OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO JULIANE KOKOTT przedstawiona w dniu 28 stycznia 2010 r.[1]

I — Wprowadzenie

1. Komisja podnosi zastrzeżenia odnośnie do transpozycji przez Luksemburg dyrektywy Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. o ochronie wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego[2] (zwanej dalej „dyrektywą azotanową"). W poszczególnych kwestiach chodzi o brak zakazów rozsiewania nawozów w wyznaczonych okresach, pojemność zbiorników dla odchodów zwierzęcych, rozsiewanie nawozów na obszarach o dużym nachyleniu jak również o techniki rozsiewania.

2. Ten spór prawny jest jednakże w pewnym stopniu o tyle niezwyczajny, iż Trybunał już w dniu 8 marca 2001 r. rozstrzygnął podobne zastrzeżenia[3]. Stąd też należy zbadać, jak dalece okoliczność ta stanowi przeszkodę dla rozpatrzenia skargi. Dalszy problem proceduralny wynika z tego, iż Komisja załączyła do swojej skargi dwie opinie w języku angielskim, postępowanie natomiast prowadzone jest w języku francuskim.

II — Ramy prawne

3. Dla dopuszczalności skargi znaczenie ma w szczególności art. 228 WE (obecnie, po zmianie, art. 260 TFUE):

„1. Jeśli Trybunał Sprawiedliwości stwierdza, że państwo członkowskie uchybiło jednemu z zobowiązań, które na nim ciążą na mocy niniejszego traktatu, państwo to jest zobowiązane podjąć środki, które zapewnią wykonanie wyroku Trybunału Sprawiedliwości.

2. Jeśli Komisja uznaje, że dane państwo członkowskie nie podjęło takich środków, wydaje, po umożliwieniu temu państwu przedstawienia uwag, uzasadnioną opinię precyzującą punkty, w których państwo członkowskie nie zastosowało się do wyroku Trybunału Sprawiedliwości.

1 — Język oryginału: niemiecki.

2 — Dz.U. L 375, s. 1, w wersji zmienionej rozporządzeniem (WE) nr 1882/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 września 2003 r. dostosowującym do decyzji Rady 1999/468/WE przepisy odnoszące się do komitetów, które wspomagają Komisję w wykonywaniu jej uprawnień wykonawczych ustanowionych w instrumentach podlegających procedurze określonej w art. 251 traktatu WE (Dz.U. L 284, s. 1).

3 — Wyrok z dnia 8 marca 2001 r. w sprawie C-266/00 Komisja przeciwko Luksemburgowi, Rec. s. I-2073.

Jeśli dane państwo członkowskie nie podjęło środków, które zapewnią wykonanie wyroku Trybunału w terminie określonym przez Komisję, może ona wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości. Czyniąc to, wskazuje ona wysokość ryczałtu lub okresowej kary pieniężnej do zapłacenia przez dane państwo członkowskie, jaką uzna za odpowiednią do okoliczności.

Jeżeli Trybunał Sprawiedliwości stwierdza, że dane państwo członkowskie nie zastosowało się do jego wyroku, może na nie nałożyć ryczałt lub okresową karę pieniężną.

Procedura ta nie narusza artykułu 227".

4. W sprawie chodzi o transpozycję dyrektywy azotanowej. Określenie jej celu jest zawarte w art. 1:

„Niniejsza dyrektywa ma na celu:

— zmniejszenie zanieczyszczenia wody spowodowanego lub wywołanego przez azotany pochodzące ze źródeł rolniczych, oraz

— zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu".

5. Dla niniejszej sprawy znaczenie mają definicje zawarte w art. 2 lit. e)–g):

„e) »nawóz« oznacza każdą substancję zawierającą związek azotu lub związki azotu rolniczo wykorzystywaną w celu zwiększania wzrostu roślinności; może on także obejmować odchody zwierzęce, pozostałości z gospodarstw rybackich oraz osady ściekowe;

f) »nawóz chemiczny« oznacza każdy nawóz, który jest produkowany w wyniku procesu przemysłowego;

g) »odchody zwierzęce« oznaczają wszelkie odchody wydalane przez inwentarz żywy lub mieszaninę ściółki i odchodów wydalanych przez inwentarz żywy, nawet w formie przetworzonej".

6. Artykuł 5 ust. 4 reguluje treść spornego w niniejszej sprawie programu działania:

„4. Programy działania są wprowadzane w życie w ciągu czterech lat od ich ustanowienia i składają się z następujących obowiązkowych środków:

a) środków określonych w załączniku III;

b) tych środków, które państwo członkowskie określiło w [zasadach] dobrej

praktyki rolniczej ustalonym zgodnie z art. 4, z wyjątkiem tych, które zostały zastąpione środkami określonymi w załączniku III".

7. W poszczególnych kwestiach odpowiednio do załącznika II i III chodzi o następujące środki:

„Załącznik II

[Zasady] dobrej praktyki rolniczej

A. [Zasady] dobrej praktyki rolniczej, mające na celu zmniejszenie zanieczyszczenia azotanami i uwzględniające warunki w różnych regionach Wspólnoty, powinny zawierać niektóre przepisy obejmujące następujące pozycje [o ile są one w danym przypadku istotne]:

1. okresy, kiedy rolnicze wykorzystanie nawozu jest niewłaściwe;

2. rolnicze wykorzystanie nawozu w terenie o dużym nachyleniu;

3. […];

4. […];

5. pojemność i konstrukcja pojemników do składowania odchodów zwierzęcych, w tym środki mające na celu zapobieganie zanieczyszczeniu wody przez spływ i przesiąkanie do wód podziemnych i powierzchniowych płynów zawierających odchody zwierzęce i ścieki z przechowywanych materiałów roślinnych, takich jak kiszonka;

6. procedura rolniczego wykorzystania, w tym dawki i równomierność rozprowadzania, zarówno nawozu chemicznego, jak i odchodów zwierzęcych, które zapewniają utrzymanie strat substancji odżywczych [do] wody na dopuszczalnym poziomie.

B. […]".

„Załącznik III

Środki, które należy włączyć do programów działania [zgodnie z] art. 5 ust. 4 lit. a)

1. Środki obejmują zasady odnoszące się do:

1. okresów, kiedy rolnicze wykorzystanie niektórych rodzajów nawozu jest zakazane;

2. pojemności zbiorników do przechowywania odchodów zwierzęcych; pojemność ta musi przekraczać pojemność wymaganą do przechowywania w najdłuższym okresie, podczas którego rolnicze wykorzystanie w strefie zagrożenia jest zabronione, z wyjątkiem przypadków, gdy może zostać dowiedzione właściwym władzom, iż wszelkie ilości odchodów zwierzęcych nadmierne w stosunku do rzeczywistej pojemności przechowywania zostaną usunięte w sposób, który nie będzie szkodliwy dla środowiska;

3. […]".

III — Okoliczności poprzedzające powstanie sporu i żądania stron

8. Luksemburg transponował dyrektywę azotanową najpierw w drodze rozporządzenia Wielkiego Księstwa z dnia 20 września 1994 r. w sprawie wykorzystywania nawozów organicznych w rolnictwie i zmieniającym rozporządzenie Wielkiego Księstwa w sprawie osadów ściekowych w zmienionej wersji [4] (zwane dalej „rozporządzeniem Wielkiego Księstwa z 1994 r.").

9. Pierwsze postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego dotyczyło tej regulacji. W dniu 8 marca 2001 r. Trybunał stwierdził, iż Luksemburg naruszył swoje zobowiązania wynikające z dyrektywy azotanowej, nie wydając wszystkich koniecznych przepisów prawnych i administracyjnych dla wykonania art. 5 ust. 4 i 6 oraz art. 10 ust. 1 w związku z pkt A załącznika II, pkt 1.3 załącznika III oraz pkt 4 lit. e) załącznika V do tej dyrektywy [5].

10. Jeszcze w trakcie tego pierwszego postępowania sądowego rozporządzenie Wielkiego Księstwa z 1994 r. Luksemburg zastąpił rozporządzeniem Wielkiego Księstwa z dnia 24 listopada 2000 r. w sprawie stosowania nawozów azotowych w rolnictwie [6] (zwanym dalej „rozporządzeniem Wielkiego Księstwa z 2000 r.").

11. W dniu 15 grudnia 2006 r. Komisja zgodnie z art. 226 WE (obecnie, po zmianie, art. 258 TFUE) wezwała ponownie Luksemburg do przedstawienia uwag odnośnie do transpozycji dyrektywy azotanowej (wezwanie do usunięcia uchybień). Ponieważ Luksemburg nie odpowiedział, w dniu 29 czerwca 2007 r. Komisja wydała uzasadnioną opinię, w której wyznaczyła Luksemburgowi ostatni termin dwóch miesięcy do usunięcia stwierdzonych przez Komisję wad transpozycji.

4 — Zobacz ww. w przypisie 3 wyrok, pkt 14. Rozporządzenie to zostało opublikowane w *Mémorial* A 1994, s. 1648.

5 — Zobacz ww. wyrok w przypisie 3.

6 — *Mémorial* A 2000, s. 2856.

