



Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (otrā palāta)

2014. gada 11. septembrī *

Valsts pienākumu neizpilde — Vide — Direktīva 2000/60/EK — Sistēma Kopienas rīcībai ūdens resursu politikas jomā — Ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšana — Jēdziens “ūdens pakalpojumi

Lietā C-525/12

par prasību sakarā ar valsts pienākumu neizpildi atbilstoši LESD 258. pantam, ko 2012. gada 19. novembrī cēla

Eiropas Komisija, ko pārstāv *E. Manhaeve* un *G. Wilms*, pārstāvji, kas norādīja adresi Luksemburgā,

prasītāja,

pret

Vācijas Federatīvo Republiku, ko pārstāv *T. Henze* un *J. Möller*, pārstāvji,

atbildētāja,

ko atbalsta

Dānijas Karaliste, ko pārstāv *M. Wolff* un *V. Pasternak Jørgensen*, pārstāvji,

Ungārija, ko pārstāv *M. Z. Fehér* un *K. Szijjártó*, pārstāvji,

Austrijas Republika, ko pārstāv *C. Pesendorfer*, pārstāve,

Somijas Republika, ko pārstāv *J. Heliskoski* un *H. Leppo*, pārstāvji,

Zviedrijas Karaliste, ko pārstāv *A. Falk*, *C. Meyer-Seitz*, *U. Persson* un *S. Johannesson*, pārstāves,

Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste, ko pārstāv *S. Behzadi-Spencer* un *J. Beeko*, pārstāves, kurām palīdz *G. Facenna*, barrister,

personas, kas iestājušās lietā.

TIESA (otrā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs *R. Silva de Lapuerta* [*R. Silva de Lapuerta*], tiesneši *Ž. L. da Krušs Vilasa* [*J. L. da Cruz Vilaça*], Dž. Arestis [*G. Arestis*], Ž. K. Bonišo [*J.-C. Bonichot*] (referents) un *A. Arabadžijevs* [*A. Arabadjiev*],

* Tiesvedības valoda – vācu.

ģenerālvokāts N. Jēskins [N. Jääskinen],
sekretāre S. Stremholma [C. Strömholm], administratore,
ņemot vērā rakstveida procesu un 2014. gada 5. marta tiesas sēdi,
noklausījusies ģenerālvokāta secinājumus 2014. gada 22. maija tiesas sēdē,
pasludina šo spriedumu.

Spriedums

- 1 Ar prasības pieteikumu Eiropas Komisija lūdz Tiesu konstatēt, ka, izslēdzot atsevišķus pakalpojumus (piemēram, ūdens uzkrāšanu elektroenerģijas ieguves vajadzībām, kuģošanai un aizsardzībai pret plūdiem, ūdens ieguvi apūdeņošanai un rūpniecībai, kā arī lietošanu personīgām vajadzībām) no jēdziena “ūdens pakalpojumi” piemērošanas, Vācijas Federatīvā Republika nav izpildījusi Eiropas Parlamenta un Padomes 2000. gada 23. oktobra Direktīvā 2000/60/EK, ar ko izveido sistēmu Kopienas rīcībai ūdens resursu politikas jomā (OV L 327, 1. lpp.), un it īpaši tās 2. panta 38. punktā un 9. pantā paredzētos pienākumus.

Athilstošās tiesību normas

Direktīva 2000/60

- 2 Direktīva 2000/60 ietver cita starpā šādus apsvērumus:

“(1) Ūdens nav tāda prece, kā jebkura cita, bet ir mantojums, kas jāaizsargā, jāaizstāv un pret kuru jāizturas kā pret mantojumu.

[..]

(11) Kā izklāstīts Līguma 174. pantā, Kopienas politika attiecībā uz vidi ir veicināt vides kvalitātes saglabāšanas, aizsardzības un uzlabošanas mērķu sasniegšanu, saprātīgi un racionāli izmantojot dabas resursus, un tās pamatā jābūt piesardzības principam, kā arī principam, ka jāveic preventīvi pasākumi, ka kaitējums videi pirmām kārtām jānovērš pašos pirmsākumos un ka piesārņotājam ir jāmaksā.

[..]

(13) Kopienā ir daudzveidīgi apstākļi un vajadzības, kam vajadzīgi īpaši risinājumi. Šī dažādība jāņem vērā, plānojot un īstenojot pasākumus, lai nodrošinātu ūdens aizsardzību un ilgtspējīgu izmantošanu upes baseinā. Lēmumi jāpieņem iespējami tuvāk vietām, kurās ūdens tiek ietekmēts vai izmantots. Prioritāte jāpiešķir pasākumiem par kuriem atbildīgas ir dalībvalstis, sastādot pasākumu programmas, kas pielāgotas reģionāliem un vietējiem apstākļiem.

[..]

(19) Šīs direktīvas mērķis ir saglabāt un uzlabot ūdens vidi Kopienā. Šis mērķis galvenokārt attiecas uz attiecīgo ūdens resursu kvalitāti. Labas ūdens kvalitātes nodrošināšanā daudzuma kontrole ir papildu elements, tādēļ ir jāievieš pasākumi arī attiecībā uz daudzumu, lai palīdzētu nodrošināt labu kvalitāti.

(20) Gruntsūdens tilpnes kvantitātes stāvoklis var ietekmēt ar šo gruntsūdens tilpi saistīto virszemes ūdeņu un sauszemes ekosistēmu ekoloģisko kvalitāti.

[..]

(33) Mērķis panākt labu ūdens resursu stāvokli ir jāasniedz katrā upes baseinā, saskaņojot pasākumus attiecībā uz tiem virszemes ūdeņiem un gruntsūdeņiem, kas pieder vienai ekoloģiskai, hidroloģiskai un hidroģeoloģiskai sistēmai.

[..]

