YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

30 päivänä marraskuuta 2006 *

Asiassa C-32/05,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 31.1.2005,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään S. Pardo Quintillán ja J. Hottiaux, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Luxemburgin suurherttuakunta, asiamiehenään S. Schreiner, avustajanaan avocat P. Kinsch,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Rosas sekä tuomarit A. Borg Barthet ja A. Ó Caoimh (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: E. Sharpston,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 23.3.2006 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 18.5.2006 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut yhteisön vesipolitiikan puitteista 23.10.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY (EYVL L 327, s. 1; jäljempänä direktiivi) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut tämän direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja

hallinnollisia määräyksiä, lukuun ottamatta direktiivin 3 artiklan 1–3 ja 5–7 kohtaa sekä 7 artiklan 3 kohtaa, tai koska se ei ainakaan ole ilmoittanut komissiolle mainituista toimenpiteistä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

2 Direktiivin 18 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"Yhteisön vesipolitiikka edellyttää avoimia, tehokkaita ja yhdenmukaisia lainsäädännöllisiä puitteita. Yhteisön olisi luotava yhteiset periaatteet ja yleispuitteet toiminnalle. Tällä direktiivillä olisi luotava nämä puitteet sekä koordinoitava, yhdennettävä ja pitkällä aikavälillä kehitettävä edelleen vesien suojelun ja kestävän käytön yleisperiaatteita ja -rakenteita yhteisössä toissijaisuusperiaatteen mukaisesti."

3 Direktiivin 29 perustelukappaleesta ilmenee, että pyrkiessään saavuttamaan direktiivissä asetetut tavoitteet ja laatiessaan sitä varten toimenpideohjelmia jäsenvaltiot voivat toteuttaa ne vaiheittain täytäntöönpanokustannusten jakamiseksi pitemmälle ajalle.

4 Direktiivin 1 artiklan mukaan sen "tarkoituksena on luoda puitteet sisämaan pintavesien, jokisuiden vaihettumisalueiden sekä rannikko- ja pohjavesien suojelua varten".

5 Direktiivin 2 artiklassa määritellään 41 direktiivin tavoitteiden kannalta olennaista käsitettä. Tietyt näistä käsitteistä koskevat veden laatunormeja, joita direktiivissä ja erityisesti sen 4 artiklassa edellytetään jäsenvaltioiden noudattavan. Määräajat, joissa näitä normeja on noudatettava, vahvistetaan erityisesti direktiivin 4–6 ja 8 artiklassa.

6 Direktiivin 3 artikla, jonka otsikkona on "Hallinnollisten järjestelyjen yhteensovittaminen vesipiireissä", kuuluu seuraavasti:

"1. Jäsenvaltioiden on määritettävä kansallisella alueellaan olevat erilliset vesistöalueet ja muodostettava niistä tämän direktiivin soveltamiseksi erillisiä vesipiirejä.
– –

2. Jäsenvaltioiden on toteutettava tämän direktiivin säännösten soveltamiseksi kaikissa alueensa vesipiireissä aiheelliset hallinnolliset järjestelyt, mukaan lukien asianmukaisen toimivaltaisen viranomaisen nimeäminen.

3. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että vesistöalue, joka ulottuu useamman kuin yhden jäsenvaltion alueelle, liitetään kansainväliseen vesipiiriin. Asianomaisten jäsenvaltioiden pyynnöstä komissio avustaa tällaisen kansainvälisen vesipiirin perustamista.

– –

4. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että tämän direktiivin vaatimukset 4 artiklassa määritettyjen ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi, ja erityisesti kaikki toimenpideohjelmat sovitetaan yhteen koko vesipiirissä. Kansainvälisten vesipiirien osalta kyseisten jäsenvaltioiden on yhdessä huolehdittava yhteensovittamisesta, ja ne voivat käyttää kansainvälisten sopimusten perusteella syntyneitä rakenteita tähän tarkoitukseen. Kyseisten jäsenvaltioiden pyynnöstä komissio avustaa toimenpideohjelmien laatimista.

– –

6. Jäsenvaltiot voivat nimetä olemassa olevan kansallisen tai kansainvälisen toimielimen toimivaltaiseksi viranomaiseksi tätä direktiiviä sovellettaessa.

7. Jäsenvaltioiden on nimettävä toimivaltainen viranomainen 24 artiklassa mainittuun päivämäärään mennessä.

– –"

7 Direktiivin 4 artiklassa esitetään ne ympäristötavoitteet, jotka jäsenvaltioiden on saavutettava vesipiirien hoitosuunnitelmissa esitettyjä pintavesiä, pohjavesiä ja suojelualueita koskevia toimenpideohjelmia käytäntöön saatettaessa. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta ehkäistään kohteena olevien vesien ja

suojelualueiden ympäristön pilaantuminen ja parannetaan ja ennallistetaan niitä siten, että niiden laatu vastaa direktiivin säännöksissä, erityisesti sen 2 artiklassa, määritettyä tasoa.

8 Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan "jäsenvaltioiden on huolehdittava, että normeja ja tavoitteita noudatetaan viimeistään 15 vuoden kuluessa tämän direktiivin voimaantulosta, jollei siinä yhteisön lainsäädännössä, jonka mukaan suojelualue on perustettu, toisin säädetä".

9 Juomaveden ottoon käytettävien vesien osalta direktiivin 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on yksilöitävä kaikissa vesipiireissä

– kaikki vesimuodostumat, joista otetaan vettä ihmisten käyttöön enemmän kuin keskimäärin 10 m^3 päivässä tai yli viidenkymmenen ihmisen tarpeisiin, ja

– vesimuodostumat, jotka on tarkoitus ottaa tällaiseen käyttöön.

Jäsenvaltioiden on seurattava liitteen V mukaisesti vesimuodostumia, joista mainitun liitteen mukaisesti otetaan vettä keskimäärin yli 100 m^3 päivässä.

2. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että kaikissa 1 kohdan mukaisesti yksilöidyissä vesimuodostumissa saavutetaan 4 artiklan mukaiset tavoitteet ja että ne täyttävät tämän direktiivin vaatimukset sekä pintavesimuodostumien osalta 16 artiklan mukaiset yhteisön ympäristönlaatunormit ja että niistä asianmukaisella vedenkäsittelyllä ja yhteisön lainsäädännön mukaisesti saatava vesi täyttää myös [juomaveden laadusta 15.7.1980 annetun neuvoston] direktiivin 80/778/EY [(EYVL L 229, s. 11)], sellaisena kuin se on muutettuna [3.11.1998 annetulla neuvoston] direktiivillä 98/83/EY [(EYVL L 330, s. 32)], vaatimukset.

3. Jäsenvaltioiden on huolehdittava yksilöityjen vesimuodostumien riittävästä suojelusta niiden laadun huononemisen välttämiseksi jotta juomaveden tuottamisessa vaadittavan puhdistuskäsittelyn tasoa voidaan laskea. Jäsenvaltiot voivat perustaa suojavyöhykkeitä kyseisiä vesimuodostumia varten."