12. Na podstawie przedstawionych w dniu 29 maja 2008 r. przez Luksemburg uwag Komisja wycofała niektóre z zarzutów, jednak pozostałe podtrzymała. Z tego względu Komisja wniosła w dniu 2 grudnia 2008 r. niniejszą skargę i wnosi o:

— stwierdzenie, że Wielkie Księstwo Luksemburga naruszyło swoje zobowiązania wynikające z dyrektywy Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego, nie wydając przepisów prawnych i administracyjnych, które są niezbędne, aby całkowicie i prawidłowo wykonać art. 4 i 5 w związku z częścią A pkt 1 załącznika II i pkt 1.1 załącznika III, częścią A pkt 5 załącznika II i pkt 1.2 załącznika III, częścią A pkt 2 załącznika II i częścią A pkt 6 załącznika II do tej dyrektywy;

— obciążenie Wielkiego Księstwa Luksemburga kosztami.

13. Wielkie Księstwo Luksemburga składa wniosek o uznanie skargi za nieważną albo o jej odrzucenie jako niedopuszczalnej.

14. Do rozprawy z dnia 2 grudnia 2009 r. Trybunał wezwał państwa członkowskie oraz instytucje o zajęcie stanowiska odnośnie do zarzutu niedopuszczalności w związku z naruszeniem zasady ne bis in idem. Stąd w rozprawie tej wzięły udział obok Luksemburga i Komisji Dania, Niemcy, Grecja, Francja, Włochy, Niderlandy, Austria, Polska, Finlandia, Zjednoczone Królestwo oraz Parlament.

IV — Ocena prawna

A — *W przedmiocie dopuszczalności*

15. Luksemburg uważa skargę ze względu na naruszenie systemu językowego za nieważną lub posiłkowo za niedopuszczalną. Niedopuszczalna jest ona ponadto z powodu naruszenia zasady ne bis in idem, to znaczy zakazu podwójnego ukarania, ponieważ Trybunał rozstrzygnął już niektóre zarzuty skargi.

1. W przedmiocie systemu językowego

16. Luksemburg opiera swój zarzut w odniesieniu do systemu językowego na tym, iż Komisja w załącznikach do skargi przedstawiła dwa studia w języku angielskim bez francuskiego tłumaczenia.

17. Zgodnie z art. 29 § 2 lit. a) regulaminu Trybunału niniejsze postępowanie prowadzone jest w języku francuskim, jako iż jest to jeden z języków urzędowych Luksemburga. Stąd też zgodnie z art. 29 § 3 zdanie pierwsze i drugie pisma i załączniki należy przedstawiać w tym języku, a do dokumentów, które są sporządzone w innym języku, należy załączyć tłumaczenie w języku postępowania.

18. Skarga zgodnie z art. 226 WE byłaby być może odpowiednio do tego niedopuszczalna, gdy Komisja wybiera język, którego jej w odniesieniu do danego państwa nie wolno używać. System językowy Trybunału gwarantuje mianowicie w szczególności, iż państwa członkowskie w postępowaniu w sprawie uchybienia swoim zobowiązaniom mogą zostać zaskarżone tylko w jednym z ich języków urzędowych. To ułatwia im obronę.

19. W niniejszej sprawie skarga jest sporządzona w całości w języku francuskim. Luksemburg mógł więc bez trudności zapoznać się ze wszystkimi zastrzeżeniami Komisji. Zatem skarga w przeciwieństwie do poglądu Luksemburga nie może być w całości niedopuszczalna z powodu naruszenia systemu językowego.

20. Jednakże mogłoby być niedopuszczalne przedstawienie obu dokumentów sporządzonych w języku angielskim. W tym względzie Komisja powołuje się jednak słusznie na art. 29 § 3 akapit trzeci regulaminu. Zgodnie z nim przedstawione tłumaczenie przy obszernych dokumentach (po angielsku: documents, po francusku: pièces et documents) może zostać ograniczone do wyciągów. Miało to miejsce w przedstawianej sprawie, ponieważ Komisja zawarła w skardze w języku francuskim te pasaże, które jej zdaniem są istotne.

21. W przypadku gdy okaże się konieczne obszerne uwzględnienie tych dokumentów, art. 29 § 3 akapit trzeci zdanie drugie regulaminu przewiduje, iż Trybunał może w każdej chwili z urzędu lub na wniosek strony zażądać pełniejszego lub całościowego tłumaczenia. To także miało miejsce w przedstawianej sprawie po tym, jak Luksemburg podniósł zarzut braku tłumaczenia.

22. Jednakże obrona Luksemburgowi została przynajmniej w pewnym zakresie utrudniona, ponieważ w chwili upływu terminu do wniesienia odpowiedzi na skargę nie było jeszcze przedstawione tłumaczenie. Temu uszczerbkowi mógłby jednakże Luksemburg zapobiec, składając zgodnie z art. 40 § 2 regulaminu wniosek o przedłużenie terminu.

23. Alternatywnie Luksemburg mógłby swoje wątpliwości odnośnie do dopuszczalności zgodnie z art. 91 § 1 regulaminu uczynić przedmiotem postępowania incydentalnego w odrębnym piśmie. Po zakończeniu postępowania incydentalnego otrzymałby w danym przypadku ponownie możliwość wypowiedzenia się w tej sprawie [7].

24. Fakt nieskorzystania przez Luksemburg z tej możliwości uniknięcia ewentualnych utrudnień przy swojej obronie nie może prowadzić do tego, aby dokumenty, które zostały przedstawione w sprawie zgodnie z regulaminem, miały zostać wyłączone z akt jako niedopuszczalne.

7 — Wyrok z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie C-197/09 RX-II, M przeciwko EMEA, Zb.Orz. s. I-12033, pkt 48 i nast.

25. W związku z tym należy w całości odrzucić zarzut Luksemburga oparty na systemie językowym.

2. W przedmiocie skutków wyroku z dnia 8 marca 2001 r.

26. Dalej Luksemburg reprezentuje pogląd, iż skarga jest niedopuszczalna ze względu na naruszenie zasady ne bis in idem (zakaz podwójnego ukarania), ponieważ Trybunał już w dniu 8 marca 2001 r. rozstrzygnął część zarzutów podniesionych w niniejszym postępowaniu. Stąd też Komisja mogłaby najwyżej posłużyć się procedurą z art. 228 ust. 2 WE, ale nie może prowadzić postępowania na podstawie art. 226 WE.

27. Zarzutów tych moim zdaniem nie można uwzględnić. Zasada ne bis in idem nie znajduje zastosowania w odniesieniu do postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego (zob. lit. a). Prawomocność wyroku z dnia 8 marca 2001 r. mogłaby co prawda w zasadzie stać na przeszkodzie nowej skardze, jednakże zarzuty zawarte w skardze Komisji nie dotykają prawomocnych ustaleń Trybunału (zob. lit. b). W końcu Komisja nie musi także zamiast postępowania na podstawie art. 226 WE przeprowadzać postępowania na podstawie art. 228 ust. 2 WE (zob. lit. c).

a) W przedmiocie zasady ne bis in idem

28. Zasada ne bis in idem zabrania nakładania sankcji [8] na tę samą osobę albo ścigania [9] tej samej osoby więcej niż jeden raz z powodu tego samego sprzecznego z prawem zachowania dla ochrony tego samego dobra prawnego. Trybunał zajmował się już porównywalnymi zarzutami w postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego i za każdym razem odrzucił je z argumentem, że nie chodzi tu o tę samą sprawę [10]. Jednakże nigdy nie rozstrzygnął wyraźnie, czy ta zasada w ogóle może znaleźć zastosowanie w postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego [11].

29. Różne państwa członkowskie reprezentują pogląd, iż zasada ne bis in idem nie znajduje zastosowania w postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 226 WE. Postępowanie to nie prowadzi do sankcji, lecz do obiektywnego stwierdzenia [12].

30. Natomiast w szczególności Polska podkreśliła, iż postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 226 WE stanowi jedność z postępowaniem dotyczącym wykonania wyroku na podstawie art. 228 WE. Środki przymusu i ryczałt, o których mowa w art. 228 ust. 2 WE, Trybunał określił jako sankcję, w stosunku do której zasada ne bis in idem zasadniczo znajduje zastosowanie [13].

31. Nie jestem przekonana, że zasada ne bis in idem znajduje zastosowanie do którejś fazy postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

32. Zarówno zgodnie z art. 50 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, jak również z art. 4 protokołu dodatkowego nr 7 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka [14] zasada

8 — Wyroki: z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawach połączonych C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P Aalborg Portland i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-123, pkt 338; z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawach połączonych C-101/07 P i C-110/07 P Coop de Frankreich bétail et viande przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10193, pkt 127.

9 — Zobacz art. 50 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, wyrok z dnia 15 października 2002 r. w sprawach połączonych C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, od C-250/99 P do C-252/99 P i C-254/99 P Limburgse Vinyl Maatschappij i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-8375, pkt 59; moja opinia z dnia 6 sierpnia 2008 r. w sprawie C-296/08 PPU Santesteban Goicoechea (wyrok z dnia 12 sierpnia 2008 r.), Zb.Orz. s. I-6307, pkt 53.