(38) Pasākumu programmās dalībvalstis var izmantot pienācīgus ekonomiskus līdzekļus. Jāņem vērā ūdens pakalpojumu izmaksu segšanas princips, tostarp vides aizsardzības un resursu izmaksu, kas saistītas ar kaitējumu vai negatīvu ietekmi uz ūdens vidi, jo īpaši saskaņā ar principu, ka maksā piesārņotājs. Šajā nolūkā būs vajadzīga ūdens pakalpojumu ekonomiska analīze, kuras pamatā ir ūdens ilgtermiņa piedāvājuma un pieprasījuma prognozes upes baseina rajonā.

[..]”

3 Saskaņā ar Direktīvas 2000/60 2. pantu ar nosaukumu “Definīcijas”:

“Šajā direktīvā izmanto turpmāk minētās definīcijas:

[..]

38) “ūdens pakalpojumi” ir visi pakalpojumi, kuri mājāsaimniecībām, valsts iestādēm vai jebkādi saimnieciskai darbībai nodrošina:

- a) virszemes ūdeņu vai gruntsūdeņu ieguvī, uzkrāšanu, uzglabāšanu, apstrādi un sadali;
- b) notekūdeņu savākšanas un attīrīšanas iekārtas, no kurām ūdens izplūst virszemes ūdeņos.

39) “ūdens izmantošana” ir pakalpojumi, kas saistīti ar ūdens izmantošanu līdz ar jebkādu citu darbību, kas noteikta 5. pantā un II pielikumā un kas ievērojami ietekmē ūdens resursu stāvokli;

Šo jēdzienu izmanto 1. panta un ekonomiskās analīzes nolūkā, ko veic saskaņā ar 5. pantu un III pielikuma b) punktu.

[..]”

4 Direktīvas 2000/60 9. pantā ar nosaukumu “Ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšana” ir noteikts:

“1. Dalībvalstis ievēro ūdens pakalpojumu izmaksu, tostarp vides aizsardzības un resursu izmaksu atgūšanas principu, ņemot vērā ekonomisko analīzi, kas veikta saskaņā ar III pielikumu, un jo īpaši saskaņā ar principu, ka maksā piesārņotājs.

Dalībvalstis līdz 2010. gadam nodrošina:

— to, ka ūdens cenu politika pienācīgi stimulē lietotājus izmantot ūdens resursus lietderīgi, līdz ar to palīdzot sasniegt šīs direktīvas vides aizsardzības mērķus,

— dažādu ekonomikas sektoru, ko veido vismaz rūpniecības sektors, mājsaimniecību sektors un lauksaimniecības sektors, pienācīgu ieguldījumu ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšanā, pamatojoties uz ekonomisko analīzi, kas veikta saskaņā ar III pielikumu, un, ņemot vērā principu, ka maksā piesārņotājs.

Šādi rīkojoties, dalībvalstis var ņemt vērā zaudējumu atlīdzināšanas sociālās, vides aizsardzības un ekonomiskās sekas, kā arī skartā reģiona vai reģionu ģeogrāfiskos vai klimatiskos apstākļus.

2. Upju baseinu apsaimniekošanas plānos dalībvalstis ziņo par plānotajiem pasākumiem, lai īstenotu 1. punktu, kas palīdzētu sasniegt šīs direktīvas vides aizsardzības mērķus, un par dažādu ūdens izmantojumu ieguldījumu ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšanā.

3. Nekas šajā pantā nekavē konkrētu preventīvu vai korigējošu pasākumu finansēšanu, lai sasniegtu šīs direktīvas mērķus.

4. Dalībvalstis nepārkāpj šo direktīvu, ja tās saskaņā ar iedibināto praksi nolemj attiecīgajai ūdens izmantošanas darbībai nepiemērot 1. punkta otrā teikuma noteikumus, un šajā gadījumā attiecīgos 2. punkta noteikumus, ja tas nekavē šīs direktīvas mērķu sasniegšanu. Dalībvalstis upju baseinu apsaimniekošanas plānos ziņo par 1. punkta otrā teikuma pilnas nepiemērošanas iemesliem.”

5 Direktīvas 2000/60 11. pantā ar nosaukumu “Pasākumu programma” ietilpst cita starpā šādi punkti:

“1. Visas dalībvalstis nodrošina, ka katrā upju baseinu apgabalā vai starptautiska upju baseina daļā, kas atrodas tās teritorijā, ņemot vērā 5. pantā paredzētās analīzes rezultātus, tiek īstenota pasākumu programma, lai sasniegtu 4. pantā noteiktos mērķus. Šādās pasākumu programmās var atsaukties uz pasākumiem, kas izriet no valstu līmenī pieņemtiem tiesību aktiem un attiecas uz visu dalībvalsts teritoriju. Attiecīgā gadījumā dalībvalsts var pieņemt pasākumus, kas piemērojami visiem upju baseinu apgabaliem un/vai starptautisku upju baseinu daļām, kas atrodas to teritorijā.

2. Visas pasākumu programmas ietver pamatpasākumus, kas precizēti 3. punktā, un vajadzības gadījumā papildpasākumus.

3. “Pamatpasākumi” ir izpildāmo prasību minimums, un tie ir šādi

- a) pasākumi, kas vajadzīgi, lai īstenotu Kopienas tiesību aktus ūdens resursu aizsardzībai, ieskaitot tos pasākumus, kas paredzēti 10. pantā un VI pielikuma A daļā uzskaitītajos tiesību aktos;
- b) pasākumi, ko uzskata par atbilstīgiem 9. panta mērķiem;

[..]”