10 Direktiivin 14 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on kannustettava kaikkia asianomaisia osapuolia osallistumaan tämän direktiivin täytäntöönpanoon, erityisesti vesipiirin hoitosuunnitelmien laatimisen, tarkistamisen ja ajantasaistamisen osalta. Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että ne jokaisen vesipiirin osalta julkaisevat

a) vähintään kolme vuotta ennen hoitosuunnitelmakauden alkamista hoitosuunnitelman laatimisaikataulun ja sitä koskevan työohjelman, mukaan lukien ilmoitus toteutettavista kuulemistoimista;

b) vähintään kaksi vuotta ennen hoitosuunnitelmakauden alkamista alustavan katsauksen tärkeistä vesistöalueen hoitoa koskevista kysymyksistä;

c) vähintään vuosi ennen hoitosuunnitelmakauden alkamista hoitosuunnitelmaehdotuksen,

ja että kansalaisilla, mukaan lukien veden käyttäjät, on oltava mahdollisuus esittää niistä huomautuksia.

Vesipiirin hoitosuunnitelmaehdotuksen laatimisessa käytettyjen tausta-asiakirjojen ja tietojen on oltava pyynnöstä saatavilla.

2. Jäsenvaltioiden on annettava vähintään kuusi kuukautta aikaa toimittaa kirjallisia huomautuksia kyseisistä asiakirjoista, jotta eri tahot saataisiin aktiivisesti mukaan ja niitä voitaisiin kuulla.

3. Mitä 1 ja 2 kohdassa säädetään, sovelletaan myös ajantasaistettuihin vesipiirin hoitosuunnitelmiin."

11 Direktiivin 24 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 22 päivänä joulukuuta 2003. Niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

– –

2. Jäsenvaltioiden on toimitettava kirjallisina komissiolle tämän direktiivin alalta antamansa keskeiset kansalliset säännökset. Komissio ilmoittaa niistä muille jäsenvaltioille."

Kansallinen lainsäädäntö

12 Vesien suojelusta ja hoidosta 29.7.1993 annettu laki (Mém. A 1993, s. 1302; jäljempänä vuoden 1993 laki) koskee julkisia ja yksityisiä pinta- ja pohjavesiä.

13 Vuoden 1993 lain 2 §, jonka otsikkona on "Johtavat periaatteet", kuuluu seuraavasti:

"1. Tämän lain tavoitteena on estää vesien pilaantumista ja taata vesivarojen uusiutuminen erityisesti sellaisten vaatimusten täyttymiseksi, jotka liittyvät

– ihmisten ja eläinten terveyden suojeluun sekä ekologiseen tasapainoon

– vettä vastaanottavien vesiekosysteemien biologiseen elämään ja erityisesti kalojen elämään

– veden toimittamiseen ihmisten ja teollisuuden käyttöön

– vesivarojen suojeluun

– uintiin, vesiurheiluun ja niihin liittyvään vapaa-ajan toimintaan

– maiseman suojelemiseen ja

– maatalouteen, teollisuuteen, liikenteeseen ja kaikkeen muuhun yleishyödylliseen ihmistoimintaan.

2. Jokainen, joka käyttää tässä laissa tarkoitettuja vesiä, on velvollinen estämään tai vähentämään kaikin mahdollisin tavoin vesien pilaantumista olosuhteiden edellyttämää huolellisuutta noudattaen."

14 Saman lain 3 § sisältää määritelmät lakiin sisältyville 12 käsitteelle.

15 Vesien suojavyöhykkeiden tunnistamisesta, perustamisesta ja hoidosta vuoden 1993 lain 18 ja 19 §:ssä säädetään seuraavaa:

"18. Vesien suojavyöhykkeet

1. Juomavedeksi tarkoitetun veden laadun varmistamiseksi vedenottopisteiden ympäristössä sijaitsevat alueet voidaan julistaa suojavyöhykkeiksi, jotka voidaan jakaa välittömiin suojavyöhykkeisiin, lähellä sijaitseviin suojavyöhykkeisiin ja kaukaisiin suojavyöhykkeisiin.

Tämän täytäntöönpanotoimenpiteen on oltava tämän lain 6 §:ssä säädetyn kansallisen vesien hoitosuunnitelman mukainen.

2. Välittömällä suojavyöhykkeellä sijaitsevat alueet pakkolunastetaan.

Ne voidaan pakkolunastaa pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen 15.3.1979 annetulla lailla säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti.

3. Lähellä sijaitsevilla suojavyöhykkeillä voidaan kieltää kaikki toiminnat, kaikki laitokset ja kaikki varastot, jotka voivat suoraan tai välillisesti heikentää vesien laatua, tai niitä voidaan säännellä tai ne voidaan saattaa erityisen luvan varaisiksi.

4. Kaukaisilla suojavyöhykkeillä voidaan säännellä edellä 3 kohdassa tarkoitettuja toimintoja, laitoksia ja varastoja.

19. Vesien suojavyöhykkeiden perustaminen ja hoitaminen

1. Ministeriö tekee hallituksen suostumuksella ehdotuksen vesien suojavyöhykkeiden perustamisesta.

2. Ministeriö määrää, että perustetaan asiakirja-aineisto, joka sisältää

– hankkeen kohteen, perustelut ja ulottuvuuden mainitsevan muistion

– geologisen tutkimuksen, jossa todetaan muun muassa suodattumisvyöhykkeiden ja suojeltavien vedenottopisteiden välisen hydrogeologisen prosessin nopeus

– luettelon kunnista, jotka kuuluvat kokonaan tai osittain suojeltavaan alueeseen, ja joka sisältää kunnittain merkinnän vastaavista rekisterialueista

– topografisen kartan ja kiinteistörekisterin, johon on merkitty suojeltavan vyöhykkeen rajalinjat

– hoitosuunnitelman, jossa vahvistetaan

a) alueen omistajille ja haltijoille aiheutuvat maksut

b) suojeltavaa vyöhykettä koskevat rasitteet

c) tarvittavissa määrin suojeltavan vyöhykkeen edellyttämät parannus- ja muutostyöt.

3. Ministeriö toimittaa julkista kuulemista varten asiakirja-aineiston alueellisesti toimivaltaiselle viranomaiselle.

Alueellinen toimivaltainen viranomainen määrää asiakirja-aineiston säilyttämisestä 30 päivän ajan kunnanvirastossa, jossa yleisö voi tutustua siihen. Säilyttämisestä ilmoitetaan kunnassa tavanomaisella tavalla kiinnitettävillä ilmoituksilla, joissa kehotetaan tutustumaan asiakirja-aineistoon.