10 — Wyroki: z dnia 8 listopada 2001 r. w sprawie C-127/99 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-8305, pkt 27 i nast.; z dnia 8 kwietnia 2008 r. w sprawie C-337/05 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-2173, pkt 25; z dnia 2 października 2008 r. w sprawie C-157/06 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-7313, pkt 19; podobnie opinie rzecznika generalnego L.A. Geelhoeda z dnia 31 maja 2001 r. w sprawie C-127/99 Komisja przeciwko Włochom (wyrok z dnia 8 listopada 2001 r.), Rec. s. I-8305, pkt 46; z dnia 21 października 2004 r. w sprawie C-212/03 Komisja przeciwko Francji (wyrok z dnia 26 maja 2005 r.), Zb.Orz. s. I-4213, pkt 23; a także opinia rzecznika generalnego J. Mazáka z dnia 10 lipca 2007 r. w sprawie C-337/05 Komisja przeciwko Włochom (wyrok z dnia 8 kwietnia 2008 r.), Zb.Orz. s. I-2173, pkt 32.

11 — Wyrok dnia z 8 września 2005 r. w sprawie C-416/02 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. s. I-7487, pkt 65, w sposób wyraźny pozostawił tę kwestię otwartą.

12 — Tak też opinia rzecznika generalnego C. Stix-Hackl z dnia 12 maja 2005 r. w sprawie C-416/02 Komisja przeciwko Hiszpanii (wyrok z dnia 8 września 2005 r.), Zb.Orz. s. I-7487, pkt 155.

13 — Wyrok z 12 lipca 2005 r. w sprawie C-304/02 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-6263, pkt 84.

14 — Protokół nr 7 do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności w wersji protokołu nr 11, Strasburg 1984, STE nr 117. Protokół ten został do tej pory ratyfikowany przez 23 państwa członkowskie, jednakże nie przez Belgię, Niemcy, Niderlandy i Zjednoczone Królestwo.

ta obowiązuje w postępowaniu karnym, do którego można włączyć także prawo karno-administracyjne, np. procedury nakładania kar z zakresu prawa konkurencji [15]. Także art. 54 Konwencji wykonawczej do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. między rządami państw unii gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach ma na celu ochronę obywateli unijnych przed ponownym *ściganiem karnym* z powodu tego samego czynu w innym umawiającym się państwie [16].

33. Procedura przewidziana w art. 228 ust. 2 WE jest natomiast szczególnym postępowaniem sądowym mającym na celu wykonanie wyroków, innymi słowy postępowaniem egzekucyjnym [17]. Sankcje mające na celu wyegzekwowanie wyroku są innej natury niż sankcje represyjne. Nie można co prawda prowadzić egzekucji dwa razy, jednakże środki przymusu mogą zostać powtórzone, jeżeli jest to konieczne do egzekucji danego tytułu.

34. Najważniejszym ograniczeniem dla środków egzekucyjnych jest zasada proporcjonalności [18]. Przy zastosowaniu ogólnych wymogów tej zasady [19] środki egzekucyjne, także ich powtórzenie, nie mogą przekroczyć granic tego, co dla wyegzekwowania wykonania pierwszego wyroku jest odpowiednie i niezbędne, przy czym w sytuacji, gdy jest więcej odpowiednich środków do wyboru, należy zastosować środek najmniej uciążliwy, a spowodowane niedogodności nie mogą pozostawać w dysproporcji do zamierzonych celów.

35. Nawet jeżeli nie przyjmie się mojego poglądu i w rezultacie podporządkuje się sankcje mające na celu wyegzekwowanie wyroku zasadzie ne bis in idem, zastosowanie tej zasady do każdego wyroku, przy którego egzekucji mogą zostać zastosowane sankcje, szłoby zbyt daleko. Wówczas obejmowałaby ta zasada mianowicie np. także wszystkie wyroki cywilnoprawne, które stwierdzają obowiązek dokonania określonej czynności bądź jej zaniechania.

36. Ostatecznie jednak kwestie te mają w niniejszym przypadku podrzędne znaczenie, ponieważ prawomocność wyroku z dnia 8 marca 2001 r. powoduje podobny efekt blokujący jak zasada ne bis in idem.

15 — Porównaj opinia rzecznika generalnego D. Ruiza-Jaraba Colomera z dnia 24 stycznia 2008 r. w sprawach połączonych C-55/07 i C-56/07 Michaeler i Subito GmbH (wyrok z dnia 24 kwietnia 2008 r.), Zb.Orz. s. I-3135, pkt 56.

16 — Zobacz wyrok z dnia 28 września 2006 r. w sprawie C-467/04 Gasparini i in., Zb.Orz. s. I-9199, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo.

17 — Zobacz ww. w przypisie 13 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 92; wyrok z dnia 10 września 2009 r. w sprawie C-457/07 Komisja przeciwko Portugalii, Zb.Orz. s. I-8091, pkt 47.

18 — Zobacz odnośnie do procedury na podstawie art. 228 ust. 2 WE wyroki: z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-387/97 Komisja przeciwko Grecji, Rec. s. I-5047, pkt 90; z dnia 25 listopada 2003 r. w sprawie C-278/01 Komisja przeciwko Hiszpanii, Rec. s. I-14141, pkt 41, 49.

19 — Porównaj np. wyroki: z dnia 11 lipca 1989 r. w sprawie 265/87 Schräder, Rec. s. 2237, pkt 21; z dnia 13 listopada 1990 r. w sprawie C-331/88 Fedesa i in., Rec. s. I-4023, pkt 13; z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie C-189/01 Jippes i in., Rec. s. I-5689, pkt 81; z dnia 9 marca 2006 r. w sprawie C-174/05 Zuid-Hollandse Milieufederatie i Natuur en Milieu, Zb.Orz. s. I-2443, pkt 28; z dnia 24 maja 2007 r. w sprawie C-45/05 Maatschap Schonewille-Prins, Zb.Orz. s. I-3997, pkt 45.

b) W przedmiocie prawomocności

37. Zasada prawomocności gwarantuje akceptację porządku prawnego oraz trwałość stosunków prawnych jak również uporządkowaną ochronę prawną. Orzeczenia sądowe, które stały się niepodważalne po wykorzystaniu drogi prawnej albo po upływie odpowiednich terminów dla środków prawnych, nie powinny być więcej kwestionowane [20]. Stąd prawomocność wyroku w procedurze o naruszenie obowiązków państwa członkowskiego rozciąga się na te kwestie natury faktycznej i prawnej, które zostały faktycznie albo z konieczności w pierwszym wyroku rozstrzygnięte [21].

38. Prawomocność wyroku stoi zatem na przeszkodzie nowej skardze, o ile istnieje ryzyko, iż Trybunał swoim nowym orzeczeniem zaprzeczy faktycznym i prawnym ustaleniom wcześniejszego wyroku. Uwzględnić przy tym należy nie tylko sentencję, lecz także uzasadnienie wyroku, które jest jej podstawą i dlatego nie może być od niej oddzielone [22].

39. Ryzyko sprzeczności mogłoby zostać wyłączone ze względu na sam fakt, że naruszenie dyrektywy azotanowej badane w odniesieniu do różnych punktów czasowych. Wyrok z dnia 8 marca 2001 r. odnosił się do kwestii, czy Luksemburg transponował postanowienia dyrektywy azotanowej w dniu 26 lutego 2000 r. [23], podczas gdy w niniejszym przypadku chodzi o transpozycję do dnia 29 sierpnia 2007 r. Stwierdzeniu, że Luksemburg naruszył dyrektywę azotanową w roku 2000, mogłoby nie sprzeciwiać się stwierdzenie, iż to państwo członkowskie nie naruszyło dyrektywy w roku 2007. Jednakże byłoby dla akceptacji porządku prawnego niekorzystne, gdyby w przedmiocie bezprawności już stwierdzonego naruszenia prawa był ponownie prowadzony spór, tylko dlatego, że trwa ono nadal.

40. To samo ma zastosowanie do samej okoliczności, że rozporządzenie Wielkiego Księstwa z 1994 r. zostało tymczasem zastąpione przez rozporządzenie Wielkiego Księstwa z 2000 r. Powaga rzeczy osądzonej nadal sprzeciwia się ponownemu postępowaniu

20 — Zobacz wyroki: z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-224/01 Köbler, Rec. s. I-10239, pkt 38; z dnia 16 marca 2006 r. w sprawie C-234/04 Kapferer, Zb.Orz. s. I-2585, pkt 20; z dnia 3 września 2009 r. w sprawie C-2/08 Fallimento Olimpiclub, Zb.Orz. s. I-7501, pkt 22.

21 — Zobacz wyrok z dnia 19 lutego 1991 r. w sprawie C-281/89 Włochy przeciwko Komisji, Rec. s. I-347, pkt 14; ww. w przypisie 9 wyrok w sprawie Limburgse Vinyl Maatschappij i in. przeciwko Komisji, pkt 44; wyrok z dnia 12 czerwca 2008 r. w sprawie C-462/05 Komisja przeciwko Portugalii, Zb.Orz. s. I-4183, pkt 23. Niemieckie tłumaczenie odnosi się do „przedmiotu wspomnianego orzeczenia sądowego", niemniej francuska wersja źródłowa opiera się na tym, jakie kwestie zostały „rozstrzygnięte" (tranchés).