6 Direktīvas 2000/60 III pielikumā ar nosaukumu “Ekonomiskā analīze” ir noteikts:

“Ekonomiskajā analīzē ietver pietiekami precīzu informāciju (ņemot vērā izmaksas, kas saistītas ar attiecīgo datu apkopošanu), lai:

- a) veiktu attiecīgus aprēķinus, kas vajadzīgi, lai saskaņā ar 9. pantu ņemtu vērā ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšanas principu, ievērojot ilglaicīgas piedāvājuma un pieprasījuma prognozes ūdenim upju baseinu apgabalā, un vajadzības gadījumā veiktu:
 - apjoma, cenu un izmaksu aprēķinus saistībā ar ūdens pakalpojumiem, un
 - attiecīgu ieguldījumu aprēķinus, tostarp šādu ieguldījumu prognozes;

- b) novērtētu tādu pasākumu kompleksu, kas neprasa augstas izmaksas, attiecībā uz to ūdens izmantojumu, kas iekļaujams 11. pantā paredzētajā pasākumu programmā, pamatojoties uz šādu pasākumu potenciālo izmaksu aprēķiniem.”

Direktīva 2006/123/EK

- 7 Atbilstoši Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 12. decembra Direktīvas 2006/123/EK par pakalpojumiem iekšējā tirgū (OV L 376, 36. lpp.) 4. pantam ar nosaukumu “Definīcijas”:

“Šīs direktīvas nolūkos piemēro šādas definīcijas:

- 1) “pakalpojums” ir jebkāda pašnodarbināta saimnieciskā darbība, parasti par atlīdzību, kā minēts Līguma 50. pantā;
- 2) “pakalpojumu sniedzējs” ir jebkura fiziskā persona, kas ir kādas dalībvalsts valstspiederīgais, vai jebkura juridiskā persona, kā minēts Līguma 48. pantā un kas veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī, un kuras piedāvā vai sniedz pakalpojumus;
- 3) “pakalpojumu saņēmējs” ir jebkura fiziskā persona, kas ir kādas dalībvalsts valstspiederīgais vai kas izmanto tai ar Kopienas tiesību aktiem piešķirtās tiesības, vai jebkura juridiskā persona, kā minēts Līguma 48. pantā un kas veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī, un kuras ar profesionālo darbību saistītiem vai nesaistītiem mērķiem izmanto vai vēlas izmantot pakalpojumu; [..]”

Direktīva 2004/35/EK

- 8 Saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 21. aprīļa Direktīvas 2004/35/EK par atbildību vides jomā attiecībā uz videi nodarītā kaitējuma novēršanu un atlidzināšanu (OV L 143, 56. lpp.) 2. panta ar nosaukumu “Definīcijas” 13. punktu “pakalpojumi” šīs direktīvā nozīmē ir dabas resursa funkcijas cita dabas resursa vai sabiedrības labā.

Pirmstiesas procedūra un tiesvedība Tiesā

- 9 2006. gada augustā Komisija saņēma sūdzību, kurā apgalvots, ka Vācijas Federatīvā Republika interpretēja Direktīvas 2000/60 2. panta 38. punktā ietvertu jēdzienu “ūdens pakalpojumi” tādējādi, ka attiecīgie pakalpojumi ietver tikai ūdensapgādi un notekūdeņu savākšanu, attīrīšanu un novadīšanu, šādi samazinot šīs direktīvas 9. panta, kas attiecas uz ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšanu, piemērošanas jomu.
- 10 It īpaši jānorāda, ka atbilstoši šai interpretācijai aizsprosti cita starpā elektrības ražošanai no hidroenerģijas, kuģošanai un aizsardzībai pret plūdiem nav uzskatāmi par ūdens pakalpojumiem un līdz ar to nevar tikt ņemti vērā, lai piemērotu principu par izmaksu atgūšanu saskaņā ar minētās direktīvas 9. pantu un III pielikuma a) punktu.
- 11 2007. gada 7. novembrī Komisija nosūtīja Vācijas Federatīvajai Republikai brīdinājuma vēstuli, kurā paskaidroja, ka tās tiesiskais regulējums neatbilda vairākām Direktīvas 2000/60 normām un ka tā nepareizi piemēroja jēdzienu “ūdens pakalpojumi”. Būtībā Komisija uzskatīja, ka ūdens resursu aizsardzības interesēs par ūdens izmantošanu dažādos veidos ir jāparedz cena. No tā izriet pienākums dalībvalstīm noteikt maksu par ūdens izmantošanu dažādos veidos, pat ja šo izmantošanu nevar uzskatīt par pakalpojumu sniegšanu klasiskā izpratnē. Tā, piemēram, par kuģošanu kā tādu būtu jāparedz nodevas samaksa.

- 12 Vācijas Federatīvā Republika uz brīdinājuma vēstuli atbildēja 2008. gada 6. martā un 2009. gada 24. septembrī.
- 13 2010. gada 30. septembrī Komisija Vācijas Federatīvajai Republikai nosūtīja papildu brīdinājuma vēstuli, uz kuru tā atbildēja ar 2010. gada 18. novembra vēstuli. 2011. gada 27. jūlijā šī dalībvalsts informēja Komisiju par 2011. gada 20. jūlija Noteikumiem par virszemes ūdeņu aizsardzību (*Verordnung zum Schutz der Oberflächengewässer*), kuros transponēts Direktīvas 2000/60 5. pants.
- 14 Ar 2011. gada 30. novembra vēstuli Komisija nosūtīja argumentētu atzinumu Vācijas Federatīvajai Republikai.
- 15 Pēc diviem termiņu pagarinājumiem Vācijas Federatīvā Republika atbildēja uz minēto atzinumu 2012. gada 31. janvārī un pēc tam 2012. gada jūlijā, un informēja Komisiju par Direktīvas 2000/60 2. panta 38. un 39. punkta un 9. panta transponēšanu valsts tiesībās.
- 16 Kaut arī attiecīgie noteikumi tika transponēti, Komisija tomēr uzskatīja, ka problēma saistībā ar definīcijas “ūdens pakalpojumi” atšķirīgu interpretāciju un līdz ar to, pēc Komisijas domām, saistībā ar nepilnīgu Direktīvas 2000/60 9. panta piemērošanu turpina pastāvēt. Tādēļ tā nolēma celt šo prasību.
- 17 Ar Tiesas priekšsēdētāja 2013. gada 2., 5., 8., 11. un 15. aprīļa rīkojumiem attiecīgi Austrijas Republikai, Zviedrijas Karalistei, Somijas Republikai, Ungārijai, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotajai Karalistei, kā arī Dānijas Karalistei tika atļauts iestāties lietā Vācijas Federatīvās Republikas prasījumu atbalstam.