Hanketta vastaan esitettävät vastalauseet on edellisessä kohdassa säädetyssä määräajassa toimitettava kunnanhallitukselle, joka antaa ne tiedoksi kunnanvaltuustolle lausuntoa varten. Tämä asiakirja-aineisto on yhdessä valitusten ja kunnanhallituksen lausunnon kanssa toimitettava kuukauden kuluessa julkaisun määräajan päättymisestä alueelliselle toimivaltaiselle viranomaiselle, joka toimittaa nämä asiakirjat sekä huomautuksensa ministeriölle.

4. Vesien suojavyöhykkeeksi julistaminen suoritetaan suurherttuan asetuksella Conseil d'Etat'n kuulemisen jälkeen.

5. Suurherttuan asetuksella, jolla julistetaan osa alueen vesistä suojavyöhykkeeksi, voidaan asettaa kiinteän omaisuuden omistajille ja haltijoille maksuja ja rasitteita, jotka koskevat erityisesti

– vesien käyttöä

– kasvinsuojeluaineiden ja pilaavien lannoitteiden käytön sääntelyä

– maankäytön muutoskieltoa.

Vesien suojavyöhykkeeksi julistamisen vaikutukset liittyvät kyseiseen alueeseen riippumatta siitä, kenelle se kuuluu."

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely

16 Koska komissio katsoi, ettei direktiiviä ollut pantu Luxemburgin oikeudessa täytäntöön säädetyssä määräajassa, komissio kehotti EY 226 artiklan mukaisesti 26.1.2004 Luxemburgin suurherttuakuntaa esittämään huomautuksensa, minkä jälkeen se lähetti 9.7.2004 perustellun lausunnon, jossa se kehotti tätä jäsenvaltiota toteuttamaan direktiivin noudattamisen edellyttämät toimenpiteet kahden kuukauden kuluessa lausunnon tiedoksi antamisesta.

17 Kyseiseen perusteltuun lausuntoon 27.9.2004 antamassaan vastauksessa Luxemburgin viranomaiset esittivät direktiivin täytäntöönpanon viivettä perustellakseen eri syitä, muun muassa siinä mainittujen tiettyjen käsitteiden epäselvyyden ja Luxemburgin hallituksen päätöslauselman siitä, että mainitun täytäntöönpanon avulla ryhdytään tarkistamaan perustavanlaatuisesti olemassa olevaa kansallista lainsäädäntöä. Kyseiset viranomaiset ovat kuitenkin täsmentäneet, että viive direktiivien muodollisessa täytäntöönpanossa ei millään tavoin muodosta estettä siinä säädettyjen eri määräaikojen noudattamiselle.

18 Koska komissio ei ollut tyytyväinen saamaansa vastaukseen, se päätti nostaa käsiteltävänä olevan kanteen.

Kanne

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee sitä, että täytäntöönpanotoimenpiteistä ei ole ilmoitettu

Asianosaisten lausumat

19 Komissio palauttaa mieliin, että direktiivin 24 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 22.12.2003 ja niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä. Kannekirjelmässään se väittää, että Luxemburgin viranomaiset eivät ole ilmoittaneet sille annetuista säännöksistä.

20 Komissio ottaa huomioon tiedot, jotka Luxemburgin hallitus oli sille antanut vastineessaan ja jotka liittyivät kirjeeseen, jonka Luxemburgin Euroopan unionin pysyvä edustusto osoitti sille 24.8.2004 päivätyssä kirjeessä (jäljempänä 24.8.2004 päivätty kirje), joka koski direktiivin 3 artiklan soveltamista, ja myöntää vastauksessaan, että sen omien yksiköiden välisen puutteellisen koordinoinnin vuoksi se ei ollut saanut tietoonsa tätä kirjettä. Vaikka komissio myöntääkin, että kyseisen 3 artiklan nojalla vaadittu ilmoitus on tehty, se väittää kuitenkin edelleen, että tämä ilmoitus on tehty saman 3 artiklan 8 kohdassa vahvistetun 22.6.2004 päättyneen määräajan jälkeen ja lisäksi sen jälkeen, kun perusteltu lausunto oli lähetetty.

21 Komissio korostaa vuoden 1993 lain osalta, jossa Luxemburgin suurherttuakunnan mukaan myönnetään tämän valtion viranomaisille riittävä toimivalta varmistaa direktiivin toiminnallisten tavoitteiden toteuttaminen ja joka on ilmoitettu komissiolle ensimmäisen kerran vastaajan vastauksen yhteydessä, että ennen tätä

ilmoittamista sillä ei ole ollut tiedossaan lain olemassaolo eikä sen sisältö. Näin ollen se päättelee, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole ilmoittanut direktiivin noudattamiseksi toteutetuista toimenpiteistä säädetyssä määräajassa.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

22 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että kun arvioidaan sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se oli perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä. Yhteisöjen tuomioistuin ei voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia (ks. mm. asia C-168/03, komissio v. Espanja, tuomio 14.9.2004, Kok. 2004, s. I-8227, 24 kohta ja asia C-118/05, komissio v. Portugali, tuomio 12.1.2006, 7 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

23 Nyt esillä olevassa asiassa on aluksi todettava, että 24.8.2004 päivätty kirje oli lähetetty ennen 9.7.2004 päivätyssä perustellussa lausunnossa vahvistetun kahden kuukauden määräajan päättymistä. Vaikka onkin totta, kuten komissio on todennut, että Luxemburgin viranomaiset eivät ole mitenkään viitanneet tähän kirjeeseen oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä, tämä ei kuitenkaan muuta sitä, että ilmoitus direktiivin 3 artiklan noudattamiseksi toteutetuista toimenpiteistä on tehty ennen mainitun määräajan päättymistä.

24 Näin ollen on siis todettava, että komission esittämä ensimmäinen väite ei ole perusteltu tämän säännöksen täytäntöönpanotoimenpiteiden ilmoittamisen osalta.

25 Luxemburgin suurherttuakunnan toteuttamista muista toimenpiteistä direktiivin panemiseksi täytäntöön on todettava, että tämä jäsenvaltio antoi vuoden 1993 lain ensimmäisen kerran tiedoksi vastineessaan, jossa se väitti, että tällä lailla pantiin direktiivi asianmukaisesti täytäntöön. Ei ole tarpeen tutkia, pannaanko tällä lailla todellakin direktiivi asianmukaisesti täytäntöön, koska tämä kysymys on komission toisen väitteen kohteena, mutta on todettava, että tämän tuomion 22 kohdassa mainitun yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan näin suurella viiveellä esitetty puolustautumiskeino on vaikutukseton sen kanneperusteen osalta, joka koskee perustellussa lausunnossa asetetussa määräajassa vaadittujen tietojen ilmoittamatta jättämistä.