22 — Zobacz wyroki: z dnia 26 kwietnia 1988 r. w sprawie 97/86, 99/86, 193/86 i 215/86 Asteris i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 2181, pkt 27; z dnia 1 czerwca 2006 r. w sprawie C-442/03 P i C-471/03 P, P & O European Ferries (Vizcaya) i Diputación Foral de Vizcaya przeciwko Komisji, Rec. s. I-4845, pkt 44, 47; z dnia 19 lutego 2009 r. w sprawie C-308/07 P Gorostiaga Atxalandabaso przeciwko Parlamentowi, Zb.Orz. s. I-1059, pkt 57. Zobacz ilustracyjnie wyrok z dnia 16 lipca 2009 r. w sprawie C-440/07 P Komisja przeciwko Schneider Electric, Zb.Orz. s. I-6413, pkt 113 i nast. Podobnie ww. w przypisie 10 wyrok w sprawie C-127/99, pkt 28, w odniesieniu do zasady ne bis in idem.

23 — Zobacz odnośnie do upływu terminu uzupełniającej uzasadnionej opinii ww. w przypisie 3 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 18.

dotyczącemu nowych regulacji krajowych, jeżeli te nowe regulacje nie zmieniły zasadniczej treści przepisów transponujących [24].

41. Stąd też poszczególne zarzuty Komisji należy zbadać w niniejszym postępowaniu pod tym kątem, czy nie zostały one już rozstrzygnięte w wyroku z dnia 8 marca 2001 r. W tym zakresie należy wziąć pod uwagę dwa zastrzeżenia Komisji, mianowicie pierwszą część zarzutu pierwszego i zarzut trzeci.

W przedmiocie pierwszej części zarzutu pierwszego

42. W pierwszej części zarzutu pierwszego Komisja podnosi brak zakazów rozsiewania nawozów mineralnych podczas wyznaczonych okresów. Luksemburg uważa, iż tę część zarzutu obejmuje zarzut pierwszy rozpatrzony w wyroku z dnia 8 marca 2001 r.

43. Trybunał w wyroku z dnia 8 marca 2001 r. stwierdził w odniesieniu do nawozów chemicznych w ramach zarzutu pierwszego, że rozporządzenie Wielkiego Księstwa z 1994 r. regulowało tylko użycie nawozów organicznych w rolnictwie, chociaż obowiązki nałożone w dyrektywie zgodnie z art. 2 lit. f) dyrektywy azotanowej rozciągają się także na nawozy chemiczne [25].

44. Zakazy rozsiewania nawozów podczas wyznaczonych okresów są regulowane w art. 5 ust. 4 lit. a) i w pkt 1.1 załącznika III do dyrektywy azotanowej. Przepisy te nie były przedmiotem wyroku z dnia 8 marca 2001 r.

45. Zatem Trybunał mógłby stwierdzić konieczność takich zakazów albo taką odrzucić w odniesieniu do nawozów chemicznych, nie pozostając w sprzeczności z wyrokiem z dnia 8 marca 2001 r. Ta część zarzutu Komisji nie jest więc objęta prawomocnością wcześniejszego wyroku [26].

W przedmiocie zarzutu trzeciego

46. W zarzucie trzecim w niniejszym postępowaniu Komisja krytykuje, iż nie ma żadnych reguł dotyczących rozsiewania nawozów chemicznych na gruntach o dużym nachyleniu. Zdaniem Luksemburga ten zarzut też już został rozstrzygnięty w wyroku

24 — Porównaj odnośnie do przedmiotu sporu w postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wyroki: z dnia 17 listopada 1992 r. w sprawie C-105/91 Komisja przeciwko Grecji, Rec. s. I-5871, pkt 13; z dnia 9 września 2004 r. w sprawie C-417/02 Komisja przeciwko Grecji, Zb.Orz. s. I-7973, pkt 17; z dnia 22 września 2005 r. w sprawie C-221/03 Komisja przeciwko Belgii, Zb.Orz. s. I-8307, pkt 39; jak również w przypadku jednakowo brzmiących nowych przepisów unijnych wyroki: z dnia 9 listopada 1999 r. w sprawie C-365/97 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-7773, pkt 36; z dnia 8 grudnia 2005 r. w sprawie C-33/04 Komisja przeciwko Luksemburgowi, Zb.Orz. s. I-10629, pkt 49.

25 — Wyżej wymieniony w przypisie 3, pkt 29.

26 — Porównaj ww. w przypisie 10 wyrok w sprawie C-127/99, pkt 29, odnośnie do zasady ne bis in idem.

z dnia 8 marca 2001 r., mianowicie w ramach rozpatrzenia zarzutu drugiego.

47. Rozsiewanie nawozów na gruntach o dużym nachyleniu państwa członkowskie muszą regulować zgodnie z art. 5 ust. 4 lit. a) i pkt 1.3 lit. a) załącznika III, jak również art. 5 ust. 4 lit. b), art. 4 i częścią A pkt 2 załącznika II do dyrektywy azotanowej. W wyroku z dnia 8 marca 2001 r. uznał Trybunał za niewystarczające, iż Luksemburg nie uregulował warunków rozsiewania nawozów niezależnie od warunków klimatycznych [27].

48. Inaczej niż można by przyjąć przy lekturze wyroku z dnia 8 marca 2001 r., rozporządzenie Wielkiego Księstwa z 1994 r. nie zawierało jednakże żadnych regulacji o rozsiewaniu nawozów na obszarach o dużym nachyleniu. Wskazówka odnośnie do warunków klimatycznych odnosiła się do innych reguł rozsiewania, które dotyczyły zarówno obszarów o dużym nachyleniu, jak i równin.

49. Trybunał zakwestionował zatem całkowity brak reguł o rozsiewaniu nawozów na obszarach o dużym nachyleniu.

27 — Wyżej wymieniony w przypisie 3, pkt 33.

50. Kwestia, czy specjalnie dla nawozów chemicznych takie reguły są konieczne, nie została natomiast poruszona. Trybunał mógłby zatem w niniejszym postępowaniu ustalić, że Luksemburg musi regulować rozsiewanie nawozów chemicznych na obszarach o dużym nachyleniu, albo to odrzucić, nie pozostając w sprzeczności z wyrokiem z dnia 8 marca 2001 r.

51. Prawomocność wcześniejszego wyroku nie stoi zatem na przeszkodzie także temu punktowi niniejszej skargi.

c) W przedmiocie art. 228 WE

52. Wreszcie należy poddać ocenie przytoczony przez stronę luksemburską pogląd, że Komisja powinna była swą skargę oprzeć na art. 228 WE w odniesieniu do tych punktów skargi, które zostały ujęte już w wyroku z dnia 8 marca 2001 r.

53. Zgodnie z art. 228 ust. 1 WE państwa członkowskie muszą podjąć działania, które wynikają z wyroku wydanego na podstawie art. 226 WE. Jeżeli nie zostaną one podjęte, to Komisja może zgodnie z art. 228 ust. 2 WE

po ponownym postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi [28] zwrócić się do Trybunału. Jeżeli Trybunał stwierdzi, że dane państwo członkowskie nie wykonało jego wyroku, może nałożyć zapłatę ryczałtu lub kary pieniężnej.

54. Zarzut Luksemburga będzie skuteczny, jeżeli spełnione będą dwie przesłanki, mianowicie *po pierwsze,* gdy postępowanie na podstawie art. 228 WE w ogóle byłoby możliwe, i *po drugie,* jeżeli taka możliwość nie stoi na przeszkodzie skardze na podstawie art. 226 WE.

W przedmiocie możliwości postępowania na podstawie art. 228 WE

55. Wynik poddania ocenie kwestii, czy prawomocność stanowiłaby przeszkodę do prowadzenia postępowania, przemawia na pierwszy rzut oka przeciw możliwości wszczęcia postępowania na podstawie art. 228 WE. Ponieważ przewidziane w art. 228 ust. 2 WE postępowanie należy traktować jako szczególne postępowanie sądowe w celu wykonania wyroków Trybunału, w ramach tego postępowania mogą być przedmiotem tylko te uchybienia państwa członkowskiego, które Trybunał stwierdził na podstawie art. 226 WE [29]. Jeżeli zarzutowi nowej skargi nie stoi na przeszkodzie prawomocność wcześniejszego wyroku, można by tym samym przyjąć, że zarzut ten nie może się odnosić do wykonania wcześniejszego wyroku.

56. Prawomocność wyroku i jego egzekucja na podstawie art. 228 WE mają jednakże różne cele. Przy stosowaniu art. 228 WE nie jest istotne to, czy dane zarzuty skargi stwarzają ryzyko, iż Trybunał rozstrzygnie odmiennie w przeciwieństwie do wcześniejszego wyroku, lecz to, czy państwo członkowskie podjęło konieczne środki, aby wykonać wyrok wydany w postępowaniu w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 226 WE. Kwestia, jakie środki należy podjąć, nie jest jednakże przedmiotem pierwszego wyroku na podstawie art. 226 WE [30]. Dlatego prawomocność wcześniejszego wyroku nie może w żadnym przypadku stać na przeszkodzie sporowi, czy państwo członkowskie podjęło wystarczające środki. Innymi słowy: postępowanie na podstawie art. 228 WE dotyczy z natury rzeczy

28 — Artykuł 260 ust. 2 TFUE skraca to postępowanie poprzedzające wniesienie skargi: nie jest już potrzebna uzasadniona opinia.

29 — Zobacz ww. w przypisie 17 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Portugalii.

30 — Zobacz wyrok z dnia 18 lipca 2007 r. w sprawie C-503/04 Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. s. I-6153, pkt 15.

innych kwestii prawnych i faktycznych niż poprzedzające go postępowanie na podstawie art. 226 WE.

