

ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2006. május 18.¹

1. A jelen keresettel a Bizottság annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy mivel nem fogadta el azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy megfeleljen a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2000. október 23-i 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek², vagy legalábbis e rendelkezéseket nem közölte a Bizottsággal, a Luxemburgi Nagyhercegség nem teljesítette az ezen irányelvből eredő kötelezettségeit³.

3. A Luxemburgi Nagyhercegség ezzel ellentétben úgy véli, hogy valamely keretirányelv belső jogrendbe való megfelelő átültetéséhez nem feltétlenül szükséges külön formális törvényi, rendeleti, illetőleg közigazgatási rendelkezések elfogadása. Az a fontos, hogy az irányelv célkitűzései az irányelvben meghatározott határidők szerint a gyakorlatban megvalósuljanak. A Luxemburgi Nagyhercegség szintén az ellenkérelmében hivatkozott első alkalommal arra, hogy hatályos nemzeti szabályozása nagymértékben megfelel az irányelv követelményeinek.

Jogi háttér

2. Először is, a Bizottság azt állítja, hogy a 2000/60 irányelv megfelelő átültetése nemzeti szinten „keretszabályozás” elfogadását igényli. Nyilvánvaló, hogy ilyen szabályozás elfogadására nem került sor. Másodsorban a Bizottság (válaszában) megnevezi az irányelv számos olyan konkrét rendelkezését, amelyet – véleménye szerint – a Luxemburgi Nagyhercegség nem hajtott végre.

Az EK-Szerződés

4. Az EK 249. cikk értelmében „az irányelv az elérendő célokat illetően minden tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja”.

1 – Eredeti nyelv: angol.

2 – 2000. október 23-i irányelv (HL L 327., 1. o.; magyar nyelvű kiadása 15. fejezet, 5. kötet, 275. o.).

3 – A Bizottság keresetének tárgya az eljárás során később módosult. Lásd az alábbi 32–34. és 37. pontokat.

5. Az EK 174. cikk (1) bekezdése a Bizottságra hatáskört ruház olyan közösségi környezetpolitika elfogadása érdekében, amely hozzájárul a környezet minőségének megőrzésével, védelmével és javításával, az emberi egészség védelmével, a természeti erőforrások körültekintő és ésszerű hasznosításával, és a regionális vagy világméretű környezeti problémák leküzdésére irányuló nemzetközi szintű intézkedések ösztönzésével kapcsolatos célkitűzések megvalósításához.

6. Az EK 175. cikk (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Tanács az EK 251. cikkben foglalt eljárásnak megfelelően határoz arról, hogy a Közösségnek milyen lépéseket kell tennie a 174. cikkben megfogalmazott célkitűzések megvalósítása érdekében.

A 2000/60 irányelv

7. A 2000/60 irányelv elfogadására az EK 175. cikk (1) bekezdése alapján került sor.

8. A (9) preambulumbekkezdés értelmében „szükség van egy integrált közösségi vízpolitika kialakítására”. A tizennyolcadik preambulumbekkezdés értelmében ez a politika „átlátható, hatékony és összehangolt jogi kereteket kíván. A Közösségnek biztosítania

kell a közös elveket és a cselekvés átfogó kereteit. Ezen irányelvnek ilyen keretet kell létrehoznia, továbbá koordinálnia, integrálnia és hosszú távon továbbfejlesztenie szükséges a víz védelmének és fenntartható használatának általános elveit és intézményi kereteit a Közösségben, a szubszidiaritás elvének megfelelően”.

9. Az 1. cikk értelmében az irányelv célja, hogy „keretet adjon a szárazföldi felszíni vizek, az átmeneti vizek, a parti tengervizek és a felszín alatti vizek védelmének”.

10. A 2. cikk 41 olyan fogalom meghatározását tartalmazza, amely az irányelv alkalmazása szempontjából releváns. Ezek közül néhány olyan vízminőségi szabályokkal kapcsolatos, amelynek tiszteletben tartását az irányelv, különösen annak 4. cikke a tagállamok számára kötelezővé teszi. Például a 2. cikk 22. pontja a „jó ökológiai állapotot” mint a felszíni víztesteknek az irányelv V. melléklet szerinti osztályozás szerinti „jó” állapotát határozza meg. A 2. cikk 23. pontja értelmében a „jó ökológiai potenciál” a jelentősen módosított vagy mesterséges víztestek megfelelő állapota, az V. melléklet vonatkozó feltételei szerint osztályozva, amelyek részletesen ismertetik az irányelv hatálya alá tartozó víztestek minőségének elemzése, osztályozása és ellenőrzése során tiszteletben tartandó feltételeket. A 2. cikk 24. pontja a „felszíni víz jó kémiai állapotát” a 4. cikk (1) bekezdésének a) pontjában a felszíni vizekre meghatározott környezeti célkitűzé-

seket elérő kémiai állapotként, vagyis a felszíni víztest olyan kémiai állapotaként határozza meg, amelyben a szennyező anyagok koncentrációja nem haladja meg a IX. mellékletben és a 16. cikk (7) bekezdésében meghatározott környezetminőségi követelményeket, illetve a más vonatkozó közösségi jogszabályokban közösségi szinten megállapított környezetminőségi követelményeket. A 2. cikk 25. pontja értelmében „a felszín alatti víz jó kémiai állapota” a felszín alatti víztestek olyan kémiai állapota, amely az V. melléklet 2.3.2. táblázatban megállapított minden feltételnek megfelel.

11. Ami a jelen ügyet illeti, a 3. cikk (amely „A közigazgatási megállapodások összehangolása a vízgyűjtő kerületekben” címet viseli) értelmében:

„(1) A tagállamok meghatározzák az országuk területén belül fekvő egyes vízgyűjtőket, és ezen irányelv céljára, egyedi vízgyűjtő kerületekbe sorolják őket. [...]

(2) A tagállamok gondoskodnak a megfelelő közigazgatási megállapodásokról, beleértve a megfelelő hatáskörrel rendelkező hatóság kijelölését is, ezen irányelv szabályainak az országuk területén belül fekvő minden egyes vízgyűjtő körzetben való alkalmazása céljából.

(3) A tagállamok biztosítják, hogy az egy tagállam területénél nagyobb területen fekvő vízgyűjtőket egy nemzetközi vízgyűjtő kerülethez rendelik. Az érintett tagállamok kérésére a Bizottság elősegíti az ilyen nemzetközi vízgyűjtő kerületek kijelölését.

Minden tagállam gondoskodik a megfelelő közigazgatási megállapodásokról, beleértve a megfelelő hatáskörrel rendelkező hatóság kijelölését is, ezen irányelv szabályainak a nemzetközi vízgyűjtő kerületek országuk területén fekvő részein való alkalmazása céljából.

(4) A tagállamok biztosítják, hogy összehangolják az ezen irányelv 4. cikkében megállapított, a környezeti célkitűzések elérésére vonatkozó követelményeket, különösen a vízgyűjtő kerület egészére vonatkozó intézkedési programokat. Nemzetközi vízgyűjtő kerületek esetében az érintett tagállamok együtt biztosítják ezt a koordinációt, és erre a célra felhasználhatják a nemzetközi egyezményekből származó meglévő szervezeteket. Az érintett tagállamok kérésére a Bizottság elősegíti az intézkedési programok kialakítását.

[...]

(6) A tagállamok egy meglévő nemzeti vagy nemzetközi testületet is meghatározhatnak – hatáskörrel rendelkező hatóságként, ezen irányelv alkalmazására.