26 Direktiivin 7 artiklan 3 kohdan panemiseksi täytäntöön toteutetuista toimenpiteistä komissio on todennut vastauksessaan, että vuoden 1993 lain 18 ja 19 §:ää voidaan pitää säännöksinä, joilla pannaan tyydyttävästi täytäntöön tämä säännös. Koska tämä laki kuitenkin annettiin komissiolle tiedoksi ensimmäisen kerran vastineen liitteenä, on tämän tuomion edellä olevassa kohdassa mainituista syistä katsottava perustelluksi komission väite, joka koskee direktiivin 7 artiklan 3 kohdan panemiseksi täytäntöön toteutettujen toimenpiteiden ilmoittamatta jättämistä.

27 Kun otetaan huomioon kaikki nämä seikat, on katsottava, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut direktiivin 2000/60 24 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole ilmoittanut komissiolle tämän direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, lukuun ottamatta niitä, jotka koskevat tämän direktiivin 3 artiklaa.

Toinen kanneperuste, joka koskee direktiivin täytäntöönpanemiseksi tarpeellisten toimenpiteiden toteuttamatta jättämistä

Asianosaisten lausumat

28 Komissio väittää, että direktiivi edellyttää jäsenvaltioilta yleisten ja erityisten täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamista, jotta niiden kansallinen lainsäädäntö tulisi yhteensoveltuvaksi direktiivissä vahvistettujen tavoitteiden kanssa. Siinä velvoitetaan komission mukaan jäsenvaltiot toteuttamaan vesialaa koskevat lainsäädäntötoimenpiteet 22.12.2003 mennessä sekä ryhtymään konkreettisiin toimenpiteisiin, jotka on toteutettava joko tähän samaan päivään mennessä tai ajallisesti porrastettuihin päivämääriin mennessä. Komission mukaan yleiset puitteet vahvistavan kansallisen lainsäädännön valmistelu on täytäntöönpanon merkittävin vaihe, koska kyseessä on jäsenvaltioiden pääasiallisten velvoitteiden vahvistaminen ja asianmukaisen perustan antaminen yksityiskohtaisempien toimenpiteiden toteuttamiselle.

29 Toissijaisesti komissio väittää, että vuoden 1993 lain säännöksillä ei panna direktiiviä kokonaan täytäntöön.

30 Luxemburgin hallitus katsoo, että direktiivi ei vaadi tosiasiallisia täytäntöönpanotoimenpiteitä, jotta Luxemburgin oikeusjärjestys tulisi yhdenmukaiseksi siinä vahvistettujen tavoitteiden kanssa. Yhtäältä direktiivissä vaaditaan konkreettisia toimenpiteitä, jotka jäsenvaltioiden viranomaisten on toteutettava, ennemmin kuin kansallisen lainsäädännön muodollista yhdenmukaistamista yhteisön oikeuden kanssa. Kyseessä ei ole jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistamista koskeva direktiivi, vaan direktiivi, jossa vaaditaan vahvistettaviksi puitteet yhteisön politiikalle vesialalla.

31 Mainittu hallitus korostaa myös, että kunkin jäsenvaltioiden viranomaisten tehtäväksi asetetun toiminnallisen velvoitteen osalta on säädetty määräaika, ja ne ulottuvat vuodesta 2006 vuoteen 2015, ja se toimii niin, että näin määritellyt tavoitteet voidaan saavuttaa direktiivissä vahvistetussa määräajassa. Lisäksi se katsoo, että Luxemburgin lainsäädännössä, erityisesti vuoden 1993 laissa, annetaan kansallisille viranomaisille joukko keinoja, jotka voivat osoittautua riittäviksi direktiivin toiminnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

– Velvoite antaa direktiivin täytäntöönpanoa koskeva puitelainsäädäntö

32 Aluksi siitä kysymyksestä, velvoitetaanko direktiivillä jäsenvaltiot antamaan puitelainsäädäntö direktiiviin perustuvien velvollisuuksien panemiseksi täytäntöön kansallisessa oikeudessa, on palautettava mieliin, että jokaisella jäsenvaltiolla, jolle direktiivi on osoitettu, on velvollisuus toteuttaa kansallisessa oikeusjärjestyksessään direktiivissä asetetun tavoitteen mukaisesti kaikki direktiivin täyden oikeusvaikutuksen varmistamiseksi tarvittavat toimenpiteet (ks. erityisesti asia C-478/99, komissio v. Ruotsi, tuomio 7.5.2002, Kok. 2002, s. I-4147, 15 kohta ja asia C-233/00, komissio v. Ranska, tuomio 26.6.2003, Kok. 2003, s. I-6625, 75 kohta).

33 On täsmennettävä, että komission toisen kanneperusteen ensimmäisellä osalla tarkoitetaan sen kysymyksen lisäksi, onko Luxemburgin suurherttuakunnalla velvollisuus toteuttaa kaikki tarpeelliset toimenpiteet direktiivin täyden oikeusvaikutuksen varmistamiseksi, mitä se ei kiistä, myös sitä kysymystä, onko mainitulla jäsenvaltiolla velvollisuus toteuttaa tietty toimenpide eli puitelainsäädäntö direktiivin täyden oikeusvaikutuksen varmistamiseksi ja siinä sille asetettujen velvollisuuksien noudattamiseksi.

34 EY 249 artiklan kolmannen kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat valita muodon ja keinot, joilla direktiivit pannaan täytäntöön niillä tavoitellun tuloksen saavuttamiseksi parhaalla mahdollisella tavalla. Tästä määräyksestä johtuu, että direktiivin saattaminen osaksi kansallista oikeusjärjestystä ei välttämättä edellytä kunkin jäsenvaltion lainsäädäntötoimenpiteitä. Yhteisöjen tuomioistuin on myös toistuvasti todennut, että ei vaadita sitä, että direktiivin säännökset olisi samanmuotoisina toistettava nimenomaisella erityisellä säännöksellä, vaan direktiivin panemiseksi täytäntöön voi direktiivin sisällön mukaan riittää yleinen oikeustila. Erityisesti yleisten valtiosääntöoikeudellisten tai hallinto-oikeudellisten periaatteiden olemassaolo voi tehdä tarpeettomaksi täytäntöönpanon toteuttamisen erityisin lainsäädäntötoimin tai asetuksin, kuitenkin sillä edellytyksellä, että nämä periaatteet takaavat sen, että kansalliset hallintoviranomaiset soveltavat tosiasiallisesti direktiiviä kaikilta osin ja että tilanteessa, jossa direktiivin asianomaisen säännöksen tarkoituksena on luoda oikeuksia yksityisille, näihin periaatteisiin perustuvan oikeudellisen tilanteen on oltava riittävän täsmällinen ja selvä ja että ne, joiden eduista on kysymys, pystyvät täysimääräisesti selvittämään oikeutensa ja tarvittaessa vetoamaan niihin kansallisissa tuomioistuimissa (ks. erityisesti asia 29/84, komissio v. Saksa, tuomio 23.5.1985, Kok. 1985, s. 1661, 22 ja 23 kohta; asia C-217/97, komissio v. Saksa, tuomio 9.9.1999, Kok. 1999, s. I-5087, 31 ja 32 kohta ja em. asia komissio v. Ranska, tuomion 76 kohta).