57. W tym miejscu nie jest konieczne szczegółowe poddanie badaniu, jaki jest zakres zobowiązań wynikających z pierwszego wyroku z art. 228 ust. 1 WE. Trybunał poddał w każdym razie ocenie nowe regulacje państwa członkowskiego pod kątem, czy regulacje te w całości wykonują pierwszy wyrok [31], względnie czy nie prowadzą do udaremnienia wykonania wyroku w całości poprzez to, że naruszają postanowienia dyrektywy, tylko w inny sposób [32]. W szczególności w rozumieniu art. 228 ust. 1 WE naruszenie pierwszego wyroku ze względu na brak transpozycji będzie miało miejsce także wtedy, gdy następnie podjęte środki w celu transpozycji są niepełne [33]. Zarzut niepełnej transpozycji jest bowiem co do zasady zawarty w zarzucie braku transpozycji [34].

58. Niniejsza sprawa dotyczy zarzutu niepełnego wykonania pierwszego wyroku. Trybunał w wyroku z dnia 8 marca 2001 r. stwierdził, iż Luksemburg w ogóle nie wykonał zobowiązań wynikających z dyrektywy azotanowej odnośnie do nawozów chemicznych [35]. Obecnie Komisja podnosi zarzut, że Luksemburg nie wykonał dwóch specyficznych zobowiązań wynikających z tej dyrektywy w odniesieniu do nawozów chemicznych.

31 — Zobacz wyrok z dnia 15 października 1985 r. w sprawie 281/83 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. 3397. W tym przypadku chodziło o regulacje dotyczące sprzedaży octu. Według pierwszego wyroku z dnia 9 grudnia 1981 r. w sprawie 193/80 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. 3019, Włochy naruszyły swobodę przepływu towarów poprzez zakazanie wprowadzania do obrotu i wwozu octu pochodzenia rolniczego, który nie pochodził z fermentacji kwasu octowego z wina, oraz zastrzeżenie oznaczenie „ocet" i „ocet winny". Drugi wyrok dotyczył tylko zastrzeżenia oznaczenia „ocet" dla „octu winnego", które było zawarte w regulacjach dotyczących wykonania pierwszego wyroku. Zobacz w tym zakresie także wyroki: z dnia 14 marca 2006 r. w sprawie C-177/04 Komisja przeciwko Francji, Zb.Orz. s. I-2461, pkt 36; z dnia 18 lipca 2006 r. w sprawie C-119/04 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-6885, pkt 28–32.

32 — Zgodnie z wyrokiem z dnia 10 kwietnia 1984 r. w sprawie 324/82 Komisja przeciwko Belgii, Rec. s. 1861, niezgodne z szóstą dyrektywą było nałożenie podatku VAT na cenę katalogową bez uwzględnienia rzeczywistej ceny sprzedaży. W związku z tym Belgia dopasowała regulacje dotyczące podatku VAT oraz wydała regulacje o podatku od dopuszczenia do ruchu, które prowadziły do tego, że obniżenie podatku VAT zostało wyrównane poprzez podatek od dopuszczenia do ruchu. Ten sposób postępowania według wyroku z dnia 4 lutego 1988 r. w sprawie 391/85 Komisja przeciwko Belgii, Rec. s. 579, naruszał pierwszy wyrok.

33 — Zobacz wyroki: z dnia 17 grudnia 1981 r. w sprawach połączonych od 30/81 do 34/81 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. 3379; z dnia 2 sierpnia 1993 r. w sprawie C-366/89 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-4201, odnośnie do transpozycji dyrektywy 75/439/EWG w sprawie unieszkodliwiania olejów odpadowych: z dnia 12 lipca 1988 r. w sprawie 322/86 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. 3995; z dnia 9 marca 1994 r. w sprawie C-291/93 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-859, odnośnie do transpozycji dyrektywy Rady 78/659/EWG z dnia 18 lipca 1978 r. w sprawie jakości słodkich wód wymagających ochrony lub poprawy w celu zachowania życia ryb; zob. wyroki: z dnia 17 czerwca 1987 r. w sprawie 1/86 Komisja przeciwko Belgii, Rec. s. 2797; z dnia 5 maja 1993 r. w sprawie C-174/91 Komisja przeciwko Belgii, Rec. s. I-2275, odnośnie do transpozycji dyrektywy Rady 80/68/EWG z dnia 17 grudnia 1979 r. w sprawie ochrony wód gruntowych przed zanieczyszczeniem spowodowanym przez niektóre substancje niebezpieczne w regionie Walonii.

34 — Zobacz wyrok z dnia 16 czerwca 2005 r. w sprawie C-456/03 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-5335, pkt 40; moja opinia z dnia 15 stycznia 2009 r. w sprawie C-427/07 Komisja przeciwko Irlandii (wyrok z dnia 16 lipca 2009 r.), Zb.Orz. s. I-6277, pkt 42. Zobacz w tym zakresie odnośnie do specjalnej pozycji postępowania na podstawie art. 228 ust. 2 WE ww. w przypisie 31 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 38.

35 — Wyżej wymieniony w przypisie 3, pkt 29.

59. Co prawda te specyficzne zobowiązania albo w ogóle nie zostały rozpatrzone w wyroku z dnia 8 marca 2001 r., albo w każdym razie nie zostały rozpatrzone w szczególności w odniesieniu do nawozów chemicznych. Jeżeli jednak mają one zastosowanie do nawozów chemicznych, to stanowiły one wtedy część stwierdzenia, iż wymogi dyrektywy azotanowej dotyczące nawozów chemicznych w ogóle nie zostały transponowane.

60. Zatem w odniesieniu do trzeciej części zarzutu pierwszego i zarzutu trzeciego Komisja mogłaby wszcząć postępowanie na podstawie art. 228 ust. 2 WE.

W przedmiocie blokującego skutku art. 228 ust. 2 WE

61. Należy zatem zbadać, czy możliwość skargi na podstawie art. 228 ust. 2 WE jest przeszkodą dla skargi opartej na art. 226 WE. Istnieją dwa punkty oparcia dla takiego skutku blokującego: po pierwsze, Komisja mogłaby być zobowiązana do przeprowadzenia postępowania na podstawie art. 228 WE. Po drugie, art. 228 ust. 2 WE mógłby stanowić lex specialis w stosunku do art. 226 WE.

62. W szczególności rzecznik generalny N. Fennelly wywiódł z brzmienia art. 228 ust. 2 WE, iż Komisja musi przeprowadzić postępowanie na podstawie tego postanowienia, jeżeli pierwszy wyrok nie został w pełni wykonany [36], ponieważ postanowienie to jest sformułowane w sposób bezwzględnie obowiązujący:

„Jeśli Komisja uznaje, że dane państwo członkowskie nie podjęło takich środków (dla wykonania pierwszego wyroku) [37], wydaje, po umożliwieniu temu państwu przedstawienia uwag, uzasadnioną opinię".

63. Niemniej tekst ten odpowiada praktycznie art. 226 zdanie pierwsze WE, który zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wszczęcie postępowania poprzedzającego wniesienie skargi pozostawia uznaniu Komisji [38]. Tym samym uprawnienia dyskrecjonalne Komisji w zakresie wniesienia skargi istniejące już na podstawie art. 226 zdanie drugie zostają rozciągnięte na postępowanie poprzedzające wniesienie skargi. Z praktycznego punktu widzenia postępowanie poprzedzające wniesienie skargi byłoby mało sensowne, gdyby Komisja od początku nie miała zamiaru wniesienia skargi.

36 — Opinia z dnia 16 listopada 1995 r. w sprawie C-334/94 Komisja przeciwko Francji (wyrok z dnia 7 marca 1996 r.), Rec. s. I-1307, pkt 13.

37 — Uzupełnienie autorki.

38 — Zobacz np. wyroki: z dnia 14 lutego 1989 r. w sprawie 247/87 Star Fruit przeciwko Komisji, Rec. s. 291, pkt 11; z dnia 17 maja 1990 r. w sprawie C-87/89 Sonito i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-1981, pkt 6 i nast.; z dnia 24 marca 2009 r. w sprawie C-445/06 Danske Slagterier, Zb.Orz. s. I-2119, pkt 44.

64. W opinii Trybunału dla uzasadnienia uprawnień dyskrecjonalnych Komisji rozstrzygająca jest przede wszystkim istota (l'économie) postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego [39]. Nie jest celem tego postępowania zidentyfikowanie każdego pojedynczego naruszenia traktatów i prawa wtórnego, lecz powinno ono przyczynić się do wspierania jednolitej skuteczności tych regulacji we wszystkich państwach członkowskich. W szczególności postępowanie poprzedzające wniesienie skargi powinno umożliwić państwu członkowskiemu dobrowolne wypełnienie swoich zobowiązań traktatowych czy też w danym przypadku dać mu możliwość uzasadnienia swojego stanowiska [40]. Na tej podstawie został rozwinięty pogląd, że Komisja i państwo członkowskie „negocjują" w ramach postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, jak państwo członkowskie może dobrowolnie wypełnić swoje zobowiązania traktatowe albo w danym przypadku uzasadnić swoje stanowisko [41].