(7) A tagállamok a 24. cikkben említett időpontig kijelölik a hatáskörrel rendelkező hatóságokat.

(8) A tagállamok átadják a Bizottságnak a hatáskörrel rendelkező hatóságaik, és minden olyan nemzetközi testület hatáskörrel rendelkező hatóságainak listáját, amelyekben részt vesznek, legkésőbb a 24. cikkben említett dátumot követő hat hónapon belül. Minden egyes hatáskörrel rendelkező hatóságról az I. mellékletben foglalt információkat adják meg.

(9) A tagállamok tájékoztatják a Bizottságot a (8) bekezdésnek megfelelően megadott információban bekövetkezett bármely változásról, a változás hatálybalépését követő három hónapon belül”.

12. A 4. cikk azokat a környezeti célkitűzéseket állapítja meg, amelyeket a tagállamoknak a vízgyűjtő-gazdálkodási tervekben a felszíni, a felszín alatti és a védett vizekre vonatkozóan előírt intézkedési programok megvalósítása során figyelembe kell venniük. Lényegében a tagállamoknak intézkedéseket kell tenniük az irányelv hatálya alá tartozó vizek, illetve a védett területek minőségromlásának megelőzése, valamint azoknak az

irányelv rendelkezési – különösen annak 2. cikke – által meghatározott minőségi szintre emelése és helyreállítása érdekében. A 4. cikk továbbá arról is rendelkezik, hogy az irányelv által meghatározott szabályoknak és célkitűzéseknek a tagállamoknak általánosságban legkésőbb az irányelv hatálybalépését követő tizenöt éven belül meg kell felelniük.

13. Az emberi fogyasztásra szánt ivóvíz kivételére használt vizeket illetően a 7. cikk (1) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy minden vízgyűjtő kerületen belül határozzák meg az érintett víztesteket.

14. A 7. cikk (2) bekezdése értelmében „[a] tagállamok biztosítják, hogy az (1) bekezdésben meghatározott víztestek nemcsak a 4. cikk ezen irányelv felszíni vizekre vonatkozó követelményeinek megfelelő célkitűzéseit teljesítik, ideértve a 16. cikk alapján közösségi szinten megállapított minőségi követelményeket is, hanem hogy az alkalmazott vízkezelési módszer figyelembevételével és a közösségi jogyagnak megfelelően a keletkező víz megfelel a 98/83/EK irányelvvel módosított 80/778/EGK irányelv követelményeinek”.

15. A 7. cikk (3) bekezdése előírja a tagállamok számára, hogy biztosítsák a 7. cikk (1) bekezdése alapján meghatározott víz-

testek szükséges védelmét, valamint lehetőséget biztosít arra, hogy a tagállamok, amennyiben jónak látják, e víztestekre vonatkozóan védőövezeteket alakítsanak ki.

c) a vízgyűjtő-gazdálkodási terv tervezete legalább egy évvel azon időszak kezdete előtt, amelyre a terv vonatkozik.

16. „A nyilvánosság tájékoztatása és részvétele” című 14. cikk értelmében:

Kérelemre hozzáférhetővé kell tenni azokat a háttérdokumentumokat és információkat, amelyeket felhasználtak a vízgyűjtő-gazdálkodási terv tervezetének kidolgozásában.

„(1) A tagállamok elősegítik az összes érdekelt fél bevonását ezen irányelv végrehajtásába, különösen a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek elkészítésébe, felülvizsgálatába és korszerűsítésébe. A tagállamok biztosítják, hogy minden vízgyűjtő terület esetében nyilvánosságra hozzák, és a nyilvánosság számára, beleértve a vízhasználókat is, hozzáférhetővé teszik az alábbiakat, azért, hogy azok állást foglalhassanak:

(2) Az aktív részvétel és konzultáció érdekében a tagállamok legalább hat hónap időtartamot biztosítanak a fenti dokumentumok írásos észrevételezésére.

(3) Az (1) és (2) bekezdés egyaránt vonatkozik a korszerűsített vízgyűjtő-gazdálkodási tervekre is”.

a) a terv kidolgozásának ütemterve és munkaprogramja, beleértve a tervezett konzultációs intézkedésekről szóló közleményt, legalább három évvel annak az időszaknak a kezdete előtt, amelyre a terv vonatkozik;

b) a vízgyűjtőn azonosított jelentős víz-gazdálkodási kérdések közbenső áttekintése, legalább két évvel azon időszak kezdete előtt, amelyre a terv vonatkozik;

17. Az irányelv 16. és 17. cikke a közösségi intézményekre vonatkozik. Az említett cikkek előírják mind a Parlament, mind pedig a Tanács számára, hogy a Bizottság javaslata alapján eljárva fogadjanak el különös intézkedéseket a vizek egyes szennyező anyagok, illetve szennyezőanyag-csoportok általi szennyezése ellen, valamint, hogy előzzék meg, illetve felügyeljék a felszín alatti vizek szennyezését. A 18. cikk szerint a Bizottságnak az irányelv végrehajtásáról szóló jelentést

kell közzétennie legkésőbb az irányelv hatálybalépését követő tizenkét éven belül, majd azt követően hatévente.

A nemzeti rendelkezések

18. A 23. cikk értelmében: „A tagállamok szankciókat határoznak meg az ezen irányelv átültetése érdekében elfogadott nemzeti rendelkezések megszegése esetére. Az így elrendelt szankcióknak hatékonyaknak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük”.

19. A 24. cikk értelmében:

„(1) A tagállamok legkésőbb 2003. december 22-ig hatályba léptetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek megfeleljenek. Erről haladéktalanul tájékoztatják a Bizottságot.

[...]

(2) A tagállamok közlik a Bizottsággal nemzeti joguknak azokat a legfontosabb előírásait, amelyeket az ezen irányelv által szabályozott területeken fogadnak el. A Bizottság tájékoztatja erről a többi tagállamot.”

20. A Luxemburgi Nagyhercegség a felszíni és felszín alatti, állami és magántulajdonban lévő vizek védelmére, és az azokkal való gazdálkodásra vonatkozó 1993. július 29-i törvény (a továbbiakban: az 1993. évi törvény)⁴ rendelkezéseire hivatkozik.

21. A 2. cikk értelmében az 1993. évi törvény rendelkezéseinek célja a vizek szennyezése elleni küzdelem és a vízminőség helyreállítása, különösen az alábbi követelményeknek való megfelelés érdekében:

- az emberek és az állatok egészségének védelme, valamint az ökológiai egyensúly megteremtése;
- a vízi környezet és különösen a halállomány biológiai fennmaradásának biztosítása;
- a fogyasztásra és az ipari felhasználásra szolgáló vízmennyiség biztosítása;
- a vizek megőrzése;

⁴ – Mém. 1993. 1302. o.

- a vízi fürdőhelyek, a vízisportokhoz és egyéb szabadidős tevékenységekhez szükséges helyek biztosítása;

Az ügy háttere

A pert megelőző eljárás

- a környezet- és tájvédelem;
- a mezőgazdaság, az ipar, a szállítás, és minden egyéb, általános érdeket szolgáló emberi tevékenység biztosítása.

24. Tekintettel arra, hogy a Luxemburgi Nagyhercegség az előírt határidőn belül (vagyis 2003. december 22-ig) nem tájékoztatta a Bizottságot a 2000/60 irányelv átültetése érdekében hozott intézkedésekről, a Bizottság 2004. január 26-án kelt levelében, az EK 226. cikkével összhangban, észrevételei benyújtására hívta fel a Nagyhercegséget⁵.

22. A 3. cikk tizenkét, az 1993. évi törvény alkalmazása szempontjából releváns fogalmat határoz meg.

23. A 18. és a 19. cikk az emberi fogyasztásra szánt víztestek védelmével, illetve e víztestek védelmi területeinek kialakításával kapcsolatosak. A 18. cikk különböző védelmi területeket határoz meg e területeknek a víz forrásához képest való elhelyezkedése, illetve a hatóságok vonatkozó hatásköreinek függvényében. A hatósági hatáskörökhöz tartozik az ivóvíz forrásához közvetlenül kapcsolódó területek kisajátítása, valamint a védelmi területeken végzett minden vízminőségre ártalmas tevékenység, illetve gyakorlat szabályozása is. A 19. cikk pontosítja a védelmi területek kialakításának során követendő szabályokat, amely eljárás egy tájékoztatási szakaszt és nyilvános vitát foglal magában.

25. 2004. április 14-i levelében a Luxemburgi Nagyhercegség azt válaszolta, hogy a nemzeti parlament 2004. végén vagy 2005. elején szavaz majd a 2000/60 irányelv átültetését célzó törvénytervezetről. A Nagyhercegség a Bizottság felé továbbá azt is jelezte, hogy a központi vízgazdálkodási igazgatási rendszer létrehozására legkésőbb 2004. májusáig sor kerül.

26. 2004. július 9-i levelében a Bizottság az EK 226. cikke alapján szüksézwú indokollással

5 – Az általános hangvételi levél az érintett tagállamot csak arra figyelmeztette, hogy egyes (a felszólító levélhez csatolt informatikai fájlban szereplő egyszerű listában felsorolt) irányelvek átültetésének határideje lejárt, valamint jelezte felé, hogy nem kapott tájékoztatást átültetési rendelkezésről, ezzel az érintett tagállam megsértette ezen különböző irányelvekből eredő kötelezettségeit, továbbá a tagállamot észrevételei benyújtására szólította fel.

ellátott véleményt bocsátott ki, amelyben a Luxemburgi Nagyhercegséget a szükséges intézkedések két hónapos határidőn belül történő megtételére hívta fel.

legalábbis nem értesítette a Bizottságot, a Luxemburgi Nagyhercegség megsértette az irányelvből eredő kötelezettségeit.

27. A véleményre a Luxemburgi Nagyhercegség 2004. szeptember 27-én válaszolt. A Nagyhercegség jelezte, hogy a vízminőséggel kapcsolatos hatályos jogi szabályozásának „alapvető reformja” érdekében kívánta kihasználni a 2000/60 keretirányelv a nemzeti jogba való átültetésének lehetőségét. A Bizottságot többek között arról tájékoztatta, hogy az említett irányelv átültetését célzó törvénytervezet elfogadása folyamatban van, és a 2004. május 28-i törvény új központi vízgazdálkodási igazgatási rendszert hozott létre, amely 2004. június vége óta működik.

30. Ellenkérelmében a Luxemburgi Nagyhercegség többek között két új jogalapot hozott fel. Elsősorban arra hivatkozott, hogy a Bizottságot 2004. augusztus 24-én megfelelően tájékoztatta a területén elhelyezkedő minden egyes vízgyűjtő kerület tekintetében a hatáskörrel rendelkező hatóság nevről és címéről, és ezzel eleget tett a 2000/60 irányelv 3. cikkének.

28. A Bizottság úgy vélte, hogy a válasz nem kielégítő, és benyújtotta a jelen keresetet.

31. Másodsorban a Luxemburgi Nagyhercegség azt is előadta, hogy a hatályos nemzeti szabályozás, tudniillik az 1993. évi törvény (amelyről első alkalommal tett említést) a hatóságok számára a 2000/60 irányelv gyakorlati célkitűzései megvalósításához elegendő hatáskört biztosított.

A Bíróság előtti eljárás

29. Az eljárást kezdeményező kérelmében a Bizottság azt állította, hogy azáltal, hogy nem hozta meg a 2000/60 irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, illetve azokról

32. Válaszában a Bizottság elismerte, hogy a 2004. augusztus 24-i levélről a saját szervezeti egységei között felmerült koordinációs hiba miatt nem volt tudomása. Elismerte továbbá, hogy az e levélben foglalt intézkedések biztosították a 2000/60 irányelv 3. cikkének megfelelő átültetését.

33. A Bizottság azt is elismerte, hogy a 2000/60 irányelv 7. cikk (3) bekezdésének megfelelő átültetésére az 1993. évi törvény 18. és 19. cikke által sor került.

1993. évi törvénynek a 2000/60 irányelv – a válaszában említett rendelkezéseitől eltérő egyéb – rendelkezéseivel való összhangját is vizsgálta annak érdekében, hogy alátámassza ugyanazon (eredeti) kereseti kérelmét.

34. A Bizottság tehát megváltoztatta a keresetét⁶, és válaszában újrafogalmazta a kereseti kérelmeit. A Bizottság annak megállapítására kérte a Bíróságot, hogy mivel – az említett irányelv 3. cikke (1), (2), (3), (5), (6) és (7) bekezdésének, és 7. cikke (3) bekezdésének kivételével – nem fogadta el a 2000/60 irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, illetve ezekről legalábbis nem értesítette a Bizottságot, a Luxemburgi Nagyhercegség megsértette az ezen irányelvből eredő kötelezettségeit.

37. A Luxemburgi Nagyhercegség szóbeli észrevételeit követően a Bizottság elismerte, hogy a Luxemburgi Nagyhercegség jelenleg megfelel a 7. cikk (1) bekezdéséből eredő anyagi jogi kötelezettségeknek.

Értékelés

35. A Bizottság továbbra is fenntartotta azon fő érvét, hogy a 2000/60 irányelvet különös nemzeti keretjogszabályok útján kellett volna átültetnie.

Az átültető intézkedések közlésének elmulasztására alapított kifogás

36. A Bizottság emellett úgy vélte, hogy az 1993. évi törvény nem ültette át teljes egészében a 2000/60 irányelvet. A Bizottság az irányelv egyes rendelkezéseire figyelemmel – azokat csupán példaként véve alapul – vizsgálta az 1993. évi törvényt. A tárgyaláson a Bizottság az elemzését kiterjesztette, és az

38. Elsőként célszerű ezt a kifogást megvizsgálni.

39. 2000/60 irányelv 24. cikke értelmében a tagállamoknak legkésőbb 2003. december 22-ig tájékoztatniuk kell a Bizottságot az irányelv átültetése érdekében elfogadott intézkedésekről.

6 – És így a kérelmének megfogalmazását is.

40. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében a kötelezettségszegés megtörténését a tagállamnak az indokolással ellátott véleményben foglalt határidő lejáratkor – ami jelen esetben 2004. szeptember 8. – kell megítélni⁷.

41. A Bírósághoz benyújtott beadványokból következik, hogy az egyetlen információ, amelyet a Luxemburgi Nagyhercegség a Bizottságnak ezen a határidőn belül megküldött, a 2004. augusztus 24-i levél volt. A Luxemburgi Nagyhercegség az indokolással ellátott véleményre adott hivatalos válasza 2004. szeptember 27-én kelt.

