

PRESUDA SUDA (puni sastav)

25. studenoga 2003. (\*)

„Povreda obveze države članice – Presuda Suda kojom je utvrđena povreda obveze – Neizvršenje – Članak 228. UEZ-a – Novčane kazne – Dnevne kazne – Kvaliteta vode za kupanje – Direktiva 76/160/EEZ”

U predmetu C-278/01,

**Komisija Europskih zajednica**, koju zastupa G. Valero Jordana, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, u

tužitelj,

protiv

**Kraljevine Španjolske**, koju zastupa S. Ortiz Vaamonde, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, u

tuženika,

povodom tužbe, s jedne strane, radi utvrđenja da time što nije poduzela potrebne mjere kako bi osigurala da kvaliteta priobalne vode za kupanje na državnom području Španjolske bude u skladu s graničnim vrijednostima utvrđenima na temelju članka 3. Direktive Vijeća 76/160/EEZ od 8. prosinca 1975. o kvaliteti vode za kupanje (SL 1996 L 31, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 7., str. 3.), unatoč svojim obvezama na temelju članka 4. te direktive Kraljevina Španjolska nije izvršila presudu Suda od 12. veljače 1998., Komisija/Španjolska (C-92/96, Zb., str. I-505.), te je tako povrijedila obveze koje ima na temelju članka 228. UEZ-a i, s druge strane, kako bi se Kraljevini Španjolskoj odredilo da Komisiji na račun „Vlastiti izvori Europske zajednice” plati novčanu kaznu u iznosu od 45 600 eura za svaki dan kašnjenja u donošenju mjera potrebnih za izvršenje gore navedene presude Komisija/Španjolska, računajući od dana donošenja ove presude do dana izvršenja gore navedene presude Komisija/Španjolska.

SUD (puni sastav),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, C. W. A. Timmermans, C. Gulmann i J. N. Cunha Rodrigues (izvjestitelj), predsjednici vijeća, D. A. O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, R. Schintgen, F. Macken, N. Colneric i S. von Bahr, suci,

nezavisni odvjetnik: J. Mischo

tajnik: L. Hewlett, glavna administratorica,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši očitovanja stranaka na raspravi održanoj 6. svibnja 2003.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 12. lipnja 2003.,

donosi sljedeću

## Presudu

- 1 Zahtjevom podnesenim tajništvu Suda 13. srpnja 2001. Komisija Europskih zajednica podnijela je tužbu na temelju članka 228. UEZ-a, s jedne strane, radi utvrđenja da time što nije poduzela potrebne mjere kako bi osigurala da kvaliteta priobalne vode za kupanje na državnom području Španjolske bude u skladu s graničnim vrijednostima utvrđenima na temelju članka 3. Direktive Vijeća 76/160/EEZ od 8. prosinca 1975. o kvaliteti vode za kupanje (SL 1976 L 31, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 7., str. 3.), u daljnjem tekstu: Direktiva)), unatoč svojim obvezama na temelju članka 4. te direktive Kraljevina Španjolska nije izvršila presudu Suda od 12. veljače 1998., Komisija/Španjolska (C-92/96, Zb., str. I-505.), te je tako povrijedila obveze koje ima na temelju članka 228. UEZ-a i, s druge strane, kako bi se Kraljevini Španjolskoj odredilo da Komisiji na račun „Vlastiti izvori Europske zajednice” plati novčanu kaznu u iznosu od 45 600 eura za svaki dan kašnjenja u donošenju mjera potrebnih za izvršenje gore navedene presude Komisija/Španjolska, računajući od dana donošenja ove presude do dana izvršenja gore navedene presude Komisija/Španjolska.