65. Stąd też bezwzględne sformułowanie art. 226 nie zobowiązuje Komisji do tego, aby w określonych warunkach wszczęła postępowanie, lecz tylko do podjęcia przewidzianych kroków proceduralnych, zanim będzie mogła wnieść skargę.

66. Należy uznać, że już ze względu na podobny sposób sformułowania ten sam pogląd, który znajduje zastosowanie do art. 226 WE, będzie obowiązywać także w stosunku do art. 228 ust. 2 WE [42]. Zatem Komisja nie jest zobowiązana do wszczęcia postępowania na podstawie art. 228 WE, jeżeli jest zdania, że państwo członkowskie nie podjęło wszystkich środków, które wynikają z wyroku Trybunału.

67. Jednakże art. 228 ust. 2 WE mógłby mieć pierwszeństwo przed art. 226 WE jako postępowanie szczególne [43]. W tym względzie rzecznik generalny N. Fennelly wskazał, że art. 228 ust. 2 WE wyraźnie nie odnosi się do postępowania na podstawie art. 227 WE, ale nie czyni takiego wyjątku dla art. 226 WE [44]. Wszczęcie postępowania na podstawie art. 228 ust. 2 WE pozostawałoby zgodnie z tym w ramach uznania Komisji, jednakże nie mogłaby ona zamiast tego zastosować art. 226 WE.

39 — Zobacz ww. w przypisie 38 wyroki: w sprawie Star Fruit przeciwko Komisji; w sprawie Sonito, pkt 6. Zobacz także wyrok z dnia 14 grudnia 1971 r. w sprawie 7/71 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. 1003, pkt 5.

40 — Zobacz wyroki: z dnia 23 października 1997 r. w sprawie C-157/94 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. s. I-5699, pkt 60; w sprawie C-158/94 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-5789, pkt 56; w sprawie C-159/94 Komisja przeciwko Francji, Rec. s.I-5815, pkt 103; z dnia 29 września 1998 r. w sprawie C-191/95 Komisja przeciwko Niemcom, Rec. s. I-5449, pkt 44.

41 — Zobacz wyroki Sądu: z dnia 14 października 1999 r. w sprawie T-309/97 Bavarian Lager przeciwko Komisji, Rec. s. II-3217, pkt 46; z dnia 12 września 2007 r. w sprawie T-36/04 API przeciwko Komisji, Rec. s. II-3201, pkt 121. Zobacz do tego także moja opinia z dnia 8 września 2009 r. w sprawie C-139/07 P Komisja przeciwko Technische Glaswerke Ilmenau, w toku, pkt 105–110.

42 — Zobacz w tym zakresie postanowienie Sądu z dnia 7 września 2009 r. w sprawie T-186/08 LPN przeciwko Komisji, dostępne tylko w języku portugalskim i francuskim, pkt 49.

43 — Zobacz w tym zakresie ww. w przypisie 36 opinia rzecznika generalnego N. Fennelly'ego w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 13 i nast.

44 — Ibidem, pkt 14.

68. Po wprowadzeniu art. 228 ust. 2 WE Trybunał dopuścił co prawda przynajmniej w jednym przypadku skargę na podstawie art. 226 WE w związku z niewykonaniem wcześniejszego wyroku [45], jednakże w tym przypadku skarga na podstawie art. 228 ust. 2 WE byłaby prawdopodobnie niedopuszczalna już z tego powodu, że Komisja przeprowadziła postępowanie poprzedzające wniesienie skargi przed wprowadzeniem tego postanowienia [46].

69. Istotniejsze jest to, że Komisja systematycznie zarzuca brak pełnej transpozycji dyrektyw w ramach pierwszego postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, a następnie wszczyna jedno lub nawet więcej postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 226 WE ze względu na niepełną lub wadliwą transpozycję dyrektyw [47]. Ani Trybunał, ani państwa członkowskie nie kwestionowały dotychczas tej praktyki.

70. Ta praktyka przemawia za tym, aby ewentualny szczególny charakter art. 228 ust. 2 WE wobec art. 226 WE ograniczyć do skarg, które wyraźnie za przedmiot mają wadliwe wykonanie pierwszego wyroku wydanego na podstawie art. 226 WE. Postępowania w związku z innymi naruszeniami, które występują obok wadliwego wykonania wyroków, mogłyby natomiast być oparte na art. 226 WE, o ile nie narusza to prawomocności wcześniejszych wyroków.

71. Za tym rozwiązaniem przemawia także istota postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, która uzasadnia uprawnienia dyskrecjonalne Komisji w zakresie jego wszczęcia i przeprowadzenia. Przede wszystkim zadaniem Komisji jest ocena, w jaki sposób można najskuteczniej osiągnąć przestrzeganie traktatów. Mając to na uwadze, Komisja może w szczególności kierować się zasadą lojalnej współpracy, także wtedy, gdy zasada ta nie ogranicza jej w wyborze określonych metod egzekwowania prawa [48]. W przypadkach wątpliwości, czy wcześniejszy wyrok nie został naruszony, może być zasadne, by nie prowadzić sporu pod bezpośrednią groźbą sankcji wynikających z art. 228 ust. 2 WE, lecz najpierw wybrać drogę tradycyjnego postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Ta zasada powinna mieć w szczególności zastosowanie wtedy, gdy wady transpozycji być może wynikają

45 — Zobacz wyrok z dnia 7 marca 1996 r. w sprawie C-334/94 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. I-1307.

46 — Na tym opiera się wyrok z dnia 4 lipca 2000 r. w sprawie C-387/97 Komisja przeciwko Grecji, Rec. s. I-5047, pkt 42.

47 — Zobacz np. wyrok z dnia 25 lutego 1999 r. w sprawie C-195/97 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-1169; ww. w przypisie 10 wyrok z dnia 8 listopada 2001 r. w odniesieniu do dyrektywy azotanowej; a także wyroki: z dnia 11 grudnia 1997 r. w sprawie C-83/97 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-7191; z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-98/03 Komisja przeciwko Niemcom, Zb.Orz. s. I-53 w odniesieniu do dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. L 206, s.7).

48 — Porównaj wyrok z dnia 6 października 2009 r. w sprawie C-562/07 Komisja przeciwko Hiszpanii, Zb.Orz. s. I-9553, pkt 18 i nast.

z tego, że dane państwo członkowskie na skutek nalegań Komisji podjęło ze szczególnym pośpiechem środki transponujące.

72. Artykuł 260 ust. 3 TFUE, który został dodany do dotychczasowego art. 228 WE, podkreśla wagę uprawnień dyskrecjonalnych Komisji przy egzekwowaniu prawa wspólnotowego w drodze postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Zezwala on nawet odtąd już w pierwszym postępowaniu na podstawie art. 258 TFUE wnioskować o ryczałt lub karę pieniężną w związku z brakiem informacji o działaniach transpozycyjnych. Trybunałowi natomiast wolno te środki przymusu – inaczej niż w przypadku środków przymusu na podstawie dotychczasowego art. 228 ust. 2 WE [49] – nałożyć tylko do wysokości żądanej przez Komisję. Stąd też jest wyłącznie w rękach Komisji, czy w tej fazie będzie ona jeszcze wywierać silniejszy nacisk na państwa członkowskie, aby przyspieszyć transpozycję prawa wspólnotowego. Jednakże oczywiście nie jest ona do tego zobowiązana.

73. Możliwość skargi na podstawie art. 228 ust. 2 WE w związku z przedstawionymi zastrzeżeniami Komisji nie stoi zatem w sprzeczności ze skargą na podstawie art. 226 WE. Skarga jest więc w całości dopuszczalna.

B — *W przedmiocie zasadności*

74. Komisja opiera swoją skargę na czterech zarzutach, których przedmiotem jest treść programów działania określonych w art. 5 dyrektywy azotanowej. Zanim przejdę do ich szczegółowej analizy, należy uczynić dwie uwagi wstępne do argumentacji Luksemburga oraz do prawnych podstaw programów działania.

1. W przedmiocie argumentacji Luksemburga

75. Luksemburg zaprzecza zarzutom Komisji dopiero w duplice. Zgodnie z art. 42 § 2 regulaminu nie można podnosić nowych zarzutów w toku postępowania, chyba że ich podstawą są okoliczności prawne i faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania [50].

49 — Zobacz ww. w przypisie 13 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 90 i nast.

50 — Zobacz wyrok z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie C-471/98 Komisja przeciwko Belgii, Rec. s. I-9681, pkt 41 i nast.

76. Zawarte w skardze zarzuty były jednakże Luksemburgowi od początku znane. Stąd też zarzuty Luksemburga zawarte w duplice są spóźnione.

77. Z tego względu zbadam zasadność skargi co do istoty, a zarzuty Luksemburga rozpatrzę tylko posiłkowo, na wypadek gdyby Trybunał pomimo to chciał się do nich odnieść.

2. W przedmiocie podstaw programów działania

78. Celem dyrektywy azotanowej jest zgodnie z art. 1 zmniejszanie zanieczyszczenia wód wywołanego przez azotany ze źródeł rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu tego rodzaju.

79. W tym celu państwa członkowskie sporządzają wykazy m.in. zagrożonych terenów, które mogą zostać zanieczyszczone przez azotan, jeżeli nie zostaną podjęte żadne działania ochronne. Dla tych terenów muszą państwa członkowskie zgodnie z art. 5 ust. 1 sporządzić programy działania. Luksemburg zgodnie z art. 3 ust. 5 oświadczył, że przeprowadzi takie programy działania zgodnie z wytycznymi tej dyrektywy na obszarze całego swojego państwa.