Par prasību

Par pieņemamību

Lietas dalībnieku argumenti

- 18 Vācijas Federatīvā Republika apgalvo, ka Komisijas prasība ir nepieņemama, ciktāl ar to tiek vien prasīts Tiesai atrisināt tīri teorētisku jautājumu, nepamatojot, tieši kādus no Līgumiem un Direktīvas 2000/60 izrietošus pienākumus Vācijas Federatīvā Republika nav izpildījusi. Apgalvojot, ka Vācijas Federatīvā Republika nav izpildījusi minētos pienākumus, jo tā ir izslēgusi noteiktus pakalpojumus no jēdziena “ūdens pakalpojumi” piemērošanas jomas, Komisija nav precīza, ja nenorāda uz konkrētu rīcību, kas būtu jāmaina.
- 19 Komisijas prasījumos ietvertais saraksts, kurā tā kā piemērus ir minējusi pakalpojumus, uz kuriem attiecas minētais jēdziens, nenovērš šo neprecizitāti, jo, kaut arī Tiesa ņem vērā šos prasījumus, Vācijas Federatīvā Republika nevar zināt, kādi pakalpojumi tai ir jā kvalificē par ūdens pakalpojumiem. Turklāt šie piemēri netika minēti argumentētajā atzinumā, kura rezolutīvā daļa līdz ar to atšķiras no šīs prasības rezolutīvās daļas.
- 20 Komisija apgalvo, ka tās prasība ir pilnībā skaidra, jo ar to tiek lūgts konstatēt, ka Vācijas Federatīvā Republika kumulatīvi piemēro Direktīvas 2000/60 2. panta 38. punktā uzskaitītās prasības, un tāpēc daži ūdens pakalpojumi neietilpst šajā normā ietvertās definīcijas piemērošanas jomā. Līdz ar to minētajā prasībā uzskaitītajām darbībām *a priori* netiek noteikta cena atbildētājas dalībvalsts teritorijā.

Tiesas vērtējums

- 21 Vispirms ir jāatgādina, ka pirmstiesas procedūras saistībā ar valsts pienākumu neizpildi mērķis ir gan sniegt iespēju attiecīgajai dalībvalstij, pirmkārt, izpildīt pienākumus, kas izriet no Savienības tiesībām, gan, otrkārt, ļaut tai efektīvi aizstāvēties pret Komisijas formulētajiem iebildumiem. Tādēļ atbilstoši LESD 258. pantam celtās prasības priekšmeta robežas ir noteicamas šajā tiesību normā paredzētajā pirmstiesas procedūrā. Šīs procedūras atbilstošā izpilde ir būtiska garantija, ko prasa LESD, proti, – ne tikai aizsargāt attiecīgās dalībvalsts tiesības, bet arī nodrošināt, ka iespējamā tiesas procedūra būs par skaidri definētu strīda priekšmetu (skat. it īpaši spriedumu lietā Komisija/Nīderlande, C-508/10, EU:C:2012:243, 33. un 34. punkts)
- 22 Atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas statūtu 21. panta pirmajai daļai un Tiesas Reglamenta 120. panta c) punktam Komisijai ikvienā saskaņā ar LESD 258. pantu iesniegtā prasības pieteikumā ir jānorāda konkrētie iebildumi, par kuriem Tiesai tiek lūgts lemt, kā arī vismaz kopsavilkumā jāizklāsta tiesiskie un faktiskie apstākļi, ar kuriem šie iebildumi ir pamatoti. No iepriekš teiktā izriet, ka Komisijas prasībā ir jābūt loģiskā secībā un detalizēti izklāstītiem iemesliem, kas tai ir radījuši pārliecību, ka attiecīgā dalībvalsts nav izpildījusi kādu no Līgumos paredzētajiem pienākumiem (skat. it īpaši spriedumu Komisija/Nīderlande, EU:C:2012:243, 35. un 36. punkts).
- 23 Šīs prasības ietvaros ir jākonstatē, ka tā ietver konsekventu izklāstu iemesliem, kāpēc Komisija uzskatīja, ka Vācijas Federatīvā Republika neizpildīja Direktīvas 2000/60 2. panta 38. punktā un 9. pantā paredzētos pienākumus. Faktiski gan no pirmstiesas procedūras, gan no argumentētā atzinuma, kuru Komisija nosūtīja šai dalībvalstij, gan arī no Tiesā iesniegtā prasības pieteikuma izriet, ka Komisija būtībā apgalvo, ka interpretācijas, kādu piemēro šī dalībvalsts attiecībā uz jēdzienu “ūdens pakalpojumi”, dēļ daži no šiem pakalpojumiem kļūdaini paliek *a priori* ārpus minētajā direktīvā paredzētā pienākuma attiecināt uz tiem ūdens pakalpojumu izmaksu, tostarp vides aizsardzības un resursu izmaksu, atgūšanas principu.
- 24 Tomēr pienākumu neizpildes procedūra ļauj noteikt dalībvalstu pienākumu precīzu apjomu dažādas interpretācijas gadījumā (šajā ziņā skat. spriedumu Komisija/Spānija, C-196/07, EU:C:2008:146, 28. punkts).
- 25 Turklāt jānorāda, ka, neskarot to, ka Komisijai ir pierādīšanas pienākums LESD 258. pantā paredzētās procedūras ietvaros, nekas tai neliedz šādas dažādas interpretācijas dēļ vērsties Tiesā sakarā ar apgalvotu attiecīgas dalībvalsts pienākumu neizpildi, atsaucoties uz vairākām situācijām, kuras, pēc Komisijas domām, ir pretrunā Savienības tiesībām, kaut arī tā šīs situācijas nav identificējusi izsmeloši (pēc analogijas skat. cita starpā spriedumu Komisija/Itālija, C-135/05, EU:C:2007:250, 20.–22. punkts).
- 26 Šajā tiesvedībā attiecīgās dalībvalsts interpretācija Savienības tiesību normai, kas nesakrīt ar Komisijas interpretāciju, izpaužas šīs dalībvalsts teritorijā ar administratīvu praksi, kuras esamība netiek apstrīdēta, kaut arī tā nav vispārēja prakse. Tādēļ fakts, ka Komisija savas argumentācijas pamatošanai ir izvirzījusi vien dažus piemērus no šīs prakses, neatņem tās prasībai precizitāti, kas nepieciešama, lai novērtētu šīs prasības priekšmetu.
- 27 Šajā ziņā ir jākonstatē, ka, lai gan sava prasības pieteikuma rezolutīvajā daļā Komisija kā piemērus min situācijas, kuras, pēc tās domām, atspoguļo Vācijas Federatīvajai Republikai pārņemto pienākumu neizpildi, kaut arī šie piemēri nav iekļauti šai dalībvalstij adresētā argumentētā atzinuma rezolutīvajā daļā, šādu papildinājumu nevar uzskatīt par šīs prasības priekšmeta paplašināšanu, kurš ietver tikai no Direktīvas 2000/60 2. panta 38. punkta un 9. panta izrietošo pienākumu neizpildes konstatēšanu.
- 28 Līdz ar to Komisijas prasība ir pieņemama.

Par lietas būtību

Lietas dalībnieku argumenti

- 29 Komisija apgalvo, ka Vācijas Federatīvā Republika, ierobežojot interpretējot jēdzienu “ūdens pakalpojumi” Direktīvas 2000/60 2. panta 38. punkta nozīmē, nepareizi piemēro šīs direktīvas 9. pantu, kura piemērošanas joma attiecas uz šo pakalpojumu izmaksu atgūšanu, ūdens cenu politiku un principa “piesārņotājs maksā” piemērošanu ūdens lietotājiem.
- 30 Pretēji šīs dalībvalsts apgalvotajam, jēdziens “ūdens pakalpojumi” ietver ne tikai ūdensapgādi un notekūdeņu attīrīšanu. Direktīvas 2000/60 2. panta 38. punkta pats formulējums, tā konteksts un šajā direktīvā izvirzītie mērķi liek domāt, ka šo pakalpojumu definīcija aptver citas darbības tādas kā kuģošanu, elektrības ražošanu no hidroenerģijas un aizsardzību pret plūdiem.
- 31 Paredzot [ūdens] ieguvī, uzkrāšanu, uzglabāšanu, apstrādi un sadali, Direktīvas 2000/60 2. panta 38. punktā ir uzskaitītas dažādas darbības, no kurām vienai ir jābūt iekļautai ūdens pakalpojumos, un komatu izmantošana starp šiem jēdzieniem, kā arī saikļa “un” izmantošana nenorāda uz citu nozīmi. Ūdens pakalpojuma gadījumā nav nepieciešams, lai vienlaikus tiktu īstenotas visas šīs direktīvas 2. panta 38. punkta a) vai b) apakšpunktā uzskaitītās darbības.
- 32 Direktīvas mērķis ir nodrošināt ūdens resursu efektīvu izmantošanu, nodrošinot dažādu ūdens izmantošanas veidu atbilstošu iesaistīšanu ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšanā, ņemot vērā principu piesārņotājs maksā. Šis mērķis netiktu sasniegts, ja, kā to apgalvo atbildētāja dalībvalsts, uzņēmumiem, kas, izņemot ūdensapgādi un notekūdeņu attīrīšanu, nodarbojas ar ūdens ieguvī, piemēram, izrakteņu ieguves uzņēmumi dažās federālajās zemēs, nebūtu jāmaksā ar šo ieguvī saistītās izmaksas.
- 33 Saskaņā ar Komisiju, Direktīvai 2000/60 un 2004/35 ir viens un tas pats juridiskais pamats un abām ir mērķis aizsargāt vidi, kas, pretēji Vācijas Federatīvās Republikas apgalvotajam, neļauj dažādi interpretēt šīs pēdējās minētās direktīvas vācu valodas versijā ietvertu jēdzienu “Funktion” un Direktīvā 2000/60 jēdzienu “Dienstleistung” ietvertu jēdzienu “Dienstleistung”, lai no tā secinātu, ka šī [pēdējā minētā] direktīva paredz cilvēka līdzdalību. Turklāt vides tiesībās pakalpojumi neparedz kā priekšnoteikumu cilvēka līdzdalību, kā tas izriet no pētījuma par ekosistēmas pakalpojumu izvērtējuma ar nosaukumu “Millennium Ecosystem Assessment”, ko veica Apvienoto Nāciju Organizācija 2001. gadā (*CREDOC, Biotope, Asconit Consultants, 2009*).
- 34 Komisijas plašā interpretācija, kādu tā sniedz jēdzienam “ūdens pakalpojumi”, nepadara Direktīvas 2000/60 2. panta 39. punktā paredzēto atšķirību pārmērīgu, kur ir definēts ūdens izmantošanas jēdziens. Šis pēdējais minētais jēdziens ietver ne tikai ūdens pakalpojumus, bet arī jebkādu citu darbību, kas ievērojami ietekmē ūdens resursu stāvokli, piemēram, sporta makšķerēšanu, peldēšanu vai kuģošanu dabīgajās ūdenstilpnēs, ko nevar ierobežot.
- 35 Komisija apgalvo, ka šādos apstākļos ūdens pakalpojumu jēdzienā ietilpst ūdens ieguve apūdeņošanai, kas ievērojami ietekmē ūdenstilpnes stāvokli, ūdens ieguve rūpniecībai, lietošana personīgām vajadzībām, ūdens uzkrāšana elektroenerģijas izmantošanai, kuģošanai un aizsardzībai pret plūdiem, kā arī ūdens uzglabāšana, apstrāde un sadale. Tomēr cita starpā ir redzams, ka dažas federālās zemes nepiemēro maksu par ūdens ieguvī vai plaši piemēro izņēmumus.
- 36 Vācijas Federatīvā Republika uzskata, ka Komisijas prasība ir balstīta uz kļūdainu pieeju visai Direktīvai 2000/60 kopumā, it īpaši instrumentam, kas attiecas uz maksas noteikšanu par ūdens izmantošanu, kurš, kaut arī tas ir nozīmīgs līdzeklis, ar kura palīdzību var veicināt ekonomiskāku un piesardzīgāku ūdens resursu pārvaldību, nav vienīgais šajā direktīvā paredzētais pasākums šāda mērķa sasniegšanai. Direktīvas 2. panta 38. punkta un 9. panta interpretācija, kādu izmanto Komisija, ir nošķirta no šajā direktīvā paredzētās pārvaldības sistēmas, kuras galvenā ideja ir tāda, ka prasības attiecībā uz ūdens