35 Yhteisöjen tuomioistuin on katsonut myös, että säännöstä, joka koskee yksinomaan jäsenvaltioiden ja komission välisiä suhteita, ei lähtökohtaisesti tarvitse panna täytäntöön. Koska jäsenvaltioilla kuitenkin on velvollisuus varmistaa yhteisön oikeuden täysimääräinen noudattaminen, komissio voi osoittaa, että näitä suhteita säätelevän direktiivin säännöksen noudattaminen edellyttää erityisten täytäntöönpanotoimien toteuttamista kansallisessa lainsäädännössä (ks. vastaavasti asia C-72/02, komissio v. Portugali, tuomio 24.6.2003, Kok. 2003, s. I-6597, 19 ja 20 kohta ja asia C-296/01, komissio v. Ranska, tuomio 20.11.2003, Kok. 2003, s. I-13909, 92 kohta).

36 Näin ollen kussakin yksittäistapauksessa on määritettävä niiden direktiivin säännösten luonne, joita jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne koskee, jotta voitaisiin arvioida jäsenvaltioille kuuluvan täytäntöönpanovelvoitteen laajuus.

37 Yhteisön lainsäädäntökäytäntö osoittaa, että direktiiveissä jäsenvaltioille asetetut velvoitetyypit ja näin ollen tulokset, jotka jäsenvaltioiden on saavutettava, voivat olla hyvin erilaisia (asia C-60/01, komissio v. Ranska, tuomio 18.6.2002, Kok. 2002, s. I-5679, 25 kohta).

38 Tietyissä direktiiveissä edellytetään, että kansallisella tasolla annetaan lainsäädäntötoimia ja että niiden noudattaminen on tuomioistuimien suorittaman valvonnan tai hallinnollisen valvonnan alaista (ks. tältä osin asia C-360/88, komissio v. Belgia, tuomio 16.11.1989, Kok. 1989, s. 3803; asia C-329/88, komissio v. Kreikka, tuomio 6.12.1989, Kok. 1989, s. 4159 ja em. asia komissio v. Ranska, tuomion 26 kohta).

39 Joissakin direktiiveissä säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että tietyt yleisesti muotoillut tavoitteet, joita ei määrällisesti täsmennetä, saavutetaan, ja niissä jätetään jäsenvaltioille tietty harkintavalta toteutettavien toimenpiteiden luonteen osalta (ks. tältä osin asia C-365/97, komissio v. Italia, ns. San Rocco -tuomio, tuomio 9.11.1999, Kok. 1999, s. I-7773, 67 ja 68 kohta ja em. asia komissio v. Ranska, tuomion 27 kohta).

40 Edelleen joissakin direktiiveissä edellytetään jäsenvaltioilta hyvin täsmällisten ja konkreettisten tulosten saavuttamista tietyssä määräajassa (ks. tältä osin asia

C-56/90, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 14.7.1993, Kok. 1993, s. I-4109, 42–44 kohta; asia C-268/00, komissio v. Alankomaat, tuomio 19.3.2002, Kok. 2002, s. I-2995, 12–14 kohta ja em. asia komissio v. Ranska, tuomion 28 kohta).

41 Nyt esillä olevan kanteen osalta on palautettava mieliin, että direktiivi 2000/60 on puitedirektiivi, joka on annettu EY 175 artiklan 1 kohdan nojalla. Siinä vahvistetaan yhteiset periaatteet ja yleiset toimintapuitteet vesien suojelemiseksi ja varmistetaan yleisten periaatteiden ja rakenteiden, jotka mahdollistavat vesien suojelun ja ekologisesti kannattavan käytön Euroopan yhteisössä, koordinointi, yhdentäminen ja niiden kehittäminen pidemmällä aikavälillä. Jäsenvaltioiden on kehitettävä myöhemmin siinä säädettyjä yhteisiä periaatteita ja yleisiä toimintapuitteita, ja niiden on toteutettava joukko erityisiä toimenpiteitä direktiivissä säädetyissä määräajoissa. Siinä ei kuitenkaan tarkoiteta jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen täydellistä yhtenäistämistä vesialalla.

42 Tämän direktiivin tarkastelusta ilmenee, että se sisältää erilaisia säännöksiä, joilla asetetaan velvoitteita jäsenvaltioille (ks. esimerkiksi 4 artikla, jossa velvoitetaan jäsenvaltiot panemaan täytäntöön tarvittavat toimenpiteet pintavesi- ja pohjavesimuodostumien tilan huononemisen estämiseksi), jäsenvaltioille komissioon ja yhteisöön nähden (ks. esimerkiksi 24 artiklan 2 kohta, joka koskee velvollisuutta ilmoittaa täytäntöönpanotoimenpiteet) ja itse toimielimille (ks. esimerkiksi 16 ja 17 artikla, joissa yhteisön toimielimiä kehotetaan toteuttamaan yhteisön toimenpiteitä vesien ja pohjavesien pilaantumisen alalla).

43 Direktiivin kokonaistarkastelusta ilmenee, että suurin osa sen säännöksistä on sellaisia, jotka on mainittu tämän tuomion 39 kohdassa, eli sellaisia, että niissä

velvoitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet sen takaamiseksi, että saavutetaan tietyt tavoitteet, jotka on toisinaan muotoiltu yleisesti, jättämällä jäsenvaltioille toteutettavien toimenpiteiden luonnetta koskeva harkintamarginaali.

44 Tämä direktiivi sisältää myös 1 artiklan kaltaisia säännöksiä, joissa mainitaan vain sillä tavoitellut eri päämäärät ja jotka eivät vaadi täytäntöönpanoa, kuten komissio itse on myöntänyt istunnossa.

45 Vastauksena istunnossa esitettyihin kysymyksiin, joiden tarkoituksena oli selvittää, mitkä direktiivin konkreettisista säännöksistä saavat aikaan velvoitteen antaa puitelainsäädäntöä direktiivin vaatimusten noudattamiseksi, komissio on viitannut direktiivin 1 ja 2 artiklaan, joissa mainitaan direktiivin tavoitteet ja ne määritelmät, joihin se perustuu, täsmentämättä, miltä osin nämä säännökset vaativat tällaisen lainsäädännön hyväksymistä tai miksi tällaisen lain hyväksyminen on tarpeen, jotta jäsenvaltiot voisivat taata direktiivissä vahvistetut tavoitteet säädetyissä määräajoissa.

46 Direktiivin näistä säännöksistä tai muistakaan sen säännöksistä ei kuitenkaan ilmene, että jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa tällainen puitelainsäädäntö pannakseen sen säännökset oikein täytäntöön.