### Pravo Zajednice

- 2 Svrha Direktive, kako je navedeno u njezinoj prvoj uvodnoj izjavi, jest zaštititi okoliš i javno zdravlje smanjenjem onečišćenja vode za kupanje i zaštitom te vode od daljnjeg pogoršanja kvalitete.
- 3 Direktiva u člancima 2. i 3. nalaže da države članice utvrđuju vrijednosti za fizikalne, kemijske i mikrobiološke pokazatelje [parametre] koji se primjenjuju na vodu za kupanje, navedene u njezinom Prilogu, koje ne smiju biti manje stroge od vrijednosti navedenih u stupcu I Priloga.
- 4 Prema članku 4. stavku 1. Direktive, u roku od 10 godina od obavijesti o ovoj Direktivi kvaliteta vode za kupanje mora biti u skladu s graničnim vrijednostima utvrđenima na temelju članka 3.
- 5 Budući da članak 395. Akta o uvjetima pristupanja Kraljevine Španjolske i Portugalske Republike i prilagodbama Ugovora (SL 1985 L 302, str. 23.) ne predviđa odstupanja od Direktive u korist Kraljevine Španjolske, od 1. siječnja 1986. kvaliteta vode za kupanje u Španjolskoj treba biti usklađena s graničnim vrijednostima utvrđenima Direktivom.

- 6 Članak 13. Direktive, kako je izmijenjena Direktivom Vijeća 91/692/EEZ od 23. prosinca 1991. o standardiziranju i racionaliziranju izvješća o provedbi određenih direktiva koje se odnose na okoliš (SL L 377, str. 48.), predviđa: „Države članice svake godine, a prvi put do 31. prosinca 1993., šalju Komisiji izvješće o provedbi ove Direktive u tekućoj godini. Izvješće se sastavlja na temelju upitnika ili nacrtu Komisije, u skladu s postupkom propisanim člankom 6. Direktive 91/692/EEZ. Upitnik ili nacrt šalju se državama članicama najkasnije šest mjeseci prije isteka roka za predaju prvog izvješća. Izvješće se prije isteka predmetne godine šalje Komisiji. Komisija objavljuje izvješće Komisije o provedbi Direktive u roku od 4 mjeseca od primitka izvješća država članica.” [neslužbeni prijevod]

### **Presuda Komisija/Španjolska**

- 7 U gore navedenoj presudi Komisija/Španjolska Sud je utvrdio da je, time što nije poduzela potrebne mjere kako bi osigurala da kvaliteta priobalne vode za kupanje u Španjolskoj bude u skladu s graničnim vrijednostima utvrđenima na temelju članka 3. Direktive, Kraljevina Španjolska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 4. te direktive.

### **Predsudski postupak**

- 8 Dopisom od 17. ožujka 1998., Komisija je upozorila španjolska tijela na potrebu ispunjavanja obveza koje proizlaze iz gore navedene presude Komisija/Španjolska.
- 9 Španjolska su tijela dopisima od 5., 11. i 19. lipnja 1998., 5. siječnja i 12. ožujka 1999. obavijestila Komisiju o mjerama koje su donesene ili su u postupku donošenja u svrhu usklađivanja s navedenom presudom. Te su mjere obuhvaćale provedbu nekih projekata za pročišćavanje komunalnih otpadnih voda u okviru nacionalnog plana za pročišćavanje iz 1995., nadzor, praćenje i sankcioniranje ispuštanja [otpadnih voda], zabranu kupanja na kupalištima za koja je utvrđeno da nisu u skladu sa zahtjevima, donošenje određenih posebnih mjera, a 1999. pokretanje studije o kupalištima, ispuštanjima [otpadnih voda] koja utječu na različita kupališta, kvalitativnim karakteristikama vode za kupanje i utjecaju ispuštanja [otpadnih voda] na svakom kupalištu, te predviđena i predložena rješenja ovisno o donesenim zaključcima.
- 10 Na temelju članka 228. UEZ-a Komisija je 24. siječnja 2000. Kraljevini Španjolskoj poslala pismo opomene, smatrajući da Španjolska nije poduzela potrebne mjere za izvršenje gore navedene presude Komisija/Španjolska.
- 11 Dopisom od 26. svibnja 2000. španjolska su tijela obavijestila Komisiju da je ministarstvo za okoliš naručilo studiju o stanju priobalnih voda namijenjenih za kupanje u skladu s Direktivom i ta je studija, prema riječima navedenih tijela, trebala biti završena tijekom 2000. Španjolska tijela isto su tako odredila ciljeve i opseg studije te vremenski plan aktivnosti koje će se provesti kako bi se osigurala usklađenost s Direktivom, što je prema procjenama trebalo biti dovršeno 2005.
- 12 Smatrajući da navedene mjere nisu pokazale da je došlo do prestanka povrede obveza, 27. srpnja 2000. Komisija je, na temelju članka 228. UEZ-a, Kraljevini Španjolskoj poslala obrazloženo mišljenje. U tom mišljenju Komisija zaključuje da Kraljevina Španjolska, budući da je povrijedila svoje obveze na temelju članka 4. Direktive ne