aizsardzību sateces baseinos ir jāsaskaņo ar likumīgam izmantošanas tiesībām. Tādējādi Komisija nojauc līdzsvaru, kāds pastāv starp dažādiem pārvaldes instrumentiem, kādi ir paredzēti šajā direktīvā gan subsidiaritātes, gan efektivitātes iemeslu dēļ.

- 37 Direktīvas 2000/60 2. panta 38. punkta a) un b) apakšpunkta pati struktūra ir balstīta, pēc Vācijas Federatīvās Republikas domām, attiecīgi uz skaidru sadalījumu starp darbībām saistībā ar ūdensapgādi un darbībām saistībā ar notekūdeņu attīrīšanu. Pirmās minētās darbības parasti ir ūdensapgādei nepieciešamie posmi (ieguve, apstrāde, uzglabāšana, piegāde, sadale), un ja tās ir nodalītas, tad tas ir tāpēc, ka ir jāprecizē, ka visi šie posmi ir jāņem vērā izmaksu aprēķinā.
- 38 Pēc Vācijas Federatīvās Republikas domām jēdziens “ūdens pakalpojumi” ietver nevis dažādas darbības saistībā ar ūdensapgādi, bet gan pašu ūdensapgādi kopumā. Minēto darbību iekļaušana šajā jēdzienā nozīmētu šī jēdziena piemērošanas jomas prettiesisku paplašināšanu. Šī definīcija neatņem Direktīvai 2000/60 tās lietderīgo iedarbību, kas izriet no līdzsvara starp, pirmkārt, prasībām attiecībā uz ūdens aizsardzību, un, otrkārt, ūdens likumīgas izmantošanas. Tikai no tā vien, ka Direktīvas 2000/60 9. pantā ir minēts princips piesārņotājs maksā, nevar secināt, ka instruments, kas paredz pienākumu atgūt izmaksas, ir jāattiecina uz jebkādu izmantošanu un iejaukšanos, kas ietekmē ūdens stāvokli, ņemot vērā, ka citi pasākumi ir precīzi paredzēti, piemēram, šīs direktīvas VI pielikuma B daļā ietvertie pasākumi.
- 39 Lai definētu jēdzienu “pakalpojumi”, Vācijas Federatīvā Republika uzskata, ka ir jāpiemēro LESD 57. pantā minētā definīcija, kura prasa bilaterālas attiecības, kādas nav atrodamas, piemēram, ūdens izmantošanā kuģošanai vai pasākumos aizsardzībai pret plūdiem, bet kādas ir darbībās saistībā ar ūdensapgādi un notekūdeņu attīrīšanu.
- 40 Šādu definīciju nevar izsecināt no Direktīvas 2004/35, kas tika pieņemta četrus gadus pēc Direktīvas 2000/60 un kurā šajā ziņā nav minēta neviena atsauce uz pēdējo minēto direktīvu, turklāt jāatzīmē, ka tā attiecas uz to, kas tās vācu valodas versijā ir kvalificēts nevis kā “Dienstleistung”, bet gan kā “Funktion”, kas nenozīmē darbību ar cilvēka līdzdalību. Šādu definīciju šajā ziņā nevarēja izsecināt arī no atsauces uz jēdzienu “ekosistēmas pakalpojumu”, kāds parādījās ilgi pēc Direktīvas 2006/60 pieņemšanas.
- 41 Tāpat ir jānorāda, ka Komisija ar jēdziena “ūdens pakalpojumi” plašo interpretāciju noliedz, ka praksē pastāvētu citi ūdens izmantošanas veidi, kādi tomēr ir paredzēti Direktīvas 2000/60 2. panta 39. punktā. Šīs direktīvas 2. panta 38. punkta *travaux préparatoires*, kas ļauj interpretēt šo pēdējo normu, ir paskaidrots cita starpā, ka pati Komisija apgalvoja, ka princips par izmaksu atgūšanu ir jāpiemēro vienīgi attiecībā uz dzeramā ūdens piegādi un notekūdeņu attīrīšanu.
- 42 Savos iestāšanās rakstos Dānijas Karaliste, Ungārija, Austrijas Republika, Somijas Republika, Zviedrijas Karaliste un Apvienotā Karaliste izklāstīja savus apsvērumus Vācijas Federatīvās Republikas prasījumu atbalstam.