47 Kuten Luxemburgin hallitus on myöntänyt istunnossa, puitelainsäädännön hyväksyminen tosin voi olla asianmukainen ja yksinkertaisin tapa panna direktiivi täytäntöön, koska se voi antaa toimivaltaisille viranomaisille yhdessä ainoassa tekstissä selvän oikeudellisen perustan toteuttaa direktiivissä säädetyt vesialaa

koskevat eri toimenpiteet, joiden täytäntöönpanon määräaika on ajallisesti porrastettu. Tällaisen puitelainsäädännön hyväksyminen voi myös helpottaa komission työtä, kun sen on valvottava, että jäsenvaltiot noudattavat niille tämän direktiivin perusteella kuuluvia velvoitteitaan.

48 Puitelainsäädännön hyväksyminen ei kuitenkaan ole ainoa tapa, jolla jäsenvaltiot voivat taata direktiivin täyden soveltamisen ja säätää organisoidusta ja yksityiskohtaisesta järjestelmästä, jonka tarkoituksena on tällä direktiivillä tarkoitettujen tavoitteiden noudattaminen.

49 Jos yhteisön lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut asettaa jäsenvaltioille velvollisuus hyväksyä niiden sisäisessä oikeusjärjestyksessä puitelainsäädäntö direktiivin panemiseksi täytäntöön, se olisi voinut lisätä tätä tarkoittavan säännöksen sen tekstiin. Näin ei kuitenkaan ole.

50 Joka tapauksessa se seikka, että komissio on myöntänyt oikeudenkäynnissä yhteisöjen tuomioistuimessa, että Luxemburgin suurherttuakunta on pannut täytäntöön direktiivin tietyt säännökset, erityisesti suurimman osan 3 artiklan säännöksistä sekä 7 artiklan 1 ja 3 kohdan, ja että se on myöntänyt, ettei ole välttämätöntä panna täytäntöön 1 artiklaa, osoittaa, että puitelainsäädäntö ei ole välttämätöntä tässä direktiivissä säädettyjen velvoitteiden noudattamiseksi.

51 Koska komission on näytettävä toteen väitteensä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä ja esitettävä yhteisöjen tuomioistuimelle tarvittavat seikat, jotta tämä voi todeta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, eikä se tällöin voi nojautua minkäänlaisiin olettamiin (ks. mm. asia 96/81, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.5.1982, Kok. 1982, s. 1791, 6 kohta ja asia C-404/00, komissio v. Espanja, tuomio 26.6.2003, Kok. 2003, s. I-6695, 26 kohta; C-434/01, komissio v. Yhdistynyt

kuningaskunta, tuomio 6.11.2003, Kok. 2003, s. I-13239, 21 kohta ja asia C-194/01, komissio v. Itävalta, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-4579, 34 kohta), ja koska komissio ei nyt esillä olevassa asiassa ole perustellut niitä direktiivin säännöksiä, joissa jäsenvaltiot velvoitetaan hyväksymään puitelainsäädäntö, eikä tällaisen toimenpiteen välttämättömyyttä direktiivillä tavoitellun tuloksen takaamiseksi, on todettava, että toisen kanneperusteen ensimmäisen osa ei ole perusteltu.

– Direktiivin täytäntöönpano vuoden 1993 lailla

52 Vastauksena Luxemburgin hallituksen ensimmäisen kerran vastineessaan esittämiin väitteisiin komissio väittää toissijaisesti, että vuoden 1993 lailla ei panna oikein täytäntöön direktiivin säännöksiä.

53 Tältä osin on huomattava, ettei komissio ole perustellussa lausunnossa eikä yhteisöjen tuomioistuimeen toimitetussa kannekirjelmässä, jossa komissio moittii Luxemburgin suurherttuakuntaa siitä, ettei se ole toteuttanut mitään direktiivin täytäntöönpanemiseksi tarpeellisia toimenpiteitä, pyrkinyt osoittamaan, miltä osin voimassa oleva Luxemburgin lainsäädäntö ei ole direktiivin säännösten mukainen. Tämä toimielin on vasta kantajan vastauksessaan väittänyt, että vuoden 1993 lailla ei panna mainittua direktiiviä asiamukaisesti täytäntöön.

54 Tämä täsmennyksen puute kannekirjelmässä johtuu kuitenkin Luxemburgin viranomaisten omasta menettelystä, koska ne eivät ole oikeudenkäyntiä edeltäneessä hallinnollisessa menettelyssä vedonneet vuoden 1993 lakiin riittävänä direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteenä ja ne ovat antaneet ymmärtää, että tätä täytäntöönpanoa varten tarpeelliset säännökset olivat juuri hyväksyttävinä.

55 Koska Luxemburgin hallitus on ensimmäisen kerran vastineessaan väittänyt, että vuoden 1993 laki on yhdenmukainen direktiivin kanssa, komissio on samalla tavoin esittänyt vastauksessaan väitteet sen osoittamiseksi, että Luxemburgin suurherttuakunnan väittämä täytäntöönpano on joka tapauksessa virheellinen tai puutteellinen direktiivin tiettyjen säännösten osalta, ja tämä on tehty Luxemburgin hallituksen vastineessaan myöhässä esittämien tietojen huomioon ottamiseksi.

56 Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut samankaltaisissa tilanteissa, että jos oikeudenkäyntiä edeltänyt hallinnollinen menettely on saavuttanut tavoitteensa, joka on suojella kyseessä olevan jäsenvaltion oikeuksia, mainittu jäsenvaltio, joka ei ole oikeudenkäyntiä edeltäneessä hallinnollisessa menettelyssä ilmoittanut komissiolle, että direktiivi on jo katsottava pannuksi täytäntöön voimassa olevassa kansallisessa oikeudessa, ei voi väittää, että komissio olisi laajentanut tai muuttanut mainitussa oikeudenkäyntiä edeltäneessä hallinnollisessa menettelyssä määriteltyä kanteen kohdetta. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan sen jälkeen, kun komissio on ensin moittinut jäsenvaltiota siitä, ettei tämä ole pannut direktiiviä miltään osin täytäntöön, se täsmentää vastauskirjelmässään, että sellainen täytäntöönpano, johon asianomainen jäsenvaltio on vedonnut ensimmäisen kerran vastineessaan, on joka tapauksessa virheellinen tai puutteellinen kyseisen direktiivin tiettyjen säännösten osalta, jolloin tällainen kanneperuste sisältyy väistämättä kanneperusteeseen, joka koskee koko täytäntöönpanon puuttumista, ja se on toissijainen tällaiseen kanneperusteeseen nähden (asia C-456/03, komissio v. Italia, tuomio 16.6.2005, Kok. 2005, s. I-5335, 23–42 kohta ja erityisesti 40 kohta).

57 Komissio väittää vastauksessaan, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole pannut täytäntöön direktiivin 1 ja 2 artiklaa, 3 artiklan 4 kohtaa, 7 artiklan 1 ja 2 kohtaa eikä 14 artiklaa.