42. A 2004. augusztus 24-i levél a Bizottság 2004. július 9-i indokolással ellátott véleményében meghatározott két hónapos határidő lejárta előtt került elküldésre. A Bizottság mindenesetre elismerte, hogy ez azt bizonyítja, hogy a 2000/60 irányelv 3. cikke bekezdéseinek többségéből eredő kötelezettségek átültetésére megfelelően sor került. A Bizottság következőképpen visszavonta a 2000/60 irányelv 3. cikke értelmében elfogadott átültető intézkedésekről szóló tájékoztatás Luxemburgi Nagyhercegség által történő elmulasztására alapított kifogást. Ezt a pontot tehát nem kell vizsgálni.

43. Nem vitatott tény, hogy a Luxemburgi Nagyhercegség ellenkérelmében fejtette ki először, hogy véleménye szerint az 1993. évi

törvény az irányelv megfelelő átültetését jelenti. A fent említett állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy az ilyen késedelmesen előterjesztett védekezés nem orvosolja az indokolással ellátott véleményben foglalt határidőn belüli megfelelő tájékoztatás korábbi elmulasztását.

44. A Bizottság keresete e tekintetben tehát megalapozott.

A 2000/60 irányelv átültetéséhez szükséges intézkedések elfogadásának elmulasztására alapított kifogás

45. Előzetesen pontosítani kell, hogy az a körülmény, hogy a Bizottság új érveket terjesztett elő, és válaszában módosította kereseti kérelmeit, a jelen esetben nem érinti keresetének megengedhetőségét. Ahogyan azt a Bíróság korábban már hasonló esetben kimondta, a Bizottság – a tagállam által az ellenkérelemben előterjesztett információk figyelembe vételének érdekében – jogosult kereseti kérelmeit pontosítani⁸; ezért a Bizottságnak nem róható fel, hogy az 1993. évi törvényen alapuló érvekkel először a válaszában foglalkozott.

7 – Lásd nevezetesen a C-113/03. sz. Bizottság kontra Franciaország ügyben 2004. szeptember 9-én hozott ítéletet (az EBHT-ban tették közzé, 13. pont) és a hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

8 – Lásd a C-456/03. sz. Bizottság kontra Olaszország ügyben 2005. június 16-án hozott ítéletet (EBHT 2005., I-5335. o., 33. és 34. pont). Lásd ezenkívül az alábbi 66-70. pontokat.

A felek érvei

46. A Bizottság fő érve az, hogy az 1. cikkben megfogalmazott célkitűzésekből következik, hogy a 2000/60 irányelv előírja a tagállamok számára, hogy az irányelvből eredő fő kötelezettségeknek a nemzeti jogrendbe való átültetése érdekében elsősorban keretszabályozást fogadjanak el. Ez a keretszabályozás aztán megfelelő jogi alapot biztosíthat az irányelv egyéb rendelkezései által meghatározott célok megvalósításához szükséges, különös intézkedések későbbi elfogadásához. Keretszabályozást kellett volna tehát elfogadni, és arról a Bizottságot legkésőbb az irányelv 24. cikkében előírt határidőben tájékoztatni.

47. A Bizottság kiegészítésképpen azzal érvel – ahogyan az a válaszból kiderül –, hogy az 1993. évi törvény rendelkezései egyáltalán nem biztosítják a 2000/60 irányelv teljes átültetését. A Bizottság tehát úgy véli, hogy az említett irányelv 1. és 2. cikke, 3. cikkének (4) bekezdése, 7. cikkének (1) és (2) bekezdése, valamint 14. cikke nem került megfelelően átültetésre. A tárgyaláson a Bizottság a felsorolást a 4., 8., 11., 13. és 23. cikkel kívánta kiegészíteni.

48. A Luxemburgi Nagyhercegség elismeri, hogy a 2000/60 irányelv átültetéséhez nemzeti szinten megfelelő forma lehet egy keretszabályozás elfogadása. Teljes egészé-

ben elutasítja azonban a Bizottság azon érvelését, miszerint az irányelv ilyen keretszabályozás elfogadására vonatkozó külön jogi kötelezettséget teremtene. Véleménye szerint a 2000/60 irányelv az EK 95. cikke értelmében nem képez harmonizációs intézkedést. Olyan irányelvről van szó, amely a „vízgazdálkodás területének közösségi politikájához” teremt keretet⁹. A 2000/60 irányelvnek nem az az elsődleges célja, hogy a tagállamok számára a nemzeti jogrend harmonizációján keresztül egyenértékű formális nemzeti jogi háttér létrehozását tegye kötelezővé, hanem, hogy olyan intézkedések elfogadását írja elő számukra, amelyek a 4. cikkben meghatározott egyes környezetvédelmi célok megvalósítására szolgálnak.

49. A Luxemburgi Nagyhercegség a Bizottság másodlagos érvére azt válaszolja, hogy a hatályos 1993. évi törvény a nemzeti hatóságok számára a 2000/60 irányelv gyakorlati céljainak az ott meghatározott határidőkben való eléréséhez szükséges minden intézkedés meghozatalát lehetővé teszi.

– Szükség van-e keretszabályozás elfogadására a 2000/60 irányelv megfelelő átültetéséhez?

50. A 2000/60 irányelv nem szokványos irányelv. Az irányelv célja nem a nemzeti

⁹ – Lásd például a 4. cikk (1) bekezdése a) pontjának ii. és iii. alpontja, b) pontjának ii. alpontja, c) pontja, 8. cikkének (2) bekezdése, 10. cikkének (2) bekezdése, 11. cikkének (7) és (8) bekezdése, 13. cikkének (6) bekezdése és 16. cikkének (4) bekezdése.

jogok harmonizációja. Általános célja inkább a közösségi fellépés kereteinek megteremtése a vízgazdálkodás területén. Közelebből megvizsgálva úgy tűnik, hogy ennek érdekében az említett irányelv három különböző típusú rendelkezést tartalmaz.

51. Először is, egyes rendelkezések magukra a közösségi intézményekre rónak kötelezettségeket. Példának okáért a 16. és 17. cikk a közösségi intézményeket a felszín feletti és a felszín alatti vizek szennyezésével kapcsolatos intézkedések elfogadására hívja fel.

52. Másodsorban, más rendelkezések a tagállamokra a Bizottsággal és a Közösséggel szemben fennálló kötelezettségeket rónak. Példaként említhetjük a 3. cikk (1) bekezdésében, és a 24. cikk (2) bekezdésében előírt tájékoztatási kötelezettségeket.

53. Harmadsorban, megint más rendelkezések, úgy tűnik, hogy a magánszemélyek tekintetében rónak kötelezettségeket a tagállamokra, közvetlen hatállyal vagy anélkül. Az irányelv által elérni kívánt környezetvédelmi célokat megfogalmazó 4. cikk például a tagállamokat arra kötelezi, hogy hozzanak meg az e célok eléréséhez szükséges minden intézkedést. A 14. cikk előírja a tagállamok számára, hogy az irányelv végrehajtása során biztosítsák minden érdekelt fél aktív részvételét.

54. Ezen túlmenően, a különböző rendelkezések végrehajtására az irányelv különböző határidőket szab ¹⁰.

55. Az a tény, hogy a 2000/60 irányelv rendelkezései távolról sem tekinthetők homogénnek, hatással van arra, hogy ezeket a rendelkezéseket miképpen lehet vagy kell nemzeti szinten átültetni (egyes rendelkezések valóban nem igénylik az átültetést). Amint azt a Bíróság a közelmúltban kimondta, „a közösségi joggyakorlat rámutat, hogy az irányelvek által a tagállamokra rótt kötelezettségek típusait, és ennek megfelelően az elérendő eredményeket illetően is létezhetnek jelentős különbségek”. Valóban, egyes irányelvek nemzeti szintű jogalkotási intézkedések elfogadását követelik meg, valamint azt, hogy e szabályok tiszteletben tartása bírói vagy közigazgatási ellenőrzésnek legyen alávetve [...]. Más irányelvek azt írják elő, hogy a tagállamok olyan intézkedéseket hozzanak, amelyek biztosítják egyes, általánosan megfogalmazott és számokban nem kifejezhető célok megvalósítását, miközben a tagállam bizonyos mértékben maga dönthet arról, hogy milyen intézkedéseket fogad el [...]. Megint más irányelvek azt követelik meg a tagállamoktól, hogy azok egy bizonyos határidőn belül nagyon pontos és konkrétan meghatározott eredményeket érjenek el [...]. Ennek megfelelően, figyelembe véve, hogy egy mulasztást csak akkor lehet megállapítani, ha az indokolással ellátott véleményben meghatározott határidő lejártakor az érintett tagállamnak objektíve felróható, a közösségi

10 – Lásd például a 4. cikk (1) bekezdés a) pontjának ii) és iii) alpontját, b) pontjának ii) alpontját, c) alpontját, a 8. cikk (2) bekezdését, a 10. cikk (2) bekezdését, a 11. cikk (7) és (8) bekezdését, a 13. cikk (6) bekezdését, és a 16. cikk (4) bekezdését.

joggal ellentétes helyzet áll fenn, a jelen esetben a mulasztás megállapítása [az irányelv] rendelkezései által előírt kötelezettségek típusától függ”¹¹. A 2000/60 irányelv úgy tűnik, hogy tartalmazza az ebben az idézetben említett összes különböző rendelkezéstípust.

56. A Bíróság továbbá kimondta, hogy valamely irányelv azon rendelkezését, mely csupán valamely tagállam és a Bizottság közötti viszonyra vonatkozik, elvileg nem kell átültetni a nemzeti jogba. Ilyen helyzetben a Bizottságnak mégis megvan a lehetősége annak bizonyítására, hogy az egyedi átültető intézkedések elfogadására szükség van¹².

57. A Bizottság a Bíróság előtt folyó eljárás során mindvégig fenntartotta azon álláspontját, hogy a 2000/60 irányelv 1. cikkében megfogalmazott célkitűzések értelmében a Luxemburgi Nagyhercegségnek az irányelv nemzeti jogba való megfelelő átültetésére „keret szabályozást” kellett volna elfogadnia. A Bizottság a Bíróság több tagjának tárgyalás során feltett kérdésére válaszolva visszautasította annak megjelölését, hogy az irányelvnek pontosan mely rendelkezése(i) ír(nak) elő ilyen kötelezettséget vagy értelmezhető (k) úgy, hogy csak ilyen módon kerülhet sor átültetésükre.

58. Az EK 249. cikke világosan kimondja, hogy a tagállamok az irányelvek végrehajtásához maguk választhatják meg azt a formát és azokat az eszközöket, amelyek a leghatékonyabban biztosítják az azokban kitűzött eredmény elérését. A tagállamok az átültetés módját illetően széles mérlegelési joggal bírnak, természetesen az irányelvek eredményessége biztosításának kötelezettségére is figyelemmel¹³.

59. A Bíróság már több alkalommal kimondta, hogy „valamely irányelv előírásainak kifejezett és különös jogi rendelkezés formájában történő formális átvétele nem mindig szükséges, az irányelvek végrehajtása, azok tartalmától függően, általános jogi keretek között is megvalósulhat. Különösen az alkotmányjog, illetve a közigazgatási jog általános elveinek megléte feleslegessé teheti az átültetést jogalkotási vagy szabályozási rendelkezések útján, azzal a feltétellel ugyanakkor, hogy ezen elvek hatékonyan garantálják azt, hogy a nemzeti hatóságok az irányelvet teljes mértékben alkalmazzák, és hogy amennyiben az irányelv szóban forgó rendelkezése magánszemélyek számára jogokat keletkeztet, az ezen elvekből keletkező jogi helyzet kellőképpen meghatározott és egyértelmű, és a kedvezményezettek jogait teljes mértékben megismerhetik, és adott esetben azokat a nemzeti bíróságok előtt érvényesítheti”¹⁴.

11 – A C-60/01. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2002. június 18-án hozott ítélet (EBHT 2002., I-5679. o., 25–29. pont).

12 – A C-72/02. sz., Bizottság kontra Portugália ügyben 2003. június 24-én hozott ítéletet (EBHT 2003., I-6597. o., 19. és 20. pont), és a C-296/01 sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2003. november 20-án hozott ítéletet (EBHT 2003., I-13909. o., 92. pont).

13 – Lásd különösen a C-478/99. sz., Bizottság kontra Svédország ügyben 2002. május 7-én hozott ítéletet (EBHT 2002., I-4147. o., 15. pont), és a C-233/00. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2003. június 26-án hozott ítéletet (EBHT 2003., I-6625. o., 75. pont).

14 – A 8. lábjegyzetben idézett Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott ítélet 51. pontja és az idézett ítélkezési gyakorlat.

60. Hasonlóképpen állandó az ítélkezési gyakorlat annak tekintetében, hogy valamely kötelezettségzegés megállapítása iránti kéréset esetén a szükséges bizonyítékoknak a Bíróság elé terjesztésével a Bizottságnak kell bizonyítania a hivatkozott kötelezettségzegés fennállását anélkül, hogy bármiféle vélelemre támaszkodna¹⁵. Jelen esetben a Bizottságnak kell bizonyítania, hogy a 2000/60 irányelv kizárólag keretszabályozással ültethető át hatékonyan a nemzeti jogba.

61. Véleményem szerint a Bizottság nem tett eleget e kötelezettségének. Jóllehet általános jelleggel hivatkozott az 1. cikkben meghatározott célkitűzésekre és a tagállamok által elfogadott átültető intézkedésekre, mégsem szolgáltat meggyőző érveléssel arra nézve, hogy a 2000/60 irányelv teljes érvényesüléséhez – minden más átültetési módot kizárva – nemzeti szintű keretszabályozás elfogadására lenne szükség.

62. E kötelezettségre nem lehet következtetni sem általában a 2000/60 irányelv szövegezéséből, sem konkrétan annak 1. és 24. cikkéből. Maga a Bizottság is elismerte a tárgyalás során, hogy az irányelv 1. cikke nem követeli meg a nemzeti jogba való átültetést. Amint azt a Luxemburgi Nagyhercegség hangsúlyozza, a 24. cikk a tagállamokat csupán arra kötelezi, hogy fogadjanak el az

irányelv érvényesüléséhez „szükséges” intézkedéseket, legyenek azok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezések. E rendelkezés nem értelmezhető úgy, hogy szigorú kötelezettséget írna elő keretszabályozás elfogadására.

63. Hozzátenném, hogy figyelembe véve a 2000/60 irányelv különféle rendelkezéseit, nem igazán világos számomra, hogy hogyan és miért képeznék a nemzeti szintű keretszabályozás elfogadása megfelelő átültetési módját a 2000/60 irányelv rendelkezéseinek, melyek inkább a közösségi intézmények számára írnak elő kötelezettséget, illetőleg a tagállamok és a Bizottság közötti viszonyt érintik.

64. Végül megjegyzem, hogy a Bizottság a Bíróság előtti eljárás különböző szakaszaiban elfogadta, hogy: a) a Luxemburgi Nagyhercegség 2004. augusztus 24-én kelt levele bizonyíthatja, hogy a 3. cikk bekezdéseinek többsége megfelelően átültetésre került; b) a Luxemburgi Nagyhercegség megfelelt a 7. cikk (1) bekezdésének¹⁶; c) az 1993. évi törvény 18. és 19. cikke megfelelően ültette át a 7. cikk (3) bekezdését; és d) nem volt szükség az 1. cikknek a nemzeti jogba való átültetésére (a Bizottság visszavonta az eredeti keresetében foglalt, e pontra vonatkozó kérelmeit). Logikailag nehezen tudjuk egy-

15 – Lásd különösen a C-194/01. sz., Bizottság kontra Ausztria ügyben 2004. április 29-én hozott ítélet (EBHT 2004. I-4579. o.) 34. pontját és az idézett ítélkezési gyakorlatot, valamint a 74. pontot.

16 – Lásd alább a 37. pontot.

idejűleg elfogadni a korábban említetteket, és azt, hogy csupán a keretszabályozás lehet megfelelő.

65. Azon következtetésre jutottam tehát, hogy a Bizottság nem bizonyította kellően megalapozottan arra vonatkozó állítását, hogy keretszabályozásra van szükség a 2000/60 irányelv átültetéséhez.

– Az 1993. évi törvény 2000/60 irányelvvel való összeegyeztethetősége

66. A Bíróságnak mindenesetre meg kell vizsgálnia a Bizottság által benyújtott kiegészítő érveket is azon kérdéssel kapcsolatban, hogy az 1993. évi törvény megfelelően ülteti-e át a 2000/60 irányelv speciális rendelkezéseit. Emlékeztetnék arra, hogy egy igen hasonló ügyben, amikor az alperes tagállam első alkalommal ellenkérelmében jelezte, hogy a kérdéses irányelv már a hatályos nemzeti jogi szabályozással átültetésre került, a Bíróság nem fogadta el a Bizottság azon érvelését, miszerint a tagállam – mivel késedelmesen hivatkozott az átültetést szolgáló állítólagos rendelkezésekre – nem orvosolhatja az irányelv átültetésére vonatkozó kötelezettség elmulasztását. A Bíróság ezzel szemben úgy vélte, hogy „tekintve, hogy a belső jog (alperes tagállam által) hivatkozott rendelkezései az indokolással ellátott véleményben rögzített határidő lejártakor hatály-

ban voltak, azokat a Bíróságnak a kötelezettség-szegés ténylegességének értékelése során figyelembe kell vennie”¹⁷. Következésképpen annak eldöntéséhez, hogy a kötelezettség-szegés megvalósult-e, a Bíróság összehasonlította a kérdéses irányelv rendelkezéseit azokkal a nemzeti intézkedésekkel, melyekkel a tagállam – véleménye szerint – átültette az irányelvet.¹⁸

67. Hasonlóképpen, a jelen esetben csak az 1993. évi törvény rendelkezéseinek és az irányelv rendelkezéseinek összehasonlításával lehetséges annak megállapítása, hogy a Luxemburgi Nagyhercegség megfelelt-e a 2000/60 irányelv átültetésére vonatkozó kötelezettségének.

68. Így véleményem szerint a Bíróságnak csupán a 2000/60 irányelvnek a Bizottság válaszában említett (ti. az 1., 2. cikk, 3. cikk (4) bekezdés, 7. cikk, (1)¹⁹, (2) bekezdés, 14. cikk) rendelkezéseire kellene szűkítenie vizsgálatát, és nem kellene figyelembe vennie a fent említett irányelv azon kiegészítő rendelkezéseit, melyekre a Bizottság a tárgyaláson hivatkozott.

17 – A Bizottság kontra Olaszország ítélet (hivatkozást lásd a 8. lábjegyzetben) 48. pontja és az ítélkezési gyakorlat. Lásd még a fenti 45. pontot.

18 – Uo. 49. pont.

19 – A Bizottság a tárgyalás során utólag lemondott a 7. cikk (1) pontjával kapcsolatos kifogásáról; lásd a fenti 37. pontot.

69. Ennek az az oka, hogy a Bizottság – annak ellenére, hogy az ítélkezési gyakorlat megkívánja²⁰ – nem szolgáltatott elegendő információt ahhoz, hogy a válaszában említett rendelkezésekkel kapcsolatban a Bíróság megállapíthassa a 2000/60 irányelv átültetésére vonatkozó kötelezettségszegést. Ezenkívül a Bizottság fent említett irányelv rendelkezéseire vonatkozó, csak a tárgyaláson hivatkozott érveléséről nem értesítették megfelelően a Luxemburgi Nagyhercegséget, és ez utóbbinak nem állt módjában megfelelően választ adni. Ha a Bíróság megvizsgálja ezeket az érveket, véleményem szerint megsértené a Luxemburgi Nagyhercegségnek mint alperesnek a védelemhez való jogát, és az EK 226. cikkének szellemével ellentétes módon járna el²¹.

70. A Bizottságnak válaszában lehetősége nyílt részletesen megvizsgálni, hogy az 1993. évi törvény milyen mértékben ültette át a 2000/60 irányelvet. A Bizottság csak részlegesen élt e lehetőséggel.

71. Ebben az összefüggésben megvizsgálom az 1993. évi törvény és a 2000/60 irányelv 1.,

2. cikke, 3. cikkének (4) bekezdése, 7. cikkének (2) bekezdése és 14. cikke által előírt kötelezettségek összeegyeztethetőségét.

– Az 1. cikk

72. A Bizottság megerősíti, hogy a 2000/60 irányelv 1. cikkében megfogalmazott általános célkitűzések átfogóbbak, mint az 1993. évi törvényben megfogalmazottak, melyek a vizek szennyezése elleni küzdelemre és a vízminőség helyreállítására korlátozottak. Mindazonáltal egy, a tárgyalás során a Bíróság által feltett kérdésre válaszolva a Bizottság elismerte, hogy nem szükséges a 2000/60 irányelv 1. cikkének átültetése a nemzeti jogba. Úgy vélem tehát, hogy a Bizottság visszavonta az 1. cikkre vonatkozó kereseti kérelmét. Arra az esetre, ha a Bíróság mégis szükségesnek ítélné e pont további vizsgálatát, csupán megjegyzném, hogy az 1993. évi törvény – célkitűzést megfogalmazó – 2. cikke, (a 2000/60 irányelv 1. cikkének mintájára) nagyon általános és nem konkrét módon került megszövegezésre²². Így az elvileg magában foglalhatja a 2000/60 irányelv 1. cikkében kifejtett célkitűzések összességét²³. A Bizottság 1. cikkre vonatkozó kifogása tehát mindenképpen megalapozatlan.

²⁰ – Lásd a fenti 15. pontot.

²¹ – Véleményem szerint nem vélhető jogosan, hogy jelen esetben a Bizottság, a tárgyaláson hivatkozva a 2000/60 irányelv kiegészítő cikkeire, kérelmeinek „kifejtését” célozza, azért, hogy figyelembe vegye a tagállam által, annak ellenkérelmében szolgáltatott információkat. Nem vélhetjük továbbá, hogy az eljárás során új jogalapot terjesztett elő azért, hogy az eljárás során ismertté vált jogi elemeket és tényeket vegyen figyelembe, ahogy az eljárási szabályzat 42. cikkének (2) bekezdése lehetővé teszi.

²² – Lásd a fenti 21. pontot.

²³ – Ebben az értelemben az 1993. évi törvény 2. cikkében megfogalmazott „minden más, közérdekű emberi tevékenység” követelményének említése véleményem szerint kimerítő jellegű.

– A 2. cikk

73. A Bizottság hangsúlyozza, hogy az 1993. évi törvény a 2000/60 irányelv 2. cikkében szereplő fogalom-meghatározások közül csupán néhányat tartalmaz. A Bizottság különösen hivatkozik a „vízgyűjtő”, a „jó ökológiai állapot” és a „jó kémiai állapot” fogalmakra, amelyek az irányelv 2. cikkében szerepelnek, azonban az 1993. évi törvényből teljesen hiányoznak.

74. A Luxemburgi Nagyhercegség nem állítja, hogy az 1993. évi törvény tartalmazza ezeket a fogalom-meghatározásokat. A tárgyalás során védekezésül azt hozta fel, hogy a 2. cikkben meghatározott fogalmak csak a 2000/60 irányelv által a tagállamokra háruló gyakorlati kötelezettségek tartalmának meghatározása szempontjából relevánsak. Ezért azok önmagukban nem igényelnek átültetést.

75. Nem tartom elfogadhatónak ezt az érvelést. A 2. cikk nem értelmezhető önmagában. A 2. cikk néhány fogalom-meghatározása a vízminőségre vonatkozóan pontos szabályokat²⁴ állapít meg, melyeknek a tagállamoknak nevezetesen a 4. cikkben meghatározott határidőn (általában az irányelv hatályba lépésétől számított 15 éven) belül meg kell felelniük²⁵. A 4. cikkel összefüggésben értelmezett 2. cikk így adott

határidőn belül teljesítendő, pontosan meghatározott kötelezettségeket ír elő a tagállamok számára – melyek úgy tekinthetők (jóllehet a kérdés tárgyalására nem e helyen kerül sor), hogy magánszemélyek részére jogokat keletkeztetnek.

76. A Bíróság ismételten úgy ítélte, hogy „az egyszerű igazgatási gyakorlat, amelyet a közigazgatás természeténél fogva módosíthat, és amely nem bír kellő nyilvánossággal, nem tekinthető a szerződésben foglalt kötelezettségek érvényes végrehajtásának”²⁶, és hogy „egy irányelv rendelkezéseit vitathatatlan kötelező erővel, a megkívánt egyediséggel, pontossággal és világossággal kell végrehajtani a jogbiztonság követelményének való megfelelés érdekében, mely megköveteli, hogy amennyiben az irányelv magánszemélyek számára jogok keletkeztetését irányozza elő, annak kedvezményezettjei valamennyi jogukat megismerhessék”²⁷.

77. A Luxemburgi Nagyhercegség állításával ellentétben a 4. cikkben a szabályok végrehajtására előírt határidők különböznek a 2000/60 irányelv végrehajtásához szükséges intézkedések elfogadásához a 24. cikkben meghatározott általános határidőktől. Az 1993. évi törvény nem felel meg a 2000/60 irányelv követelményeinek, mivel nem tar-

24 – Lásd a fenti 10. pontot.

25 – Lásd a 4. cikk (1) bekezdés a) pontjának ii) és iii) alpontját, b) pontjának, ii) alpontját és c) pontját.

26 – A C-197/96. sz. Bizottság kontra Franciaország ügyben 1997. március 13-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-1489. o., 14. pont., és az idézett ítélkezési gyakorlat).

27 – A C-354/98. sz. Bizottság kontra Franciaország ügyben 1999. július 8-án hozott ítélet (EBHT 1999., I-4927. o., 11. pont, és az idézett ítélkezési gyakorlat).

talmazza a 2. cikkben található szabályok fogalom-meghatározásait, sem a 4. cikkben meghatározott azon határidőket, ameddig ezeket a szabályokat el kell fogadni (és így a 4. cikkel összefüggésben értelmezett 2. cikk nem teremt kötelezettségeket az illetékes nemzeti hatóságok számára).

– A 3. cikk (4) bekezdése

78. A Bizottság úgy véli, hogy az 1993. évi törvény egyetlen rendelkezése sem ülteti át megfelelően a tagállamok számára az összes említett vízgyűjtő kerület szempontjából releváns valamennyi intézkedés összehangolását előíró 2000/60 irányelv 3. cikkének (4) bekezdését.

79. A luxemburgi kormány nem vitatja azt a tényt, hogy a 3. cikk (4) bekezdése koordinációra vonatkozó kötelezettséget ír elő. Arra hivatkozik azonban, hogy a területén nincsenek nemzeti vízgyűjtő kerületek. A 2000/60 irányelv értelmében a területén lévő két egyedüli vízgyűjtő kerület közül mindkettő nemzetközi vízgyűjtő kerület, nevezetesen a Rajna via Moselle vízgyűjtő kerület, és a Meuse vízgyűjtő kerület. A Rajna védelmére létrehozott nemzetközi bizottság (a továbbiakban: CIPR) keretében a CIPR-tagállamok képviselőjéből álló ad hoc koordinációs bizottságot hoztak létre kifejezetten a 2000/60 irányelv által létrehozott koordinációs kötelezettség végrehajtására. Ami a Meuse vízgyűjtő kerületét illeti, nemzetközi

bizottságot hoztak létre kifejezetten a Meuse védelmére, nevezetesen a 2000/60 irányelv által előírt koordináció biztosítására. A Luxemburgi Nagyhercegség álláspontjának alátámasztására viszonzolásának mellékleteként másolatban csatolta a CIPR 2001. január 29-i miniszteri konferenciájának közleményszövegét, és a Meuse védelméről szóló 2003. december 3-i nemzetközi megállapodást. Ez a két szöveg jelzi, hogy a 2000/60 irányelv által előírt koordinációs intézkedések elfogadására e nemzetközi szervezetek keretein belül kerül majd sor.²⁸

80. A Luxemburgi Nagyhercegséggel értek egyet abban, hogy a 3. cikk (4) bekezdéséből fakadó kötelezettségek eltérőek, attól függően, hogy a kérdéses vízgyűjtő kerület a 2000/60 irányelv értelmében nemzetinek vagy nemzetközinek minősül-e. Ami a nemzetközi vízgyűjtő kerületet illeti, a 3. cikk (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „az érintett tagállamok együtt biztosítják ezt a koordinációt, és erre a célra felhasználhatják a nemzetközi egyezményekből származó meglévő szervezeteket”. A 3. cikk (6) bekezdése egyébként úgy rendelkezik, hogy a tagállamok hatáskörrel rendelkező hatóságként már meglévő nemzeti vagy nemzetközi szervezetet jelölhetnek ki az irányelv alkalmazásában.

81. A Bizottság nem vitatta a luxemburgi kormány azon álláspontját, mely szerint a 2000/60 irányelv értelmében a területén elhelyezkedő egyedüli két vízgyűjtő kerület

28 – Ami a CIPR-t illeti, lásd a Luxemburgi Nagyhercegség viszonzolásának másolatát (1. melléklet) és a Meuse-re vonatkozó nemzetközi szerződés 1., 2. és 5. cikkeit.

nemzetközi vízgyűjtő területnek, és nem nemzeti vízgyűjtő területnek minősül.

ket, amelyek értelmében a tagállamok kötelesek tiszteletben tartani az emberi fogyasztásra szánt vizek minőségére vonatkozó különös szabályokat²⁹.

82. A Luxemburgi Nagyhercegség viszonyulásának mellékleteként csatolt iratokból következik, hogy amint azt a Luxemburgi Nagyhercegség állítja, az érintett tagállamok mindegyike valójában két nemzetközi szervezetet bízott meg a 2000/60 irányelv végrehajtására szolgáló intézkedések összehangolásának a biztosítására e nemzetközi vízgyűjtő kerületeket illetően. A Luxemburgi Nagyhercegség tehát e nemzetközi szervezetek tagjaként végrehajtotta az irányelv 3. cikkének (4) bekezdése alapján fennálló, a területén elhelyezkedő nemzetközi vízgyűjtő kerületeket illető kötelezettségeit.

83. Ennélfogva azt a következtetést kell levonni, hogy a Bizottságnak a 3. cikk (4) bekezdésére vonatkozó kifogása nem megalapozott.

85. A Luxemburgi Nagyhercegség nem terjesztett elő védekezést e pontot illetően.

86. A 4. cikkel összefüggésben értelmezett 2. cikkhez hasonlóan a 7. cikk (2) bekezdése egyértelmű és pontos kötelezettséget tartalmaz, amely (vitatható módon ugyan, de) jogokat keletkeztethet magánszemélyek számára. A fent hivatkozott ítélkezési gyakorlat szerint³⁰ a Luxemburgi Nagyhercegségnek legkésőbb a 24. cikkben meghatározott időpontig e rendelkezéseket kötelező erejű intézkedésekkel kellett volna a nemzeti jogba átültetnie. Mivel az 1993. évi törvény nem tartalmaz a 7. cikk (2) bekezdésének megfelelő rendelkezést, és mivel semmilyen más, az átültetést szolgáló intézkedés elfogadására sem került sor, a Luxemburgi Nagyhercegség nem teljesítette a 2000/60 irányelv 7. cikke (2) bekezdésének végrehajtására vonatkozó kötelezettségét.

– A 14. cikk

– A 7. cikk (2) bekezdése

84. A Bizottság álláspontja szerint az 1993. évi törvény egyetlen rendelkezése sem ülteti át, még csak részben sem a 7. cikk (2) bekezdéséből eredő azon kötelezettsége-

87. Végezetül a Bizottság arra hivatkozik, hogy nem található meg az 1993. évi törvény-

29 – Ami a Bizottság által a 7. cikk (1) és (3) bekezdését érintő eredetileg megfogalmazott kifogásokat illeti, lásd a fenti 33. és 37. pontot.

30 – Lásd fent a 27. lábjegyzetet.

ben a 2000/60 irányelv 14. cikkében megfogalmazott „az irányelv végrehajtásában különösen a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek elkészítésében, felülvizsgálatában és korszerűsítésében valamennyi érdekelt fél aktív részvételét” célzó tájékoztatási és konzultációs eljárás szervezésének kötelezettsége.

88. A Luxemburgi Nagyhercegség nem állítja, hogy az 1993. évi törvény tartalmaz egy, a 2000/60 irányelv 14. cikkének megfelelő rendelkezést. Mégis úgy érvel, hogy a 2000/60 irányelv 13. cikkével összefüggésben értelmezett 14. cikk (1) bekezdéséből következően a 14. cikkben megfogalmazott, a lakosság tájékoztatására vonatkozó kötelezettség teljesítésére megadott határidő még nem járt le.

89. A Luxemburgi Nagyhercegség joggal állítja, hogy a 13. cikk (6) bekezdése alapján a vízgyűjtő-gazdálkodási terveket legkésőbb a 2000/60 irányelv hatályba lépésétől számított kilenc év elteltével kell nyilvánosságra hozni, és hogy a 14. cikk (1) bekezdése alapján az intézkedések típusától függően egy-három évvel annak az időszaknak a kezdete előtt, amelyre a terv vonatkozik, a nyilvánosságot tájékoztatni kell, és lehetővé tenni, hogy arról állást foglalhasson. Mindazonáltal az is világos, hogy a 14. cikk azt a jogot biztosítja a magánszemélyeknek és az érdekelt feleknek, hogy aktívan részt vehessenek az a fent említett irányelv végrehajtásában, és „különösen a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek létrehozásában, felülvizsgálatában és végrehajtásában”.

90. Amikor magánszemélyek jogairól van szó, a tagállamoknak nemcsak a fent említett ítélkezési gyakorlatban megállapított irányelvek átültetésére vonatkozó általános kötelezettségeknek kell eleget tenniük³¹, hanem kötelesek biztosítani azt is, hogy az ezen elvekből származó jogi helyzet „kellőképpen pontos és egyértelmű legyen, valamint hogy a kedvezményezettek jogait teljes mértékben megismerhessék, és adott esetben azokat a nemzeti bíróságok előtt érvényesíthessék”³².

91. Tehát úgy vélem, hogy jelen esetben a nemzeti átültető intézkedések az irányelv 13. cikkének (6) bekezdésében foglalt határidőt jogilag kötelezővé teszik az illetékes nemzeti hatóságok részére, és kellő időben lehetővé teszik a magánszemélyek részére valamennyi joguk megismerését az irányelv 14. cikkének (1) és (2) bekezdésében foglalt eljárások alapján.

92. Az átültetésre irányuló rendelkezések teljes hiánya nyilvánvalóan nem tesz eleget ezeknek a feltételeknek. A Luxemburgi Nagyhercegség állításával ellentétben az a tény, hogy a vízgyűjtő-gazdálkodási terveket és az arra vonatkozó tájékoztatási eljárást csak egy jövőbeli, még nem meghatározott időpontban kell nyilvánosságra hozni és előterjeszteni, nem vonja kétségbe azt a

31 – Lásd fent a 26. és 27. lábjegyzetet.

32 – Lásd különösen a Bizottság kontra Olaszország ügyben hozott, a 8. lábjegyzetben idézett ítélet 51. pontját, és az idézett ítélkezési gyakorlatot.

tényt, hogy a tagállamok kötelesek e kötelezettségek végrehajtásának biztosítása érdekében pontos, egyértelmű és jogilag kötelező erejű intézkedéseket hozni. Ettől eltérő különös rendelkezések hiányában a 24. cikkben meghatározott általános határidőt kell alkalmazni.

A költségekről

93. Azt a végkövetkeztetést kell tehát levonni, hogy mivel a Luxemburgi Nagyhercegség nem fogadta el a 2000/60 irányelv 14. cikkének nemzeti jogi szinten történő végrehajtásához szükséges intézkedéseket, nem teljesítette a 2000/60 irányelvből eredő kötelezettségeit.

94. Az eljárási szabályzat 69. cikkének 3. §-a szerint részleges pernyertesség esetén a Bíróság elrendelheti a költségeknek a felek közötti megosztását. Ez a helyzet állt elő a jelen eljárásban, mivel a Bíróság a Bizottság keresetének csak részben adott helyt. Ezért úgy ítélem meg, hogy a feleknek viselniük kell saját költségeiket.

Végkövetkeztetések

95. Az előzőekben kifejtettekre tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság:

(1) állapítsa meg, hogy a Luxemburgi Nagyhercegség

- mivel a 3. cikkel kapcsolatos rendelkezések kivételével nem közölte a Bizottsággal a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2000. október 23-i 2000/60/EK európai parlamenti és

tanácsi irányelvet átültető törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket – nem teljesítette az ugyanezen irányelv 24. cikkéből eredő kötelezettségeit;

- mivel elmulasztotta az előírt határidőn belül elfogadni a 2000/60 irányelv 2. cikkének, 7. cikke (2) bekezdésének és 14. cikkének való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, nem teljesítette az ezen irányelv 24. cikkéből eredő kötelezettségeit.

(2) A keresetet ezt meghaladó részében utasítsa el.

(3) Kötelezze a peres feleket saját költségeik viselésére.