Tiesas vērtējums

- 43 Vispirms ir jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru, interpretējot Savienības tiesību normu, ir jāņem vērā ne vien tās formulējums un mērķi, ko ar to ir iecerēts sasniegt, bet arī tās konteksts un visi Savienības tiesību noteikumi kopumā; Savienības tiesību normas vēsturiskais konteksts arī var būt viens no tās interpretācijas elementiem (skat. cita starpā spriedumu *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Parlaments un Padomes, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 50. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).
- 44 Šajā gadījumā no Direktīvas 2000/60 9. panta formulējuma izriet, ka dalībvalstis ievēro ūdens pakalpojumu izmaksu, tostarp vides aizsardzības un resursu izmaksu atgūšanas principu, ņemot vērā ekonomisko analīzi, kas veikta saskaņā ar šīs direktīvas III pielikumu, un jo īpaši saskaņā ar principu,

ka maksā piesārņotājs. Šīs dalībvalstis jo īpaši nodrošina to, ka ūdens cenu politika pienācīgi stimulē lietotājus izmantot ūdens resursus lietderīgi, līdz ar to palīdzot sasniegt Direktīvā 2000/60 noteiktos vides aizsardzības mērķus. Runājot par šīs direktīvas 2. panta 38. punktu, tajā kā “ūdens pakalpojumi” ir definēti visi pakalpojumi, kuri māsaimniecībām, valsts iestādēm vai jebkādi saimnieciskai darbībai nodrošina, pirmkārt, virszemes ūdeņu vai gruntsūdeņu ieguvu, uzkrāšanu, uzglabāšanu, apstrādi un sadali, un, otrkārt, notekūdeņu savākšanas un attīrīšanas iekārtas, no kurām ūdens izplūst virszemes ūdeņos.

- 45 Ar šīm normām, kurās nav definēts jēdziens “pakalpojumi”, nepietiek, lai uzreiz noteiktu, vai Savienības likumdevējs vēlējās attiecināt principu par izmaksu atgūšanu, kā to būtībā apgalvo Komisija, uz ikvienu pakalpojumu, kas ir saistīts ar katru no Direktīvas 2000/60 2. panta 38. punkta a) apakšpunktā uzskaitītajām darbībām, papildus šī 38. punkta b) apakšpunktā paredzētajām darbībām, kas ir saistītas notekūdeņu attīrīšanu, vai, kā to apgalvo Vācijas Federatīvā Republika, tikai, pirmkārt, uz pakalpojumiem, kas ir saistīti ar ūdensapgādi un kas prasa, lai tiek ņemti vērā visi šīs darbības posmi, kādi ir uzskaitīti minētā 38. punkta a) apakšpunktā, un, otrkārt, uz pakalpojumiem, kas ir saistīti ar šī paša punkta b) apakšpunktā paredzēto notekūdeņu attīrīšanu.
- 46 Līdz ar to vispirms ir jāizanalizē attiecīgo normu konteksts un vispārējā sistēma, lai pārbaudītu, vai, kā to apgalvo Komisija, izmaksu apjoma noteikšana tiek prasīta visām virszemes ūdeņu vai gruntsūdeņu ieguves, uzkrāšanas, uzglabāšanas, apstrādes un sadales darbībām.
- 47 Vispirms, no Direktīvas 2000/60 *travaux préparatoires*, kā tos īsumā ir aprakstījis ģenerāladvokāts secinājumā 68. un 69. punktā, izriet, ka Savienības likumdevējs vēlējās, pirmkārt, ļaut dalībvalstīm noteikt, pamatojoties uz ekonomisko analīzi, veicamos pasākumus, lai piemērotu izmaksu atgūšanas principu, un, otrkārt, veicināt šo izmaksu apjoma noteikšanu, nepaplašinot to attiecībā uz visiem pakalpojumiem saistībā ar ūdens izmantošanu, jo šajā ziņā dalībvalstīs pastāvēja ļoti dažāda prakse it īpaši attiecībā uz maksas noteikšanu par ūdensapgādes pakalpojumiem un notekūdeņu attīrīšanu.
- 48 Turpinājumā, Direktīva 2000/60, tās 9. pantā prasot, lai dalībvalstis ievēro ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšanas principu un nodrošina to, ka ūdens cenu politika pienācīgi stimulē lietotājus izmantot ūdens resursus lietderīgi, līdz ar to palīdzot sasniegt šīs direktīvas vides aizsardzības mērķus, kā tāda neuzliek vispārēju pienākumu noteikt samaksu par visām ar ūdens izmantošanu saistītām darbībām.
- 49 Līdz ar to, otrkārt, ir jānovērtē šo tiesību normu apjoms, ņemot vērā Direktīvas 2000/60 mērķus.
- 50 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka Direktīva 2000/60 ir ietvardirektīva, kas pieņemta, pamatojoties uz EKL 175. panta 1. punktu (tagad LESD 192. pantu). Tajā ir noteikti vispārīgie principi un rīcības vispārīgās robežas, lai aizsargātu ūdens resursus un nodrošinātu vispārīgo principu un to struktūru koordināciju, integrāciju un ilgtermiņa attīstību, kas ļauj aizsargāt un ekoloģiski ilgtspējīgi izmantot Eiropas Savienības ūdens resursus. Tajā paredzētie vispārīgie principi un vispārīgais rīcības plāns turpmāk ir jāattīsta dalībvalstīm, kurām direktīvā paredzētajos termiņos ir jāveic virkne īpašu pasākumu. Šī direktīva tomēr neparedz dalībvalstu tiesiskā regulējuma ūdens resursu jomā pilnīgu saskaņošanu (spriedums Komisija/Luksemburga, C-32/05, EU:C:2006:749, 41. punkts).
- 51 Kā izriet no Direktīvas 2000/60 preambulas 19. apsvēruma, tās mērķis ir saglabāt un uzlabot ūdens vidi Savienībā. Šis mērķis galvenokārt attiecas uz attiecīgo ūdens resursu kvalitāti. Labas ūdens kvalitātes nodrošināšanā daudzuma kontrole ir papildu elements, tādēļ ir jāievieš pasākumi arī attiecībā uz daudzumu, lai palīdzētu nodrošināt labu kvalitāti.
- 52 Konstatējot, ka pastāvošie nosacījumi un vajadzības šajā ziņā prasa konkrētus risinājumus, Savienības likumdevējs līdz ar to vēlējās, kā tas izriet it īpaši no Direktīvas 2000/60 preambulas 13. apsvēruma, lai šī risinājumu dažādība tiek ņemta vērā, plānojot un īstenojot pasākumus, lai nodrošinātu ūdens aizsardzību un ilgtspējīgu izmantošanu upes baseinā, un lai lēmumi tiek pieņemti iespējami tuvāk vietām, kurās ūdens tiek ietekmēts vai izmantots. Līdz ar to un neskarot ūdens tarifu politikas nozīmi