58 Istunnossa se luopui 7 artiklan 1 kohtaa koskevasta kanneperusteestaan. Lisäksi, kuten tämän tuomion 44 kohdasta ilmenee, komissio on myöntänyt, ettei ole tarpeen panna täytäntöön direktiivin 1 artiklaa, joten on katsottava, että tästä kanneperusteesta on luovuttu.

59 Komissio on myös väittänyt istunnossa, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole pannut täytäntöön 4 artiklaa, 8–11 artiklaa ja 13 artiklaa, luettuna yhdessä direktiivin liitteen VI kanssa, eikä 24 artiklaa.

60 Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kyseessä olevalla jäsenvaltiolla on oltava tilaisuus puolustautua asianmukaisesti komission esittämiä väitteitä vastaan (ks. mm. asia C-117/02, komissio v. Portugali, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-5517, 53 kohta ja em. asia komissio v. Italia, tuomion 36 kohta), joten komission toisen kanneperusteen toinen osa on rajoitettava direktiivin niihin säännöksiin, jotka komissio on esittänyt vastauksessaan ja joista se ei ole tällä välin luopunut (toisin sanoen kyseisen direktiivin 2 artikla, 3 artiklan 4 kohta, 7 artiklan 2 kohta ja 14 artikla), koska Luxemburgin suurherttuakunnalla ei ole ollut mahdollisuutta puolustautua asianmukaisesti niiden direktiivin säännösten osalta, jotka komissio on maininnut ensimmäisen kerran istunnossa.

61 Ensinnäkin direktiivin 2 artiklasta komissio katsoo, että siihen sisältyviä määritelmiä ei ole pantu täytäntöön kansallisessa oikeusjärjestyksessä. Vuoden 1993 laissa määritellään vain käsitteet "päästöt", "pilaantuminen" ja "pohjavedet". Komissio viittaa erityisesti käsitteisiin "vesistöalue", "hyvä ekologinen potentiaali" ja "hyvä kemiallinen tila", jotka kaikki puuttuvat vuoden 1993 laista, vaikka ne sisältyvät direktiivin 2 artiklaan.

62 Luxemburgin hallitus ei väitä, että viimeksi mainittu laki sisältäisi kaikki kyseisessä 2 artiklassa luetellut määritelmät, mutta se väittää, että mainitut määritelmät ovat keskeisiä vain tässä direktiivissä jäsenvaltioille asetettujen toiminnallisten velvoitteiden määrittelemiseksi. Se katsoo, etteivät ne itsessään vaadi täytäntöönpanoa.

63 Direktiivin 2 artiklassa, luettuna yhdessä esimerkiksi sen 4 artiklan kanssa, asetetaan jäsenvaltioille täsmälliset velvollisuudet, joita niiden on noudatettava määritellyissä määräajoissa estääkseen kaikkien pinta- ja pohjavesivarastojen huonontumisen. Sama pätee useisiin muihin käsitteisiin, jotka on määritelty samassa 2 artiklassa, luettuna yhdessä muun muassa direktiivin 5, 6 ja 8 artiklan kanssa.

64 Kansallisen lainsäädännön ja yhteisön oikeuden säännösten – myös välittömästi sovellettavien – välistä ristiriitaa ei voida lopullisesti poistaa muuten kuin kansallisilla sitovilla oikeussäännöillä (ks. vastaavasti aisa C-334/94, komissio v. Ranska, tuomio 7.3.1996, Kok. 1996, s. I-1307, 30 kohta ja asia C-197/96, komissio v. Ranska, tuomio 13.3.1997, Kok. 1997, s. I-1489, 14 kohta).

65 On kuitenkin todettava, että kun vuoden 1993 laki ei sisällä määritelmiä direktiivin 2 artiklassa oleville käsitteille eikä tämän saman direktiivin 4, 5, 6 ja 8 artiklassa vahvistettuja määräaikoja, joiden kuluessa veden laatua koskevia normeja on noudatettava, mainitusta 2 artiklasta, kun sitä luetaan yhdessä viimeksi mainittujen säännösten kanssa, johtuvia velvoitteita ei ole pantu täytäntöön vaaditulla sitovuudella. Näin ollen on katsottava perustelluksi komission väite, joka koskee direktiivin 2 artiklan rikkomista.

66 Toiseksi direktiivin 3 artiklan 4 kohdan osalta komissio katsoo, ettei millään vuoden 1993 säännöksellä panna tätä säännöstä oikein täytäntöön.

67 Tämän säännöksen mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava, että tämän direktiivin vaatimukset sen 4 artiklassa määritettyjen ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi ja erityisesti kaikki toimenpideohjelmat sovitetaan yhteen koko vesipiirissä. Direktiivin

3 artiklan 4 kohdan sanamuodosta ilmenee kuitenkin, että siitä johtuvat velvoitteet eroavat sen mukaan, onko kyseessä oleva vesipiiri kansallinen vai kansainvälinen direktiivissä tarkoitetulla tavalla. Kansainvälisten vesipiirien osalta kyseisten jäsenvaltioiden on yhdessä huolehdittava yhteensovittamisesta, ja ne voivat käyttää kansainvälisten sopimusten perusteella syntyneitä rakenteita tähän tarkoitukseen.

68 Luxemburgin hallitus myöntää, että 3 artiklan 4 kohdasta seuraa yhteensovittamisvelvoite, mutta se väittää kuitenkin, ettei sen alueella ole kansallisia vesipiirejä. Kuten 24.8.2004 päivätystä kirjeestä ilmenee, ainoat direktiivissä tarkoitetut sen alueella olevat vesipiirit ovat kaksi kansainvälistä vesipiiriä eli Reinin ja Moselin vesipiiri sekä Maas-joen vesipiiri.

69 Reinin vesipiirin osalta tämä hallitus on liittänyt vastauskirjelmäänsä Reinin suojelemiseksi pilaantumiselta perustetun kansainvälisen komission (Commission internationale pour la protection du Rhin, jäljempänä CIPR) 29.1.2001 pidetyn ministerikonferenssin kommunikean. Tästä asiakirjasta ilmenee, että on varta vasten perustettu tilapäinen yhteensovittamista käsittelevä komitea, jossa kaikki CIPR:n jäsenvaltiot ovat edustettuina ja jonka erityistehtävänä on saattaa voimaan direktiivin mukainen yhteensovittamisvelvoite.

70 Maas-joen vesipiirin osalta mainitun vastauskirjelmän liitteenä olevan, Maas-joesta 3.12.2003 tehdyn kansainvälisen sopimuksen neljännestä ja viidennestä perustelukappaleesta sekä 1, 2, 4 ja 5 artiklasta ilmenee, että Maas-joen suojelemiseksi pilaantumiselta on perustettu erityinen kansainvälinen komissio muun muassa direktiivissä edellytetyn yhteensovittamisen varmistamiseksi. Luxemburgin suurherttuakunta on sopimuspuolena kyseisessä kansainvälisessä sopimuksessa, jonka mukaan direktiivissä edellytetyt yhteensovittamistoimenpiteet Maas-joen vesipiirin osalta toteutetaan tämän kansainvälisen elimen puitteissa.