80. Jak wynika z motywu jedenastego dyrektywy, takie programy działania powinny obejmować środki mające na celu ograniczenie rolniczego wykorzystania wszelkich nawozów zawierających azot oraz w szczególności ustalenie specjalnych ograniczeń dotyczących stosowania odchodów zwierzęcych.

81. Zgodnie z art. 5 ust. 4 lit. a) i b) dyrektywy azotanowej programy działania wyznaczają wiążąco środki przewidziane w załączniku III i w zasadach dobrej praktyki rolniczej. Zasady dobrej praktyki rolniczej zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. a) powinny zawierać przynajmniej pozycje określone w części A załącznika II.

82. Stosunek między działaniami z załącznika III do dyrektywy azotanowej i zasadami dobrej praktyki rolniczej jest regulowany przez art. 5 ust. 4 lit. b). Te ostatnie zostają włączone do programów działania tylko w takim stopniu, w jakim nie zostały zastąpione środkami określonymi w załączniku III.

3. W przedmiocie zarzutu pierwszego – okresy rozsiewania

W przedmiocie pierwszej części zarzutu

86. W pierwszym rzędzie Komisja zarzuca, że przepisy luksemburskie dotyczące okresów, w których rozsiewanie określonych nawozów na obszarach rolniczych jest zabronione, nie uwzględniają nawozów chemicznych.

83. Zarzut pierwszy obejmuje trzy części dotyczące procedury i okresów rozsiewania nawozów. Według Komisji właściwe przepisy znajdują się w części A pkt 1 załącznika II i pkt 1.1 załącznika III do dyrektywy azotanowej.

84. Odpowiednio do części A pkt 1 załącznika II do dyrektywy azotanowej zasady dobrej praktyki rolniczej powinny zawierać przepisy dotyczące okresów, w których nawozy nie powinny być rozsiewane na obszarach rolniczych, o ile okresy są w danym przypadku istotne.

85. Zgodnie z pkt 1.1 załącznika III do dyrektywy azotanowej programy działania obejmują przepisy dotyczące okresów, w czasie których jest zakazane rozsiewanie na obszarach rolniczych określonych rodzajów nawozów. Ten przepis zastępuje część A pkt 1 załącznika II i w związku z tym zgodnie z art. 5 ust. 4 lit. b) wyłącznie on znajduje zastosowanie.

87. Nawozami zgodnie z art. 2 lit. e) dyrektywy azotanowej są wszystkie substancje, które zawierają jeden lub więcej związków azotu, i są rozsiewane do ziemi dla wspierania wzrostu roślin. Nawozy chemiczne stanowią zgodnie z art. 2 lit. f) wszystkie nawozy produkowane przemysłowo. Stąd więc przepisy dotyczące nawozów obowiązują także w odniesieniu do nawozów chemicznych [51].

88. Co do konieczności zakazów rozsiewania w wyznaczonych okresach Trybunał stwierdził już odnośnie do zasad dobrej praktyki zgodnie z częścią A pkt 1 załącznikiem II do dyrektywy azotanowej, iż o tym należy rozstrzygać na podstawie obiektywnych kryteriów jak również geologicznych i klimatycznych cech poszczególnych regionów [52]. Powyższe winno znaleźć także zastosowanie odnośnie do pkt 1.1 załącznika III, ponieważ ta regulacja zmierza do tego samego celu co dobra praktyka.

89. Należy co do zasady wyjść z założenia, że obiektywne przyczyny zakazu rozsiewania

51 — Zobacz w tym zakresie wyrok z dnia 2 października 2003 r. w sprawie C-322/00 Komisja przeciwko Niderlandom, Rec. s. I-11267, pkt 133 i nast.

52 — Wyżej wymieniony w przypisie 51 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 136. Jeszcze dalej idzie pkt 155 tego wyroku: przy badaniu kwestii, czy aspekty wymienione w części A załącznika II do dyrektywy mają znaczenie, mogą zostać uwzględnione *tylko* obiektywne kryteria w związku z fizycznymi, geologicznymi i klimatycznymi cechami poszczególnych regionów.

nawozów będą miały zastosowanie także do nawozów chemicznych. W postępowaniu sądowym Luksemburg nie przedstawił w tym zakresie żadnych argumentów. Mając na uwadze względy gospodarcze jest co prawda nieprawdopodobne, żeby rolnicy podczas tych okresów rozsiewali nawozy chemiczne. Podczas gdy nawóz naturalny powstaje także wtedy, gdy nawożenie jest bezcelowe, za nawozy chemiczne należałoby jeszcze zapłacić. Nie usprawiedliwia to jednakże nieuwzględnienia nawozów chemicznych w zakazach [53]. Wręcz przeciwnie, bezpieczeństwo prawne nakazuje jasno określić, że także nawozów chemicznych nie wolno rozsiewać podczas tych okresów.

90. Stąd też Luksemburg naruszył art. 5 ust. 4 lit. b) i pkt 1.1 załącznika III dyrektywy azotanowej, ponieważ przepisy dotyczące okresów, w czasie których rozsiewanie określonych rodzajów nawozów na obszarach rolniczych jest zabronione, nie uwzględniają nawozów chemicznych.

W przedmiocie drugiej części zarzutu

91. W drugiej części zarzutu Komisja podnosi, iż luksemburskie przepisy o okresach, podczas których zabronione jest rozsiewanie określonych nawozów, nie obowiązują dla użytków zielonych. Komisja słusznie podnosi, że wyjątki dla określonych rodzajów obszarów rolniczych nie są wyraźnie przewidziane.

92. Wszelako także w tym zakresie chodzi o obiektywne kryteria, w szczególności o geologiczne i klimatyczne cechy Luksemburga. Komisja przedstawia co prawda studia, według których użytki zielone – inaczej niż obszary bez wegetacji – w geograficznych i klimatycznych warunkach Luksemburga wchłaniają także jesienią i zimą niewielkie ilości azotu, jednakże zakaz nawożenia jest także według tych studiów niezbędny. Ten pogląd odpowiada ustaleniom Trybunału w odniesieniu do Niderlandów [54], których klimat powinien bardziej sprzyjać wchłanianiu azotu jesienią i zimą niż charakterystyczny przez nieco wyższe położenie klimat Luksemburga.

93. Spóźnione zarzuty Luksemburga nie obaliłyby stanowiska Komisji. Twierdzenie, iż użytki zielone wchłaniają więcej azotu niż zostało to przyjęte przez Komisję, wymagałoby naukowych dowodów, z których Luksemburg wyraźnie zrezygnował. Nawet jeżeli mała ilość nawozu azotowego zostałaby

53 — Wyżej wymieniony w przypisie 51 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 135.

54 — Ibidem, pkt 137.

przetworzona, dopuszczalna ilość maksymalna wynosząca 80 kg na hektar wydaje się być w każdym razie dalece zawyżona. Punkt 2 załącznika III do dyrektywy azotanowej zezwala rozsiać podczas całego roku 170 kg. Dopuszczenie prawie połowy tej ilości w zimowej połowie roku oznaczałaby, że wegetacja podczas tego okresu wykorzystuje prawie dokładnie tyle azotu, co podczas letniej połowy roku.

96. Dyrektywa azotanowa nie przewiduje żadnych wyjątków od zakazów rozsiewania. Stąd też wyjątki mogą zostać dopuszczone tylko jako dalsze konkretyzacje zakazów.

97. Taka konkretyzacja jest możliwa w nadzwyczajnych sytuacjach klimatycznych, ponieważ zakaz rozsiewania powinien zostać ustalony na podstawie obiektywnych kryteriów klimatycznych. W przypadku okresu zakazu określonego w sposób standardowy na podstawie statystycznych danych pogodowych można by przyjąć przykładowo, że nawozy mogą zostać rozsiane wcześniej, jeżeli okres wegetacyjny w danym roku zacznie się szczególnie wcześnie. Tego rodzaju obiektywne kryteria dla wyjątków musiałyby jednakże być precyzyjnie zdefiniowane, ponieważ tylko w ten sposób można zapewnić, by właściwe jednostki respektowały ramy dyrektywy azotanowej.

94. Luksemburg w związku z tym naruszył art. 5 ust. 4 lit. b) i pkt 1.1. załącznika III do dyrektywy azotanowej, ponieważ przepisy dotyczące okresów, w których obowiązuje zakaz rozsiewania nawozów na obszarach rolniczych, nie obowiązują dla użytków zielonych.

W przedmiocie trzeciej części zarzutu

98. Wyjątki na podstawie szczególnych sytuacji gospodarstwa są pozbawionej jakiejkolwiek podstawy w dyrektywie azotanowej. Stąd też są one w każdym przypadku niedopuszczalne.

95. Wreszcie Komisja występuje przeciwko temu, że według art. 7 rozporządzenia Wielkiego Księstwa z 2000 r. właściwi ministrowie mogą ustalić wyjątki od zakazów w wyznaczonych okresach w przypadku nadzwyczajnych sytuacji klimatycznych albo przy nadzwyczajnych zdarzeniach dotyczących gospodarstwa rolnego. Komisja jest zdania, iż te regulacje wyjątkowe powinny być precyzyjniej zdefiniowane.

99. Również i w tym przypadku nie można by uwzględnić spóźnionych zarzutów Luksemburga. W szczególności nie może mieć znaczenia, czy propozycja Komisji dotycząca sformułowania wyjątków lepiej

transponowałaby dyrektywę azotanową niż obowiązujące przepisy. Wprost przeciwnie, chodzi tylko o to, czy obowiązujące uregulowanie wyjątków jest zgodne z dyrektywą. Tak samo niewystarczające jest to, że tylko właściwe ministerstwa w Luksemburgu mogą zatwierdzać wyjątki. Te urzędy są z pewnością znakomicie kwalifikowane, jednakże sama praktyka, która z natury może być dowolnie zmieniana przez administrację i nie jest odpowiednio znana, nie może być postrzegana jako ważne wykonanie zobowiązań wynikających z traktatu WE [55]. Ponadto w zakresie dyrektywy azotanowej, która zawiera kompleksowe i techniczne regulacje prawa ochrony środowiska, państwa członkowskie są w sposób szczególny zobowiązane do dbania o to, aby ich przepisy mające zapewnić transpozycję tej dyrektywy były jasne i precyzyjne [56].

100. Stąd też regulacje wyjątków w art. 7 rozporządzenia Wielkiego Księstwa z 2000 r. są niezgodne z art. 5 ust. 4 lit b) i pkt 1.1 załącznika III do dyrektywy azotanowej.

55 — Wyroki: z dnia 6 maja 1980 r. w sprawie 102/79 Komisja przeciwko Belgii, Rec. s. 1473, pkt 11; z dnia 20 listopada 2003 r. w sprawie C-296/01 Komisja przeciwko Francji, Rec. s. I-13909, pkt 54; z dnia 12 lipca 2007 r. w sprawie C-507/04 Komisja przeciwko Austrii, Zb.Orz. s. I-5939, pkt 162; z dnia 13 grudnia 2007 r. w sprawie C-465/05 Komisja przeciwko Włochom, Zb.Orz. s. I-11091, pkt 65.

56 — W odniesieniu do dyrektywy 92/43 wyrok z dnia 20 października 2005 r. w sprawie C-6/04 Komisja przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, Zb.Orz. s. I-9017, pkt 26.

4. W przedmiocie drugiego zarzutu skargi – pojemność składowania odchodów zwierzęcych

101. W drugim zarzucie Komisja podnosi, że zgodnie z art. 8 rozporządzenia Wielkiego Księstwa z 2000 r. tylko nowe i zmodernizowane obiekty muszą dysponować wystarczającą pojemnością dla składowania gnojówki. Zobowiązanie to nie obowiązuje w odniesieniu do niezmienionych istniejących obiektów.

102. Zgodnie z częścią A pkt 5 załącznika II do dyrektywy azotanowej zasady dobrej praktyki rolniczej powinny zawierać przepisy odnośnie do pojemności i sposobu budowy zbiorników do składowania odchodów zwierzęcych, włącznie ze środkami do zapobiegania zanieczyszczeń wód przez odprowadzanie oraz przesiąkanie płynów zawierających odchody zwierzęce i ścieków ze składowanych substancji roślinnych, takich jak płyny z kiszonek do wód gruntowych i powierzchniowych, o ile są one w danym przypadku istotne.

103. Zgodnie z pkt 1.2 załącznika III programy działania zawierają przepisy dotyczące pojemności zbiorników do składowania odchodów zwierzęcych. Pojemność ta musi być większa niż wymagana pojemność niezbędna do składowania odchodów zwierzęcych podczas najdłuższego okresu, w którym rozsiewanie odchodów zwierzęcych na obszarach rolniczych na zagrożonych terenach jest zabronione, chyba że może zostać właściwemu urzędowi wykazane, iż ilość przekraczająca daną pojemność zostanie usunięta w sposób, który nie będzie szkodliwy dla środowiska.

104. Wymogi dobrej praktyki rolniczej obowiązują uzupełniająco do załącznika III, o ile dotyczą sposobu budowy zbiorników do składowania. Natomiast odnośnie do spornej przy tym zarzucie pojemności składowania jest właściwy wyłącznie pkt 1.2 załącznika III.

105. Pojęcie odchodów zwierzęcych obejmuje zgodnie z art. 2 lit. g) dyrektywy azotanowej wszystkie odchody zwierzęce, a więc również i gnojówkę. Dlatego też dla gnojówki muszą być do dyspozycji wystarczające pojemności do składowania.

106. Wyjątki dla istniejących, niezmodernizowanych obiektów nie są w dyrektywie azotanowej przewidziane. Jedynym dopuszczalnym wyjątkiem jest wykazanie usunięcia powstającego nawozu organicznego, który nie może być składowany [57], w sposób, który nie będzie szkodliwy dla środowiska. Artykuł 8 rozporządzenia Wielkiego Księstwa nie zawiera jednakże takiego warunku.

107. Wbrew poglądowi Luksemburga – za późno podniesionemu – nie byłoby także usprawiedliwione chronienie istniejących gospodarstw. Jeżeli nie dysponują one ani wystarczającymi pojemnościami do składowania, ani nie mogą zagwarantować usunięcia nieszkodliwego dla środowiska naturalnego, są one mianowicie zmuszone rozsiewać w niewłaściwym czasie powstałe nawozy organiczne. W ten sposób obciążałyby one środowisko naturalne, czemu powinna zapobiegać dyrektywa azotanowa.

108. Trybunał stwierdził już ponadto, że wymagania dyrektywy azotanowej i zatem także przepisy o wystarczającej pojemności dla składowania są zgodne z zasadą proporcjonalności, zasadą „zanieczyszczający płaci" oraz podstawowym prawem własności [58].

109. Stąd też art. 8 rozporządzenia Wielkiego Księstwa 2000 jest niezgodny z art. 5 ust. 4 lit. b) i pkt 1.2. załącznika III do dyrektywy azotanowej.

5. W przedmiocie zarzutu trzeciego – rozsiewanie nawozów chemicznych na obszarach o dużym nachyleniu

110. W zarzucie trzecim Komisja podnosi – co nie zostało zaprzeczone – iż luksemburskie przepisy o rozsiewaniu nawozów na obszarach o dużym nachyleniu w art. 6 część A pkt 6 rozporządzenia Wielkiego Księstwa z 2000 r. nie obejmują nawozów chemicznych.

57 — Wyżej wymieniony w przypisie 51 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 47.

58 — Wyrok z dnia 29 kwietnia 1999 r. w sprawie C-293/97 Standley i in., Rec. s. I-2603, pkt 46–57.

111. Zgodnie z częścią A pkt 2 załącznika II do dyrektywy azotanowej zasady dobrej praktyki powinny zawierać przepisy dotyczące rozsiewania nawozów na obszarach rolniczych o dużym nachyleniu, o ile są one istotne w danym przypadku. Regulacje tego rodzaju są konieczne w szczególności w przypadku Luksemburga [59]. Wyjątek dla nawozów chemicznych nie jest przewidziany [60].

112. Stąd też Luksemburg naruszył art. 5 ust. 4 lit. a) i część A pkt 2 załącznika II do dyrektywy azotanowej poprzez to, że nie ustalił reguł o rozsiewaniu nawozów chemicznych na obszarach o dużym nachyleniu.

6. W przedmiocie zarzutu czwartego – techniki rozsiewania

113. W zarzucie czwartym Komisja podnosi, iż Luksemburg nie wydał żadnych regulacji o technikach rozsiewania, w szczególności odnośnie do równomiernego i efektywnego rozsiewania.

114. Część A pkt 6 załącznika II do dyrektywy azotanowej przewiduje, że zasady dobrej praktyki powinny zawierać przepisy dotyczące procedury rozsiewania na obszarach rolniczych – włączając w to częstotliwość i równomierność rozsiewania – zarówno nawozów chemicznych, jak i odchodów zwierzęcych, przy której straty substancji odżywczych do wody powinny zostać ograniczone do akceptowalnego rozmiaru, o ile są one istotne w danym przypadku.

115. Ponieważ takich reguł w Luksemburgu brakuje, należy stwierdzić naruszenie tego przepisu.

116. Spóźnione argumenty Luksemburga nie zmieniłyby nic w tym stwierdzeniu. Rozważania, czy reguły dotyczące technik rozsiewania wydają się konieczne, czy też nie ze względu na techniczny poziom luksemburskiego rolnictwa, nie zmieniają niczego w zobowiązaniu do prawidłowej i pełnej transpozycji dyrektywy.

V — Koszty

117. Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu Trybunału kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę, w tym przypadku Luksemburg.

59 — Wyżej wymieniony w przypisie 3 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Luksemburgowi, pkt 33.

60 — Wyżej wymieniony w przypisie 51 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 134.

VI — Wnioski

118. Wobec powyższego proponuję Trybunałowi następujące rozstrzygnięcie:

1. Wielkie Księstwo Luksemburga naruszyło dyrektywę Rady 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. o ochronie wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego poprzez to, że nie uczyniło wszystkiego, ażeby wykonać art. 5 ust. 4 dyrektywy azotanowej w związku z częścią A pkt 2 i 6 załącznika II oraz pkt 1.1 i 1.2 załącznika III.

2. Wielkie Kięstwo Luksemburga zostaje obciążone kosztami postępowania.