un principu piesārņotājs maksā, kā tas ir atkārtoti apstiprināts šajā direktīvā, prioritāte ir jāpiešķir pasākumiem, par kuriem atbildīgas ir dalībvalstis, sastādot pasākumu programmas, kas pielāgotas reģionāliem un vietējiem apstākļiem.

- 53 Līdz ar to, kā ģenerālvokāts norādīja it īpaši secinājumu 72. punktā, Direktīva 2000/60 būtībā ir balstīta uz principiem par upes baseinu apsaimniekošanu, mērķu noteikšanu saistībā ar ūdenstilpi, plānošanu un programmu izstrādi, ūdens cenu noteikšanas nosacījumu ekonomisko analīzi, izmaksu atgūšanas sociālās, vides un ekonomiskās ietekmes ņemšanu vērā, kā arī principiem saistībā ar attiecīgā reģiona vai reģionu ģeogrāfiskajiem un klimatiskajiem nosacījumiem.
- 54 Šajā ziņā Direktīvas 2000/60 11. pantā ir paredzēts, ka katra dalībvalsts nodrošina, ka katrā upju baseinu apgabalā vai starptautiska upju baseina daļā, kas atrodas tās teritorijā, ņemot vērā – iepriekš izstrādājamās – 5. pantā paredzētās analīzes rezultātus, tiek īstenota pasākumu programma, lai sasniegtu tās 4. pantā noteiktos mērķus. Saskaņā ar minētā 11. panta 3. punkta b) apakšpunktu pasākumi saistībā ar ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšanu, kādi ir paredzēti Direktīvas 2000/60 9. pantā, ir starp obligātajām prasībām, kādas ir jāiekļauj šādā programmā.
- 55 Līdz ar to šķiet, ka pasākumi saistībā ar ūdens pakalpojumu izmaksu atgūšanu ir viens no ūdens kvalitatīvas apsaimniekošanas instrumentiem, kas pieejami dalībvalstīm resursa efektīvai izmantošanai.
- 56 Tomēr, kaut arī, kā to pamatoti norāda Komisija, Direktīvas 2000/60 2. panta 38. punktā uzskaitītās dažādās darbības, piemēram, [ūdens] ieguve un uzkrāšana, var ietekmēt ūdenstilpju stāvokli un kā tādas var traucēt sasniegt šīs direktīvas mērķus, no tā nevar secināt, ka maksas nenoteikšana par šādām darbībām noteikti apdraud šo mērķu sasniegšanu.
- 57 Šajā ziņā Direktīvas 2006/60 9. panta 4. punktā ir paredzēts, ka dalībvalstis noteiktos apstākļos var nepiemērot izmaksu atgūšanu attiecīgajai ūdens izmantošanas darbībai, ja tas neapdraud un nekavē šīs direktīvas mērķu sasniegšanu.
- 58 No minētā izriet, ka Direktīvas 2000/60 mērķi nenozīmē obligāti to, ka tās 2. panta 38. punkta a) apakšpunkta normas ir jāinterpretē tādējādi, ka tās prasa piemērot visām tajās minētajām darbībām principu par izmaksu atgūšanu, kā to būtība apgalvo Komisija.
- 59 Šādos apstākļos fakts vien, ka Vācijas Federatīvā Republika noteiktām šāda veida darbībām nepiemēro minēto principu, neļauj konstatēt, ciktāl netiek izvirzīti citi iebildumi, ka šī dalībvalsts līdz ar to nav izpildījusi Direktīvas 2000/60 2. panta 38. punktā un 9. pantā paredzētos pienākumus.
- 60 Ņemot vērā visus iepriekš minētos apsvērumus, Komisijas prasība ir jānoraida.

Par tiesāšanās izdevumiem

- 61 Saskaņā ar Tiesas Reglamenta 138. panta 1. punktu lietas dalībniekam, kam spriedums nav labvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā Vācijas Federatīvā Republika ir prasījusi piespriezt Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus un tā kā Komisijai spriedums nav labvēlīgs, jāpiespriež Komisijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus. Atbilstoši šī paša Reglamenta 140. panta 1. punktam, saskaņā ar kuru dalībvalstis, kas iestājušās lietā, sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas, Dānijas Karaliste, Ungārija, Austrijas Republika, Somijas Republika, Zviedrijas Karaliste un Apvienotā Karaliste sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (otrā palāta) nospriež:

1) prasību noraidīt;

- 2) **Eiropas Komisija atlīdzina tiesāšanās izdevumus;**
- 3) **Dānijas Karaliste, Ungārija, Austrijas Republika, Somijas Republika, Zviedrijas Karaliste un Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.**

[Paraksti]