71 Komissio ei ole riitauttanut Luxemburgin hallituksen väitettä, jonka mukaan direktiivissä tarkoitetut Luxemburgin alueella sijaitsevat ainoat kaksi vesipiiriä ovat kansainvälisiä eivätkä kansallisia vesipiirejä. Se ei ole myöskään kyseenalaistanut tämän jäsenvaltion antamia tietoja siitä, että kaikki kyseiset jäsenvaltiot ovat tosiasiallisesti valtuuttaneet nämä kaksi kansainvälistä elintä varmistamaan direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteiden yhteensovittamisen näiden kansainvälisten vesipiirien osalta.

72 Koska komissio ei näin ollen ole näyttänyt toteen, että näiden kansainvälisten elinten jäsenenä oleva Luxemburgin suurherttuakunta ei ole pannut täytäntöön sille direktiivin 3 artiklan 4 kohdan mukaan kuuluvia velvoitteitaan sen alueella sijaitsevien kansainvälisten vesipiirien osalta, tämä toisen kanneperusteen toinen osa on hylättävä perusteettomana.

73 Kolmanneksi direktiivin 7 artiklan 2 kohdan osalta komissio väittää, ettei millään vuoden 1993 lain säännöksellä panna kuin korkeintaan osittain täytäntöön velvoitteet, jotka johtuvat tästä säännöksestä, jolla jäsenvaltiot velvoitetaan noudattamaan tiettyjä juomavedeksi tarkoitettuja vesimuodostumia koskevia laatuvaatimuksia.

74 Direktiivin 7 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava, että kaikissa tämän säännöksen 1 kohdan mukaisesti yksilöidyissä vesimuodostumissa saavutetaan tämän direktiivin 4 artiklan mukaiset tavoitteet ja että ne täyttävät tämän direktiivin vaatimukset sekä pintavesimuodostumien osalta direktiivin 16 artiklan mukaiset yhteisön ympäristönlaatunormit ja että niistä asianmukaisella vedenkäsittelyllä ja yhteisön lainsäädännön mukaisesti saatava vesi täyttää myös direktiivin 80/778/EY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 98/83/EY, vaatimukset.

75 Tällä säännöksellä asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus saavuttaa tiettyjä tuloksia, jotka on muotoiltu selvästi ja yksiselitteisesti, jotta vesimuodostumat vastaisivat erityisesti direktiivin 4 artiklassa täsmennettyjä tavoitteita.

76 Tästä seuraa, että Luxemburgin suurherttuakunnan olisi pitänyt saattaa tämä säännös osaksi kansallista oikeusjärjestystään kansallisilla sitovilla toimenpiteillä viimeistään direktiivin 24 artiklassa vahvistettuna päivänä, kuten tämän tuomion 64 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee.

77 Koska Luxemburgin hallitus ei ole esittänyt mitään perustelua sille, että vuoden 1993 laki tai Luxemburgin lainsäädäntö ei sisällä säännöstä, joka vastaisi direktiivin 7 artiklan 2 kohtaa, on pääteltävä, että tämä komission toisen kanneperusteen toinen osa on perusteltu.

78 Direktiivin 14 artiklan osalta komissio väittää lopuksi, että vuoden 1993 laissa ei säädetä kansalaisten kuulemisesta eikä kansalaisille tiedottamisesta vesipiirien hoitosuunnitelmaehdotuksen laatimisen yhteydessä eikä yleisön osallistumisesta direktiivin täytäntöönpanoon, joita tässä säännöksessä edellytetään.

79 Luxemburgin hallitus kiistää, että direktiivin 14 artiklasta luettuna yhdessä sen 13 artiklan kanssa seuraisi, että määräaika yleisölle tiedottamisen velvoitteen noudattamiseksi olisi jo päättynyt. Se väittää, että Luxemburgin suurherttuakunta valvoo, että kyseisen 14 artiklan säännöksiä noudatetaan direktiivissä mainittuihin päivämääriin mennessä.

80 Tältä osin on todettava, että direktiivin 14 artiklan tarkoituksena on antaa yksityisille ja niille, joita asia koskee, oikeus osallistua aktiivisesti direktiivin täytäntöönpanoon ja erityisesti vesipiirien hoitosuunnitelmien laatimiseen, tarkistamiseen ja ajantasaistamiseen.

81 Koska Luxemburgin lainsäädännöstä puuttuvat kaikki täytäntöönpanotoimenpiteet, siinä ei mitenkään varmisteta sitä velvollisuutta, että kansallisilla täytäntöönpanotoimenpiteillä on tehtävä direktiivin 13 artiklan 6 kohdassa säädetty määräaika oikeudellisesti sitovaksi toimivaltaisiin kansallisiin viranomaisiin nähden ja mahdollistettava se, että yksityiset oikeussubjektit voivat hyvissä ajoin ennakolta tietää kaikki oikeutensa direktiivin 14 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyissä menettelyissä.

82 Näin ollen on pääteltävä, että komission toisen kanneperusteen toinen osa, joka koskee 14 artiklan täytäntöönpanon laiminlyöntiä, on perusteltu.

83 Kun otetaan huomioon edellä todetut seikat, on todettava, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut direktiivin 24 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut tämän direktiivin 2 artiklan, 7 artiklan 2 kohdan ja 14 artiklan noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä. Kanne hylätään muilta osin.

Oikeudenkäyntikulut

84 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

85 Saman työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa todetaan, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan.

86 Käsiteltävänä olevassa asiassa on todettava, että komissio on hävinnyt kanteensa niiltä osin kuin kanteella vaadittiin yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, ettei Luxemburgin suurherttuakunta ole antanut puitelakia direktiivin panemiseksi täytäntöön.

87 Luxemburgin suurherttuakunta on puolestaan jättänyt toimittamatta kaikki hyödylliset tiedot, jotka koskevat kansallisia säännöksiä, joilla se katsoi täyttäneensä direktiivistä sille johtuvat eri velvoitteet.

88 Näin ollen komissio ja Luxemburgin suurherttuakunta on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut yhteisön vesipolitiikan puitteista 23.10.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY 24 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole ilmoittanut Euroopan yhteisöjen komissiolle tämän direktiivin noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, lukuun ottamatta velvoitteitaan, jotka koskevat tämän direktiivin 3 artiklaa.**

2) **Luxemburgin suurherttuakunta ei ole noudattanut direktiivin 2000/60 24 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole antanut säädetyssä määräajassa tämän direktiivin 2 artiklan ja 7 artiklan 2 kohdan sekä 14 artiklan noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.**

3) **Kanne hylätään muilta osin.**

4) **Euroopan yhteisöjen komissio ja Luxemburgin suurherttuakunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset