija/Belgija (C-395/13, EU:C:2014:2347, točki 46 in 48).

9 Sodba z dne 28. januarja 2016, Komisija/Portugalska (C-398/14, EU:C:2016:61, točka 33).

10 Sklepni predlogi generalnega pravobranilca P. Cruza Villalóna v zadevi Komisija/Portugalska (C-398/14, EU:C:2015:625, točka 43).

11 Sklepni predlogi generalnega pravobranilca P. Cruza Villalóna v zadevi Komisija/Portugalska (C-398/14, EU:C:2015:625, točka 44).

12 Sklepni predlogi generalnega pravobranilca P. Cruza Villalóna v zadevi Komisija/Portugalska (C-398/14, EU:C:2015:625, točka 37).

13 Sodba z dne 28. januarja 2016, Komisija/Portugalska (C-398/14, EU:C:2016:61, točka 37).

14 Sodba z dne 28. januarja 2016, Komisija/Portugalska (C-398/14, EU:C:2016:61, točka 39). Moj poudarek.

15 Sodba z dne 10. marca 2016, Komisija/Španija (C-38/15, neobjavljena, EU:C:2016:156, točka 24).

16 Člen 5 Direktive 91/271 se nanaša na tako imenovana občutljiva območja. S členom 5(3) se vzpostavlja tudi povezava s Prilogo I, točka B.

30. Vendar se zdi, da stališče, da zadostuje en vzorec, v sodbi Komisija/Helenska republika ni bilo v celoti sprejeto.¹⁷ V navedeni sodbi je Sodišče ugotovitev o tem, ali je Helenska republika kršila člen 4(3) Direktive 91/271, oprlo na dejstvo, da navedena država članica ni zagotovila dokazov v skladu s Prilogo I, točka D.¹⁸

31. V poznejši zadevi, ki se je prav tako nanašala na Portugalsko (v nadaljevanju: Komisija/Portugalska št. II),¹⁹ je bila vložena tožba na podlagi člena 260(2) PDEU.²⁰ Komisija je spet trdila, da je treba za dokaz skladnosti s členom 4 Direktive 91/271 analize vzorcev izvajati v obdobju enega leta v skladu s Prilogo I, točka D, ki določa minimalno število letnih vzorcev.²¹

32. Generalna pravobranilka J. Kokott je v sklepnih predlogih v navedeni zadevi²² menila, da „[i]z Direktive 91/271 [...] ne izhaja, da prenos člena 4 v zvezi s konkretno čistilno napravo sploh predpostavlja odvzem vzorcev. Obveznost rednega odvzema vzorcev namreč obstaja ne glede na obveznost učinkovite izvedbe sekundarnega postopka čiščenja“. ²³ Menila je, da „je odvzem vzorcev primeren *dokaz* za to, da čistilna naprava zadostuje zahtevam Direktive 91/271“. ²⁴

33. Sodišče, ki se ni izrecno opredelilo do trditve Komisije v sodbi Komisija/Portugalska št. II, je opozorilo, da so sporni izpusti izpolnjevali zahteve iz člena 4(3) Direktive 91/271, ker je Portugalska v zvezi z zadevno aglomeracijo več mesecev odvezemala vzorce v rednih časovnih presledkih.²⁵

34. Če povzamem: po nekaj začetne nejasnosti glede natančnega pravnega vpliva Priloge I, točka D, v sodbah Komisija/Italija²⁶ in Komisija/Belgija²⁷ je Sodišče v sodbi Komisija/Portugalska št. I razlikovalo med enkratno obveznostjo v zvezi z začetkom obratovanja čistilne naprave iz člena 4 in obveznostjo stalnega spremljanja po začetku obratovanja iz člena 15 Direktive 91/271. Navedlo je, da en vzorec zadostuje, da država članica dokaže skladnost s členom 4 Direktive 91/271.

B. Dokazovanje skladnosti s členom 4 Direktive 91/271

35. Glede na zgornji povzetek ni dvoma o tem, da prvotna sodna praksa morda ni bila popolnoma jasna. Vendar je to vprašanje od sodbe Komisija/Portugalska št. I pojasnjeno.

36. V tem delu je na voljo jedrnata ubeseditev glavnih elementov upoštevnega pravnega okvira, ki je prav tako osredotočena na dva ključna elementa: notranjo strukturo in logiko upoštevni določb Direktive 91/271 (1) ter nato na podrobnosti o obveznostih držav članic glede zbiranja vzorcev (2).

¹⁷ Sodba z dne 15. oktobra 2015, Komisija/Helenska republika (C-167/14, neobjavljena, EU:C:2015:684).

¹⁸ Sodišče je v bistvu ugotovilo, da Helenska republika ni dokazala, da je vzorce zbiral v rednih časovnih presledkih, kot se zahteva s Prilogo I, točka D. To je po mnenju Sodišča onemogočilo preverjanje, ali so bile zahteve iz člena 4(3) Direktive 91/271 izpolnjene. Sodba z dne 15. oktobra 2015, Komisija/Helenska republika (C-167/14, neobjavljena, EU:C:2015:684, točka 48).

¹⁹ Sodba z dne 22. junija 2016, Komisija/Portugalska (C-557/14, EU:C:2016:471).

²⁰ Ta tožba se je nanašala na izvajanje predhodne sodbe z dne 7. maja 2009, Komisija/Portugalska (C-530/07, neobjavljena, EU:C:2009:292).

²¹ Sodba z dne 22. junija 2016, Komisija/Portugalska (C-557/14, EU:C:2016:471, točka 43).

²² Sklepni predlogi generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Komisija/Portugalska (C-557/14, EU:C:2016:119).

²³ Sklepni predlogi generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Komisija/Portugalska (C-557/14, EU:C:2016:119, točka 29).

²⁴ Sklepni predlogi generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi Komisija/Portugalska (C-557/14, EU:C:2016:119, točka 30).

²⁵ Sodba z dne 22. junija 2016, Komisija/Portugalska (C-557/14, EU:C:2016:471, točka 63).

²⁶ Sodba z dne 19. julija 2012, Komisija/Italija (C-565/10, neobjavljena, EU:C:2012:476).

²⁷ Sodba z dne 6. novembra 2014, Komisija/Belgija (C-395/13, EU:C:2014:2347).

1. Notranja struktura Direktive 91/271

37. Kot je v teh sklepnih predlogih navedeno zgoraj, generalni pravobranilec P. Cruz Villalón v sklepnih predlogih v zadevi Komisija/Portugalska št. I jasno razlikuje med členom 4 in Prilogo I, točka B, na eni ter členom 15 in Prilogo I, točka D, na drugi strani. To razlikovanje je Sodišče pozneje potrdilo.

38. Komisija je že trdila in v pisnih stališčih v obravnavani zadevi še vedno trdi, da je treba metodo, ki jo je zakonodajalec Unije predvidel za spremljanje po začetku obratovanja v skladu s Prilogo I, točka D, uporabiti tudi za presojo spoštovanja enkratne obveznosti v skladu s členom 4.

39. Vendar je tak pristop v nasprotju z notranjo strukturo in logiko Direktive 91/271.

40. Opozoriti je treba, da imata člena 4 in 15 Direktive 91/271 različen namen. Namen člena 4 je zagotoviti, da države članice v opredeljenih aglomeracijah komunalno odpadno vodo do določenih datumov obdelujejo v sekundarnem postopku čiščenja ali primerljivem postopku. Namen člena 15 je zagotoviti, da države članice zadevno komunalno odpadno vodo še naprej obdelujejo v sekundarnem postopku čiščenja ali primerljivem postopku, in sicer med celotno obratovalno dobo neke čistilne naprave.

41. V skladu s tema različnima namenoma se vsaka od teh določb nanaša na drugo točko Priloge I k Direktivi 91/271. V teh točkah so podrobno opredeljene obveznosti držav članic glede zbiranja vzorcev. Vsebina teh točk je prilagojena različnim ciljem, ki jim sledita člena 4 in 15.

42. Člen 4(3) se nanaša na Prilogo I, točka B. V njej so opredeljene posebne vrednosti sekundarnega postopka čiščenja ali primerljivega postopka, ki morajo biti izpolnjene ob *začetku obratovanja* kanalizacijskega sistema.

43. Člen 15 se nanaša na Prilogo I, točka D. V njej so določeni kontrolni postopki za spremljanje *stalne* skladnosti z vrednostmi iz Priloge I, točka B, po začetku obratovanja kanalizacijskega sistema. Ta pravila za spremljanje po začetku obratovanja so oblikovana tako, da se izvajajo vsako leto. Države članice morajo zbirati vzorce obdelane komunalne odpadne vode vse leto in v rednih časovnih presledkih.

44. Če povzamem: presoja obveznosti iz člena 4 in Priloge I, točka B, je logično osredotočena na določen trenutek v času: na tisti trenutek, ko zadevni kanalizacijski sistem začne obratovati. Presoja obveznosti iz člena 15 in Priloge I, točka D, je po definiciji stalen proces z nedoločenim trajanjem. Poleg tega so v Prilogi I, točka B, določene tudi upoštevne vsebinske zahteve (vrednosti), ki jih je treba izpolnjevati pozneje, torej med celotno obratovalno dobo kanalizacijskega sistema.

2. Obveznost zbiranja vzorcev iz člena 4 Direktive 91/271

45. Iz zgoraj opisane notranje strukture Direktive 91/271 logično izhaja vprašanje v zvezi s posebnimi podrobnostmi obveznosti zbiranja vzorcev.

46. Kot je bilo že pojasnjeno, Komisija od držav članic ne sme zahtevati, naj na podlagi Priloge I, točka D, v enem letu zberejo 12 vzorcev, da bi se preverjala skladnost s členom 4 Direktive 91/271.

47. Komisija se je očitno odpovedala predhodno navedeni zahtevi za 12 vzorcev. Vendar se je na obravnavi osredotočila na trditev, da morajo biti vzorci, ki jih predložijo države članice, kljub temu *reprezentativni*.

48. Dejansko je v odstavku 1 Priloge I, točka B, navedeno: „Komunalne čistilne naprave morajo biti načrtovane ali prilagojene tako, da je možno vzeti [*repräsentativen*] vzorec vtočne odpadne vode in iztočne prečiščene vode pred izpustom v sprejemne vode.“²⁸

49. Komisija zato pravilno trdi, da morajo biti vzorci, ki se zahtevajo s členom 4 v povezavi s Prilogo I, točka B, reprezentativni. Vendar v besedilu Priloge I, točka B (ali Direktive 91/271), ni podrobno opredeljeno, kaj pomeni pojem reprezentativni vzorci.

50. Kaj potemtakem so „reprezentativni vzorci“? Pojasniti je treba dve razsežnosti navedenega pojma, in sicer kvantitativno in kvalitativno.

51. Kar zadeva *kvantitativno* razsežnost, to je število vzorcev, je treba poudariti tri stvari.

52. Prvič, kot je navedeno zgoraj, se v okviru notranje strukture Direktive 91/271 razlikuje med členoma 4 in 15. Nanašata se na različni točki Priloge I. Število vzorcev, ki jih je mogoče zahtevati z vsako od teh določb, se mora zato logično *razlikovati*. Če bi zakonodajalec Unije nameraval kot pogoj za možnost dokazovanja skladnosti s členom 4(3) določiti celoletno zbiranje vzorcev, bi uporabil enako postopkovno rešitev, kot je uporabljena v Prilogi I, točka D.

53. Drugič, število vzorcev, ki jih je treba predložiti na podlagi Priloge I, točka B, mora biti poleg tega *manjše* od števila vzorcev, ki jih je treba predložiti na podlagi Priloge I, točka D. Tudi to izhaja iz različne logike obeh določb: zahteva za obveznosti glede stalnega spremljanja po začetku obratovanja, ki je oblikovana tako, da se izpolnjuje na letni ravni, je nujno strožja od dokazovanja, da je čistilna naprava v danem trenutku začela obratovati in obdelovati komunalno odpadno vodo v sekundarnem postopku čiščenja ali primerljivem postopku.

54. Sklop vrednosti „manj od 12“ je lahko zelo jasen na področju aritmetike naravnih števil. V smislu dokazov, ki jih morajo države članice zagotoviti na podlagi Direktive 91/271, pa morda zahteva dodatno pojasnitev.

55. Tretjič, zato sta logika in namen člena 4 Direktive 91/271 upoštevna. Kot je v teh sklepnih predlogih opisano že zgoraj, sta člen 4 in Priloga I, točka B, v bistvu osredotočena na dani trenutek in ustrezno preverjanje: začetek zahtevanega obdelovanja komunalne odpadne vode v sekundarnem postopku čiščenja do predpisanih datumov. Ker je to v nasprotju s poznejšim stalnim spremljanjem, ki se izvaja na podlagi člena 15 Direktive 91/271, v bistvu enkratno preverjanje, osredotočeno na dani trenutek, bi moral en vzorec zadostovati.

56. Tako je Sodišče v sodbi Komisija/Portugalska št. I izrecno potrdilo, da – kar zadeva konkretno število teh vzorcev – zadostuje *en vzorec*, ki je v skladu z vrednostmi iz Priloge I, točka B, da se dokaže skladnost s členom 4 Direktive 91/271.

57. Glede na zgornje elemente se lahko le ponovi, da je presoja dokazov seveda po naravi odvisna od posamezne zadeve. Pri njej je treba upoštevati posebna dejstva posamezne zadeve. Vendar je za potrditev, da je kanalizacijski sistem neke države članice v skladu z zahtevami iz člena 4(3) in Priloge I, točka B, na splošno dovolj en vzorec.

58. Kljub temu je treba opozoriti, da se v besedilu Priloge I, točka B, uporablja množina. Besedilo se sklicuje na reprezentativne *vzorke* in ne na reprezentativni *vzorec*.

59. Vendar ta element – na prvi pogled morda nekoliko presenetljivo – ni povezan s količino vzorcev, temveč z notranjo *kakovostjo* in sestavo zahtevanega vzorca.

²⁸ Moj poudarek.

60. Kot je Komisija ustrežljivo pojasnila na obravnavi, uporaba množine v Prilogi I, točka B, izraža dejstvo, da se za presojo skladnosti s Prilogo I, točka B, za namene člena 4 Direktive 91/271 zahtevata dve različni vrsti vzorca: ena za vtočno odpadno vodo in druga za iztočno prečiščeno vodo.

61. Komisija je zato začela razlikovati med kakovostjo vzorcev in njihovim številom. Priznava, da glede na sodbo Komisija/Portugalska št. I²⁹ zadostuje en vzorec v smislu števila vzorcev. Vendar opozarja na potrebno *kakovost* predloženega vzorca.

62. Ne da bi to vplivalo na vprašanje, ali je mogoče tako trditev podati za namene tega postopka, ki ga bom obravnaval v delu C.2 teh sklepnih predlogov v točki 84 in naslednjih, menim, da je tak pristop na splošno v skladu z besedilom Priloge I, točka B. Dejansko odstavek 1 Priloge I, točka B, vsebuje sklicevanje na „vzorec vtočne odpadne vode in iztočne prečiščene vode“.

63. Če povzamem, da bi država članica dokazala skladnost s členom 4 Direktive 91/271, mora zagotoviti vsaj en reprezentativni vzorec. Komisija lahko načeloma zahteva, naj država članica v skladu z besedilom odstavka 1 Priloge I, točka B, zagotovi par vzorcev, in sicer en za vtočno komunalno odpadno vodo in drugi za iztočno prečiščeno vodo. Vendar se lahko v skladu s sodbo Komisija/Portugalska št. I hkrati zbereta oba elementa tega para, če je to tehnično izvedljivo. Vzorec je zapisan v „množinski obliki“, kar pomeni, da je sestavljen iz dveh zgoraj navedenih elementov in je zato reprezentativen, lahko pa je zapisan v „edninski obliki“, in sicer v smislu vseh njegovih elementov, ki se zbirajo v danem trenutku.

C. Obravnavana zadeva

64. V skladu z uveljavljeno sodno prakso je Komisija tista, ki nosi dokazno breme v tožbi zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, ki jo vloži Komisija. Sodišču mora predložiti vse informacije, potrebne za ugotovitev, da neka obveznost ni bila izpolnjena. Obstoj neizpolnitve obveznosti je treba presojati na podlagi položaja navedene države članice ob izteku roka, določenega v obrazloženem mnenju.³⁰

65. V obravnavani zadevi se je navedeno obdobje, kot je na obravnavi potrdila Komisija, izteklo 21. aprila 2014.

1. Aglomeracije Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia in Galatista

66. Helenska republika ne nasprotuje trditvi o kršitvi v zvezi z aglomeracijami Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia in Galatista. Priznava, da dela, potrebna za izgradnjo ali izboljšanje kanalizacijskih sistemov, še niso dokončana. V zvezi z aglomeracijami Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli in Vagia priznava, da bodo zahteve iz Direktive 91/271 izpolnjene, šele ko bodo dokončana dela, ki potekajo. Kar zadeva aglomeracijo Galatista, se strinja, da delovanje kanalizacijskega sistema ni v skladu z Direktivo 91/271 in da je treba zadevni sistem nadomestiti.

67. V okviru postopka na podlagi člena 258 PDEU je Sodišče pristojno za ugotovitev, ali domnevna kršitev obveznosti obstaja ali ne,³¹ tudi če zadevna država članica kršitve ne izpodbija.

²⁹ Sodba z dne 28. januarja 2016, Komisija/Portugalska (C-398/14, EU:C:2016:61).

³⁰ Glej sodbo z dne 28. januarja 2016, Komisija/Portugalska (C-398/14, EU:C:2016:61, točke od 47 do 49 in navedena sodna praksa).

³¹ Sodbe z dne 22. junija 1993, Komisija/Danska (C-243/89, EU:C:1993:257, točka 30), z dne 3. marca 2005, Komisija/Nemčija (C-414/03, EU:C:2005:134, točka 9 in navedena sodna praksa), in z dne 6. oktobra 2009, Komisija/Švedska (C-438/07, EU:C:2009:613, točka 53 in navedena sodna praksa).

68. Helenska republika v obravnavani zadevi priznava, da kanalizacijski sistemi v zgoraj navedenih aglomeracijah niso dokončani oziroma jih je treba posodobiti. Navedeno stališče je bilo načeloma ponovljeno na ustni obravnavi. Zato ni ničesar, s čimer bi se nasprotovalo dokazom, ki jih je predložila Komisija o kršitvi člena 4 Direktive 91/271, da v zadevnih petih aglomeracijah komunalna odpadna voda pred izpustom ni bila obdelana v sekundarnem postopku čiščenja ali primerljivem postopku.

2. Aglomeracije *Polychrono*, *Chaniotis* in *Desfina*

69. Nespoštovanje člena 4 se izpodbija v zvezi s tremi aglomeracijami.

70. Helenska republika je za aglomeracijo *Polychrono* predložila 12 vzorcev za leto 2012 in 12 vzorcev za leto 2013. Komisija navaja, da so bile pri štirih vzorcih, predloženih za leto 2012, prekoračene predpisane vrednosti. Dalje navaja, da so bile te vrednosti prekoračene tudi pri treh vzorcih, predloženih za leto 2013. Po navedbah Komisije to pomeni več neskladnih vzorcev, kot je dovoljeno v skladu s tabelo 3 iz Priloge I. Komisija meni, da predloženih vzorcev ni mogoče šteti za reprezentativne, saj niso bili zbrani v skladu s Prilogo I, točka D. Natančneje, za obdobje od januarja do aprila 2012, za obdobje od januarja do aprila ter november in december 2013 vzorci niso bili predloženi. Stališče Komisije, da Helenska republika ni predložila vzorcev, ki bi dokazovali skladnost, je načeloma ostalo nespremenjeno ob upoštevanju 16 vzorcev, ki jih je navedena država članica v pisnem delu postopka v svojo obrambo predložila za leto 2013.

71. Helenska republika je v zvezi z aglomeracijo *Chaniotis* za leto 2012 predložila 12 vzorcev. Po navedbah Komisije samo en vzorec ni bil v skladu s predpisanimi vrednostmi. Vendar Komisija meni, da v zvezi s predloženimi vzorci ni mogoče šteti, da so reprezentativni in da so bili zbrani v rednih časovnih presledkih, saj med januarjem in aprilom 2012 ni bil zbran noben vzorec. Poleg tega na začetku ni bil predložen noben vzorec za leto 2013. V zvezi z vzorci, ki jih je Helenska republika v svojo obrambo predložila v pisnem delu postopka, Komisija meni, da vzorci za leto 2013 niso v skladu s predpisanimi vrednostmi in da vzorci za leto 2014 niso bili zbrani v rednih časovnih presledkih.

72. Kar zadeva aglomeracijo *Desfina*, je Helenska republika predložila štiri vzorce za leto 2011, dva za leto 2012 in osem za leto 2013. Komisija opozarja, da bi bilo treba v skladu s Prilogo I, točka D, v letu 2012 zbrati 12 vzorcev, saj eden od vzorcev, zbranih v letu 2011, ni bil v skladu s predpisanimi vrednostmi. Podobno bi morala Helenska republika v letu 2013 znova zbrati 12 vzorcev, ker je bila pri enem od vzorcev, zbranih v letu 2012, ugotovljena neskladnost. Dalje, zbrani vzorci niso mogli biti odvzeti v rednih časovnih presledkih, saj jih je bilo premalo. Poleg tega eden od parametrov enega od vzorcev, predloženih za leto 2013, ni bil v skladu z vrednostmi iz odstavka 4 Priloge I, točka D, k Direktivi 91/271.

73. Drugače povedano, Komisija v pisnih stališčih trdi, da bi morala Helenska republika za to, da bi se omogočila zanesljiva presoja na podlagi člena 4 Direktive 91/271, v zvezi z vsako zadevno aglomeracijo predložiti zadovoljive rezultate za obdobje, ki ustreza vsaj enemu letu po začetku obratovanja zadevnega kanalizacijskega sistema, in sicer v skladu z metodami iz Priloge I, točka D.

74. Glede na razlogovanje iz prejšnjega dela je trditev Komisije zmotna. Ne glede na to, kako se obravnavajo vzorci, predloženi za te tri aglomeracije, ti kvantitativno ustrezajo zahtevam iz člena 4 v povezavi s Prilogo I, točka B. Predložen ni bil samo en vzorec, ampak večje število.

75. Na obravnavi je bila Komisija pozvana, naj predloži pripombe k odločitvi Sodišča v zadevi Komisija/Portugalska št. I. Glede na navedeno sodbo se je Komisija strinjala, da je lahko en vzorec zadosten dokaz o skladnosti s členom 4 Direktive 91/271.

76. Vendar Komisija kljub navedenemu popuščanju trdi, da vzorci, predloženi v obravnavani zadevi, *niso reprezentativni* v smislu kakovosti.

77. Prvič, Komisija pojasnjuje, da se vzorec šteje za reprezentativen, če njegovo zbiranje poteka v določenem trenutku, ki ga je treba presoјati za vsak primer posebej in ki mora načeloma prikazovati največje onesnaževanje, ki verjetno nastane v zadevni aglomeraciji (poletje za aglomeracije blizu morja, obdobje po trgatvi za vinorodna območja in zima za aglomeracije v gorah).

78. Tako napihovanje pojma „reprezentativen“ je treba zavrniiti. Komisija z navedeno *samovoljno odločitvijo* v bistvu poskuša skozi stranska vrata v Prilogo I, točka B, znova uvesti zahteve glede spremljanja iz Priloge I, točka D, ki se očitno ne uporabljajo za obveznosti držav članic na podlagi člena 4 Direktive 91/271.

79. Kot je bilo že navedeno, za dokaz o skladnosti s členom 4 Direktive 91/271 zadostuje predložitev enega vzorca, ki je v skladu z zahtevami iz Priloge I, točka B. V členu 4 in Prilogi I, točka B, sploh ni govora o tem, kdaj je treba vzorec zbrati. V skladu z notranjo strukturo Direktive 91/271 se enkratno zbiranje vzorcev opravi ob začetku obratovanja kanalizacijskega sistema.

80. Poudariti je treba, da Komisiji nič ne preprečuje, da bi zadevno državo članico pozvala k predložitvi dokazov o skladnosti z zahtevami iz točke D Priloge I. Vendar je to treba zahtevati na podlagi člena 15 Direktive 91/271 in ne njenega člena 4. Kot je v obravnavani zadevi pravilno ugotovila Helenska republika, se je Komisija sklicevala le na kršitev člena 4, na kršitev člena 15 pa ne.

81. Drugič, Komisija je na obravnavi poleg tega navedla, da mora imeti za presojo reprezentativnosti enega vzorca na voljo tudi elemente, ki jih je mogoče medsebojno primerjati, in sicer informacije o vtočni vodi in iztočni prečiščeni vodi. Komisija meni, da strokovnjaki brez navedenih podatkov ne morejo ovrednotiti reprezentativnosti predloženega vzorca.

82. Kot je bilo navedeno zgoraj v točkah od 60 do 62 teh sklepnih predlogov, je tako stališče glede na besedilo odstavka 1 Priloge I, točka B, na splošno mogoče sprejeti. Dejansko besedilo odstavka 1 Priloge I, točka B, vključuje sklicevanje na „[reprezentativni] vzorec vtočne odpadne vode in iztočne prečiščene vode“.

83. Vendar je v okviru obravnavane zadeve Komisija te trditve prvič predstavila na ustni obravnavi.

84. V skladu z ustaljeno sodno prakso lahko tožba na podlagi člena 258 PDEU temelji samo na očitkih, navedenih v predhodnem postopku. Sodišče je že večkrat odločilo, da morata obrazloženo mnenje in tožba imeti isti predmet ter temeljiti na istih očitkih. Razlog za to je, da je namen predhodnega postopka zadevni državi članici po eni strani omogočiti, da izpolni obveznosti, ki izhajajo iz prava Unije, po drugi pa ji dopustiti, da se brani pred očitki Komisije.³²

85. Vsekakor bi bilo mogoče formalno trditi, da je predmet tožbe ostal isti, to je, da Helenska republika ni izpolnila obveznosti iz člena 4(1) in (3) Direktive 91/271. Vendar je zatrjevanje, da vzorci, ki jih je predložila Helenska republika, niso reprezentativni po kakovosti, v resnici popolnoma nova trditev. Vsebinsko se povsem oddaljuje od dotedanjega razlogovanja Komisije, ki je v zvezi s tremi spornimi aglomeracijami ponovljeno zgoraj v točkah od 70 do 73.

³² Sodbe z dne 24. novembra 1992, Komisija/Nemčija (C-237/90, EU:C:1992:452, točka 20), z dne 22. septembra 2005, Komisija/Belgija (C-221/03, EU:C:2005:573, točke od 36 do 38 in navedena sodna praksa), in z dne 11. septembra 2014, Komisija/Nemčija (C-525/12, EU:C:2014:2202, točka 21).

86. Zato jo je treba zavrniti. Sodišče v tej fazi postopka ne more preveriti nobene trditve Komisije. Kar je še pomembneje, če bi se Komisiji dovolil tako bistven odmik od ključnega stebra njene tožbe, bi to zadevno državo članico oviralo pri predložitvi pripomb in učinkovitem ohranjanju pravice do obrambe. Kot je na obravnavi opozorila Helenska republika, se prej ni mogla opredeliti do trditve Komisije: Komisija poleg tega ni zahtevala dokaznih elementov, na katere se je na obravnavi sklicevala v zvezi z drugimi aglomeracijami, ki jih je sprva obravnavala v predhodni fazi obravnavane zadeve.³³

87. Skratka, ponoviti je treba, da Komisija načeloma priznava, da je Helenska republika v zvezi z aglomeracijami Polychrono, Chaniotis in Desfina ob koncu obdobja, določenega v obrazloženem mnenju, predložila vsaj en vzorec, ki je bil v skladu z zahtevami iz Priloge I, točka B, kot jih je pred tem razumela Komisija.

88. Zato menim, da Komisija v zvezi z navedenimi aglomeracijami ni dokazala, da je Helenska republika kršila člen 4 Direktive 91/271. Zato je treba obravnavano tožbo zavrniti.

V. Stroški

89. Ker je vsaka stranka uspela samo deloma, Sodišču predlagam, naj odloči na podlagi člena 138(3), prvi stavek, Poslovnika Sodišča in strankama naloži, da nosita svoje stroške.

VI. Predlog

90. Iz zgoraj navedenih razlogov Sodišču predlagam, naj:

- (a) ugotovi, da Helenska republika ni izpolnila obveznosti iz člena 4(1) in (3) Direktive Sveta 91/271/EGS z dne 21. maja 1991 o čiščenju komunalne odpadne vode v zvezi z aglomeracijami Prosotsani, Doxato, Eleftheroupoli, Vagia in Galatista. V zvezi z zgoraj navedenimi aglomeracijami Helenska republika ob koncu obdobja, določenega v obrazloženem mnenju, ni zagotovila, da so izpusti iz komunalnih čistilnih naprav ustrezno obdelani, kot se zahteva s Prilogo I, točka B, k navedeni direktivi;
- (b) tožbo v zvezi z aglomeracijami Polychrono, Chaniotis in Desfina zavrne;
- (c) strankama naloži, da nosita svoje stroške.

³³ V predhodni fazi je Komisija sprva obravnavala 62 aglomeracij (glej točko 12 teh sklepnih predlogov).