donijevši potrebne mjere kako bi osigurala da kvaliteta priobalne vode za kupanje u Španjolskoj bude u skladu s graničnim vrijednostima utvrđenima na temelju članka 3. Direktive, nije izvršila gore navedenu presudu Komisija/Španjolska. Komisija je upozorila Španjolsku na činjenicu da će, u slučaju pokretanja postupka pred Sudom, predložiti izricanje novčane kazne. Kraljevini Španjolskoj je odredila rok od dva mjeseca za donošenje mjera potrebnih za usklađivanje s obrazloženim mišljenjem.

- 13 U odgovoru na navedeno mišljenje, španjolska je vlada 26. i 27. rujna 2000. poslala dva dopisa kojima je Komisiju izvijestila o postojanju akcijskog plana, o stupnju usklađenosti kvalitete vode za kupanje tijekom kupališnih sezona 1998. i 1999. i o provođenju nacionalnog plana pročišćavanja komunalnih otpadnih voda.
- 14 11. siječnja 2001. održan je sastanak španjolskog ministarstva za okoliš i Glavne uprave Komisije za okoliš kako bi se španjolskoj vladi omogućilo da nadopuni informacije vezane uz te mjere.
- 15 Španjolsko ministarstvo za okoliš je članu Komisije nadležnom za okoliš 16. siječnja 2001. poslalo dopis kojim je predstavilo novi akcijski plan, te se obavezalo da će potrebne aktivnosti završiti 2003.
- 16 26. ožujka 2001. španjolska tijela poslala su Komisiji izvješće, koje je pripremio ministarstvo za okoliš, o napretku u provedbi mjera poduzetih u cilju izvršenja gore navedene presude Komisija/Španjolska, kao i dopis Secretary of State (državnog tajnika) nadležnog za vode i obale.
- 17 Smatrajući da Kraljevina Španjolska nije izvršila navedenu presudu, Komisija je odlučila podnijeti ovu tužbu.

#### **Tužbeni zahtjevi stranaka**

- 18 Komisija od Suda zahtijeva da:
  - utvrdi da time što nije poduzela potrebne mjere kako bi osigurala da kvaliteta priobalne vode za kupanje na državnom području Španjolske bude u skladu s graničnim vrijednostima utvrđenima na temelju članka 3. Direktive, unatoč svojim obvezama na temelju članka 4. te direktive Kraljevina Španjolska nije izvršila presudu Komisija/Španjolska te je tako povrijedila obveze koje ima na temelju članka 228. UEZ-a;
  - odredi Kraljevini Španjolskoj da Komisiji na račun „Vlastiti izvori Europske zajednice” plati novčanu kaznu u iznosu od 45 600 eura za svaki dan kašnjenja u donošenju mjera potrebnih za izvršenje gore navedene presude Komisija/Španjolska, računajući od dana donošenja ove presude do dana izvršenja gore navedene presude Komisija/Španjolska;
  - naloži Kraljevini Španjolskoj snošenje troškova.
- 19 Kraljevina Španjolska od Suda zahtijeva da:
  - odbije tužbu u cijelosti;

- podredno odbije zahtjev za plaćanje dnevne novčane kazne;
- ili treće, naloži da dnevna novčana kazna ne smije biti viša od 11 400 eura.
- u svakom slučaju Komisiji naloži snošenje troškova.

## **Meritum**

### Argumentacija stranaka

- 20 Što se tiče kvalitete priobalne vode za kupanje na državnom području Španjolske, Komisija u svojoj tužbi ističe da je udio kupališta usklađenih s obveznim vrijednostima iz Direktive iznosio 73 % u kupališnoj sezoni 1998., 76,5 % u kupališnoj sezoni 1999. i 79,2% u kupališnoj sezoni 2000.
- 21 Tijekom postupka Komisija je isto tako obavijestila Sud da je taj udio iznosio 80 % u kupališnoj sezoni 2001. i 81 % u kupališnoj sezoni 2002.
- 22 Kraljevina Španjolska ne osporava te brojke koje, štoviše, proizlaze iz izvješća koja je ona dostavila Komisiji u skladu s člankom 13. Direktive kako je izmijenjena.
- 23 Kraljevina Španjolska, međutim, smatra da tužbu treba odbiti zato što Komisija nije dovoljno dugo čekala prije donošenja zaključka da gore navedena presuda Komisija/Španjolska nije izvršena. Po njezinom mišljenju, uzimajući u obzir specifičnosti Direktive i španjolskih voda, za potpuno izvršenje gore navedene presude bio je potreban duži rok od onoga koji je dala Komisija, to jest od 12. veljače 1998., dana donošenja presude, do 27. rujna 2000., dana isteka roka navedenog u obrazloženom mišljenju danog u ovom slučaju.
- 24 U većini slučajeva potrebno je nekoliko kupališnih sezona da bi se utvrdili stvarni izvori onečišćenja i kada se problem jednom otkrije, za njegovo je rješavanje neophodna izrada i provedba akcijskih planova ili čak dugoročnih programa za unapređenje poljoprivredne prakse. Rješenje problema kvalitete vode za kupanje postiže se izvedbom radova, ponekad obimnih, koji zahtijevaju strogo definirane korake u skladu s direktivama Zajednice o javnoj nabavi. Nadalje, valja uzeti u obzir veliki broj kupališta koji su prijavila španjolska tijela, kao i činjenicu da vodotokovi u Španjolskoj, u usporedbi s vodotokovima u većini drugih država članica, nemaju značajnu brzinu protoka. Prema tome, Komisija je trebala pričekati do potpune provedbe vremenskog akcijskog plana koji joj je bio dostavljen kao odgovor na pismo opomene, što je inicijalno bilo najavljeno za kraj 2005., kako je navedeno u dopisu španjolskih tijela od 26. svibnja 2000., te nakon toga za 2003., kako je navedeno u dopisu španjolskog ministra za okoliš od 16. siječnja 2001.

### Ocjena Suda

- 25 Svojom gore navedenom presudom Komisija/Španjolska Sud utvrđuje da je, time što nije poduzela potrebne mjere kako bi osigurala da kvaliteta priobalne vode za kupanje u Španjolskoj bude u skladu s graničnim vrijednostima utvrđenima na temelju članka 3. Direktive, Kraljevina Španjolska povrijedila obveze koje ima na temelju članka 4. te direktive.

- 26 Na temelju članka 228. stavka 1. UEZ-a Kraljevina Španjolska je bila dužna poduzeti potrebne mjere kako bi postupila sukladno toj presudi.
- 27 U članku 228. UEZ-a nije određeno razdoblje unutar kojega se presuda mora izvršiti. Međutim, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, važnost hitne i ujednačene primjene prava Zajednice znači da postupak izvršenja treba započeti odmah i završiti ga što je prije moguće (sudska presuda od 4. srpnja 2000., Komisija/Grčka, C-387/97, Zb., str. I-5047., t. 82., i navedena sudska praksa).
- 28 Prema članku 228. stavku 2. UEZ-a, ako dotična država članica ne poduzme potrebne mjere kako bi postupila u skladu s presudom Suda u roku koji Komisija odredi u svojem obrazloženom mišljenju, Komisija može predmet uputiti Sudu, određujući pritom visinu paušalnog iznosa ili novčane kazne koju je dotična država članica dužna platiti, a koju smatra primjerenom s obzirom na okolnosti.
- 29 U tu svrhu Komisija treba procijeniti nastale okolnosti po isteku roka koji je odredila u obrazloženom mišljenju danom na temelju prvog podstavka članka 228. stavka 2. UEZ-a.
- 30 Treba napomenuti da su između objave gore navedene presude Komisija/Španjolska i isteka roka navedenog u obrazloženom mišljenju danog u ovom slučaju protekle tri kupališne sezone. Čak i ako izvršenje te presude zahtijeva složene i dugoročne postupke, kao što tvrdi španjolska vlada, navedeni rok valja smatrati dovoljnim za donošenje mjera potrebnih za izvršenje presude Suda u skladu s člankom 228. UEZ-a.
- 31 Razlozi na koje se španjolska vlada poziva i koji se odnose na složenost i trajanje postupaka potrebnih za izvršenje gore navedene presude Komisija/Španjolska ne mogu, dakle, dovesti do odbijanja ove tužbe.
- 32 Što se tiče mjera koje je Kraljevina Španjolska poduzela u cilju izvršenja navedene presude, najnovije statistike dostavljene Sudu pokazuju određeni napredak s obzirom na stupanj usklađenosti predmetne vode za kupanje s obveznim vrijednostima utvrđenima na temelju Direktive, pa je on za kupališnu sezonu 2002. iznosio 85,1 %. Međutim, neosporno je da priobalne vode na državnom području Španjolske još nisu usklađene s navedenim obveznim vrijednostima.
- 33 Komisija je isto tako primijetila da je španjolska vlada s godinama, bez obrazloženja, smanjila broj kupališta na priobalnim vodama. Komisija tvrdi da je 1998. ukinuto 39 kupališta, 1999. 10 i 2000. 14. Broj kupališta na priobalnim vodama smanjio se sa 302 1996. na 202 2000. Prema tome, Kraljevina Španjolska pokušava izvršiti gore navedenu presudu Komisija/Španjolska ne tako da poboljša kvalitetu vode za kupanje, već smišljenim smanjivanjem broja kupališta.
- 34 Ne razmatrajući osnovanost tog argumenta, dovoljno je napomenuti da navedeni argument nije relevantan za utvrđivanje povrede obveze u ovom slučaju budući da se tužba Komisije temelji na brojkama, koje su navedene i u točkama 20. i 21. ove presude, iz njezinih godišnjih izvješća koje ne obuhvaćaju lokacije uklonjene s popisa kupališta.

- 35 S obzirom na sva gore navedena razmatranja, valja utvrditi da time što nije poduzela potrebne mjere kako bi osigurala da kvaliteta priobalne vode za kupanje na državnom području Španjolske bude u skladu s graničnim vrijednostima utvrđenima na temelju članka 3. Direktive, unatoč svojim obvezama na temelju članka 4. te direktive Kraljevina Španjolska nije poduzela sve potrebne mjere kako bi postupila u skladu s gore navedenom presudom Komisija/Španjolska te je tako povrijedila obveze koje ima na temelju članka 228. UEZ-a.

### **Određivanje novčane kazne**

#### Argumentacija stranaka

- 36 Komisija na temelju metode izračuna utvrđene u njezinim komunikacijama 96/C 242/07 od 21. kolovoza 1996. o primjeni članka [228.] Ugovora (SL C 242, str. 6.) i 97/C 63/02 od 28. veljače 1997. o metodi izračuna predviđenih novčanih kazni u skladu s člankom [228.] Ugovora o EZ-u (SL C 63. str. 2.) predlaže da Sud naloži Kraljevini Španjolskoj plaćanje novčane kazne od 45 600 eura za svaki dan kašnjenja, radi sankcioniranja neizvršenja gore navedene presude Komisija/Španjolska, od dana objave presude u ovom predmetu do dana izvršenja gore navedene presude Komisija/Španjolska.
- 37 Komisija smatra da je određivanje plaćanja novčane kazne najprimjereniji instrument za najbrže moguće okončanje utvrđene povrede i da je u predmetnom slučaju novčana kazna od 45 600 za svaki dan kašnjenja primjerena težini i trajanju povrede, pri čemu se vodi računa o tome da kazna bude učinkovita. Navedeni iznos izračunan je množenjem jedinstvene osnovice od 500 eura koeficijentom 4 (na ljestvici od 1 do 20) za težinu povrede, koeficijentom 2 (na ljestvici od 1 do 3) za trajanje povrede i koeficijentom 11,4 (koji se temelji na bruto domaćem proizvodu predmetne države članice i ponderiranju njezinih glasova u Vijeću) i odražava platežnu sposobnost te države članice.
- 38 Kraljevina Španjolska ističe da plaćanje dnevne novčane kazne nije primjeren mehanizam za postizanje izvršenja gore navedene presude Komisija/Španjolska. Kad država članica donese sve mjere potrebne za izvršenje presude, takva se novčana kazna ne prestaje primjenjivati. Prije nego što se ocijeni je li postignut željeni rezultat, treba pričekati dok ne budu dostupni podaci koji se odnose na sljedeću sezonu kupanja. Komisija je trebala ispitati mogućnost predlaganja godišnje kazne koja se plaća u funkciji dostupnih rezultata za svaku kupališnu sezonu. Nametati plaćanje dnevne novčane kazne da bi se državu članicu prisililo na ispunjavanje obveza, što je moguće učiniti samo na godišnjoj osnovi, nema nikakvog smisla.
- 39 Podredno, Kraljevina Španjolska tvrdi da je iznos predložene novčane kazne svakako pretjeran. Što se tiče koeficijenta za trajanje povrede, mali broj kupališnih sezona koje su protekle od objave gore navedene presude Komisija/Španjolska ne opravdava koeficijent 2, već koeficijent 1. Vezano uz koeficijent za težinu povrede, treba uzeti u obzir činjenicu da je od podnošenja tužbe u ovom predmetu udio kupališta na priobalnim vodama u Španjolskoj usklađenih s obveznim vrijednostima iz Direktive dosegao 79,2 %. Isto tako treba voditi računa o tome da Kraljevina Španjolska nije za provedbu Direktive iskoristila razdoblje od deset godina koje su druge države članice imale na raspolaganju. S obzirom na ta dva faktora, primjereno je da se koeficijent za

težinu povrede smanji s 4 na 2. Primjenom tih dviju korekcija u izračunu dnevne novčane kazne, njezin iznos smanjuje se na 11 400 eura.

#### Ocjena Suda

- 40 Nakon što je utvrdio da Kraljevina Španjolska nije postupila u skladu s gore navedenom presudom Komisija/Španjolska, Sud joj može, u skladu s trećim podstavkom članka 228. stavka 2. UEZ-a, odrediti plaćanje paušalnog iznosa ili novčane kazne.
- 41 S tim u vezi valja naglasiti da prijedlozi Komisije ne mogu biti obvezujući za Sud nego samo predstavljaju korisnu referentnu osnovicu. Na Sudu je da u okviru primjene svojih ovlasti odmjeri paušalni iznos ili novčanu kaznu tako da je, s jedne strane, primjerena okolnostima slučaja i, s druge strane, proporcionalna utvrđenoj povredi kao i mogućnostima plaćanja odnosno države članice (vidjeti u tom smislu gore navedenu presudu Komisija/Grčka, t. 89. i 90.)
- 42 Razumljivo je da plaćanje novčane kazne državu članicu koja ne izvršava obvezu može potaknuti da u najkraćem mogućem vremenu prestane s utvrđenom povredom. U svrhu određivanja novčane kazne u ovom slučaju treba razmotriti, kao prvo, periodičnost plaćanja predložene kazne, kao drugo, treba li iznos ostati isti ili ga treba smanjiti i kao treće, točan izračun iznosa te kazne.
- 43 Što se tiče periodičnosti plaćanja novčane kazne u ovom slučaju, treba napomenuti da se u skladu s člankom 13. Direktive, kako je izmijenjena, stanje vode za kupanje procjenjuje na godišnjoj osnovi. Na temelju te odredbe, od država članica se zahtijeva da Komisiji svake godine šalju izvješća o provedbi Direktive. Izvješće Komisiji treba poslati do kraja godine o kojoj je riječ.
- 44 Iz toga proizlazi da se eventualni prestanak povrede može utvrditi samo na godišnjoj osnovi kada se podnose navedena izvješća.
- 45 Dnevna novčana kazna bi, dakle, mogla obuhvatiti i razdoblje u kojem su zahtjevi iz Direktive već bili ispunjeni, iako bi se takvo izvršenje Direktive moglo utvrditi tek naknadno. Država članica bi, prema tome, bila prisiljena platiti novčanu kaznu za razdoblja u kojima povrede obveza zapravo više nije bilo.
- 46 Novčanu kaznu stoga ne treba izreći na dnevnoj, već na godišnjoj osnovi, nakon podnošenja godišnjeg izvješća predmetne države članice o provedbi Direktive.
- 47 Što se tiče nepromjenljivosti iznosa novčane kazne koju predlaže Komisija, valja napomenuti, kako je u svojem Mišljenju u točkama 66. i 67. naglasio nezavisni odvjetnik, da je državama članicama posebno teško postići potpuno izvršenje Direktive.
- 48 S obzirom na tu posebnost, postoji mogućnost da tužena država članica uspije znatno povećati stupanj izvršenja Direktive, a da je kratkoročno ne uspije izvršiti u potpunosti. Da je iznos novčane kazne nepromjenjiv, ona bi ostala potraživa u cijelosti tako dugo dok predmetna država članica ne provede Direktivu u potpunosti.



- 49 U tim uvjetima sankcija kod koje se ne uzima u obzir eventualni napredak koji je država članica ostvarila u izvršenju svojih obveza ne bi bila primjerena okolnostima ni proporcionalna utvrđenoj povredi.
- 50 Da bi novčana kazna bila primjerena konkretnim okolnostima predmetnog slučaja i proporcionalna utvrđenoj povredi, kod određivanja njezinog iznosa treba uzeti u obzir napredak koji je tužena država članica ostvarila u izvršenju gore navedene presude Komisija/Španjolska. U tom smislu treba zahtijevati da ta država članica godišnje plaća određeni iznos izračunan prema postotku kupališta na španjolskim priobalnim vodama koje još nisu u skladu s obveznim vrijednostima utvrđenim na temelju Direktive.
- 51 Kazna dopijeva za plaćanje kada se utvrdi kvaliteta vode za kupanje postignuta u prvoj kupališnoj sezoni koja uslijedi nakon objave ove presude i, prema potrebi, po utvrđivanju kvalitete vode na godišnjoj osnovi.
- 52 Što se tiče iznosa kazne, osnovni kriteriji koje treba uzeti u obzir su, u načelu, trajanje povrede, stupanj težine povrede i platežna sposobnost predmetne države članice (vidjeti gore navedenu presudu Komisija/Grčka, t. 92.)
- 53 Što se tiče trajanja povrede, valja priznati da predmetna država članica u kratkom roku teško može postići izvršenje gore navedene presude Komisija/Španjolska. U ovom slučaju izvršenje pretpostavlja utvrđivanje problema, sastavljanje akcijskih planova i provedbu tih planova. U tom kontekstu, između ostalog valja uzeti u obzir činjenicu da direktive Zajednice o javnoj nabavi između ostalog nalažu da se prije započinjanja postupka javne nabave utvrde iscrpne specifikacije koje se kasnije ne mogu mijenjati. Nadalje, te direktive državnim tijelima koja su nadležna za javne nabave nalažu da postupaju u okviru određenih minimalnih rokova i strogo ograničavaju mogućnost primjene hitnih postupaka.
- 54 Uzimajući u obzir ta razmatranja, valja zaključiti da je koeficijent 2 (na ljestvici od 1 do 3), koji Komisija predlaže s obzirom na trajanje povrede, u ovom slučaju prestrog i da je koeficijent 1,5 primjereniji.
- 55 Što se tiče težine povrede, valja odbaciti argument španjolske vlade da pri određivanju novčane kazne treba uzeti u obzir činjenicu da je u vrijeme podnošenja ove tužbe 79,2 % predmetnih kupališta već bilo u skladu s graničnim vrijednostima iz Direktive. Iz spisa proizlazi da je Komisija u svojem prijedlogu uzela u obzir stupanj provedbe Direktive koji su španjolska tijela postigla povećavši stupanj usklađenosti predmetnih voda s 54,5 % 1992. na 79,2 % 2000.
- 56 Argument španjolske vlade da za provedbu Direktive nije mogla iskoristiti desetgodišnje razdoblje koje je bilo na raspolaganju drugim državama članicama također valja odbaciti. Kraljevina Španjolska je kod pristupanja Europskim zajednicama mogla zatražiti prijelazno razdoblje za primjenu Direktive. Budući da nije podnijela takav zahtjev, ne može se sada pozivati na svoje nepostupanje i tražiti smanjenje novčane kazne.

- 57 Nadalje, valja napomenuti da je svrha usklađivanja vode za kupanje s graničnim vrijednostima iz Direktive zaštita javnog zdravlja i okoliša. Budući da povreda utvrđena u točki 35. ove presude može ugroziti zdravlje ljudi i nanijeti štetu okolišu, ona je doista bitna.
- 58 Uzimajući u obzir navedene faktore, koeficijent 4 (na ljestvici od 1 do 20) koji predlaže Komisija primjereno odražava težinu povrede.
- 59 Prijedlog Komisije da se osnovni iznos množi koeficijentom 11,4 koji se temelji na bruto domaćem proizvodu Kraljevine Španjolske i broju glasova koje ona ima u Vijeću primjeren je način koji odražava platežnu sposobnost te države članice i istovremeno zadržava razlike između država članica u razumom okviru (vidjeti gore navedenu presudu Komisija/Grčka, t. 88.).
- 60 Množenjem osnovice od 500 eura koeficijentom 11,4 (za platežnu sposobnost), 4 (za ozbiljnost povrede) i 1,5 (za trajanje povrede) dobiva se iznos od 34 200 eura po danu, ili 12 483 000 eura godišnje. Taj se iznos temelji na pretpostavci da 20 % predmetnih kupališta nije u skladu s graničnim vrijednostima iz Direktive pa ga stoga valja podijeliti s 20, kako bi se dobio iznos za 1 % kupališta koja nisu usklađena, to jest, 624 150 eura godišnje.
- 61 Stoga će konkretne okolnosti ovog slučaja biti propisno uzete u obzir ako se odredi novčana kazna u iznosu od 624 150 eura godišnje za svakih 1 % kupališta koja nisu u skladu s graničnim vrijednostima iz Direktive.
- 62 Iz toga slijedi da Kraljevini Španjolskoj valja naložiti da Komisiji na račun „Vlastiti izvori Europske zajednice” plati novčanu kaznu u iznosu od 624 150 eura godišnje, za svakih 1 % kupališta u priobalnim vodama u Španjolskoj za koje je utvrđeno da nisu u skladu s graničnim vrijednostima utvrđenima u skladu s Direktivom za predmetnu godinu, računajući od vremena kada se utvrdi kvaliteta vode za kupanje postignuta u prvoj kupališnoj sezoni koja uslijedi nakon objave ove presude do godine u kojoj gore navedena presuda Komisija/Španjolska bude u potpunosti izvršena.

### **Troškovi**

- 63 Sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je Komisija postavila zahtjev da se Kraljevini Španjolskoj naloži snošenje troškova i da ona nije uspjela u postupku, Kraljevini Španjolskoj nalaže se snošenje troškova.

Slijedom navedenog, SUD (puni sastav) proglašava i presuđuje:

- 1. Time što nije poduzela potrebne mjere kako bi osigurala da kvaliteta priobalne vode za kupanje na državnom području Španjolske bude u skladu s graničnim vrijednostima utvrđenima na temelju članka 3. Direktive, unatoč svojim obvezama na temelju članka 4. te direktive Kraljevina Španjolska nije poduzela sve potrebne mjere kako bi postupila u skladu s presudom Suda od 12. veljače 1998. Komisija/Španjolska (C-92/96) te je tako povrijedila obveze koje ima na temelju članka 228. UEZ-a.**

2. **Kraljevini Španjolskoj nalaže se da Komisiji Europskih zajednica na račun „Vlastiti izvori Europske zajednice” plati novčanu kaznu u iznosu od 624.150 godišnje, za svakih 1 % kupališta na priobalnim vodama u Španjolskoj za koje je utvrđeno da nisu u skladu s graničnim vrijednostima utvrđenima na temelju Direktive za predmetnu godinu, računajući od trenutka kada se utvrdi kvaliteta vode za kupanje postignuta u prvoj kupališnoj sezoni koja uslijedi nakon objave ove presude do godine u kojoj gore navedena presuda Komisija/Španjolska bude u potpunosti izvršena.**
3. **Kraljevini Španjolskoj nalaže se snošenje troškova.**

[Potpisi]

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 25. studenoga 2003.

---

\* Jezik postupka: francuski.