

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

29 iunie 2010 *

În cauza C-526/08,

având ca obiect o acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor formulată în temeiul articolului 226 CE, introdusă la 2 decembrie 2008,

Comisia Europeană, reprezentată de doamna S. Pardo Quintillán și de domnia N. von Lingen și B. Smulders, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

reclamantă,

împotriva

Marelui Ducat al Luxemburgului, reprezentat de domnul C. Schiltz, în calitate de agent, asistat de P. Kinsch, avocat,

pârât,

* Limba de procedură: franceza.

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot și E. Levits, președinți de cameră, domnii A. Rosas, E. Juhász (raportor), J. Malenovský, U. Lohmus, A. Ó Caoimh și doamna M. Berger, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,
grefier: doamna R. Șereș, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 2 decembrie 2009,

luând în considerare observațiile orale prezentate:

- pentru Regatul Danemarcei, de doamna B. Weis Fogh, în calitate de agent;
- pentru Republica Federală Germania, de doamna N. Wunderlich, în calitate de agent;
- pentru Republica Elenă, de doamnele A. Samoni-Rantou și S. Chala, în calitate de agenți;
- pentru Republica Franceză, de domnii G. de Bergues și A. Adam, în calitate de agenți;

- pentru Republica Italiană, de doamna G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de domnul G. Aiello, avvocato dello Stato;

- pentru Regatul Țărilor de Jos, de doamna C. Wissels, în calitate de agent;

- pentru Republica Austria, de domnul E. Riedl, în calitate de agent;

- pentru Republica Polonă, de domnul M. Jarosz și de doamna K. Zawisza, în calitate de agenți;

- pentru Republica Finlanda, de doamna A. Guimaraes-Purokoski, în calitate de agent;

- pentru Regatul Suediei, de doamnele A. Falk, K. Petkovska și S. Johannesson, în calitate de agenți;

- pentru Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, de doamna S. Behzadi-Spencer, în calitate de agent, asistată de doamna S. Lee, barrister;

- pentru Parlamentul European, de domnii K. Bradley și A. Auersperger Matić, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 28 ianuarie 2010,

pronunță prezenta

Hotărâre

- ¹ Prin cererea introductivă, Comisia Europeană solicită Curții să constate că, prin neadoptarea tuturor actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma în mod complet și corect articolelor 4 și 5 din Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole (JO L 375, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 2, p. 81) coroborate cu punctul A subpunctele 1, 2, 5 și 6 al anexei II, precum și cu punctul 1 subpunctele 1 și 2 al anexei III la această directivă, Marele Ducat al Luxemburgului nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul directivei menționate.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

2 Potrivit articolul 1 din Directiva 91/676:

„Obiectivul prezentei directive este de:

- a reducă poluarea apelor provocată sau indusă de nitrații proveniți din surse agricole;

- a preveni orice nouă poluare de acest tip.”

3 Articolul 4 din această directivă prevede:

„(1) În scopul asigurării, pentru toate apele, a unui nivel general de protecție împotriva poluării, statele membre, în termen de doi ani de la notificarea prezentei directive:

- (a) stabilesc un cod sau niște coduri de bună practică agricolă, care vor fi puse în aplicare în mod voluntar de către agricultori și care trebuie să cuprindă cel puțin elementele enumerate la punctul A din anexa II;

(b) elaborează, dacă este necesar, un program care prevede formarea și informarea agricultorilor în vederea promovării punerii în aplicare a codului sau a codurilor de bună practică agricolă.

(2) Statele membre prezintă Comisiei modalitățile codurilor lor de bună practică agricolă și aceasta include informații asupra acestor coduri în raportul prevăzut la articolul 11. În temeiul informațiilor primite, dacă este necesar, Comisia poate prezenta propuneri corespunzătoare Consiliului.”

4 Articolul 5 din directiva menționată prevede:

„(1) Statele membre stabilesc programe de acțiune având drept obiect zonele vulnerabile desemnate, în vederea îndeplinirii obiectivelor prevăzute la articolul 1 și în termen de doi ani de la desemnarea inițială prevăzută la articolul 3 alineatul (2) sau de un an după fiecare nouă desemnare prevăzută la articolul 3 alineatul (4).

(2) Un program de acțiune poate avea drept obiect toate zonele vulnerabile situate pe teritoriul unui stat membru sau, dacă acest stat consideră potrivit, se pot întocmi programe diferite pentru diverse zone sau părți de zone vulnerabile.

(3) Programele de acțiune țin seama de:

(a) datele științifice și tehnice disponibile privind în principal cantitățile respective de azot de origine agricolă sau provenind din alte surse;

(b) condițiile de mediu din regiunile în cauză ale statului membru respectiv.

(4) Programele de acțiune se pun în practică într-un termen de patru ani de la elaborarea lor și conțin următoarele măsuri obligatorii:

(a) măsurile prevăzute la anexa III;

(b) măsurile pe care statele membre le-au adoptat în codul sau codurile de bună practică agricolă elaborat(e) în conformitate cu articolul 4, cu excepția acelor care au fost înlocuite cu măsurile enunțate la anexa III.

(5) În afară de aceasta, statele membre iau, în cadrul programelor de acțiune, toate măsurile suplimentare sau acțiunile consolidate pe care le consideră necesare, dacă se dovedește, de la început sau în baza experienței dobândite la punerea în aplicare a programelor de acțiune, că măsurile prevăzute la alineatul (4) nu vor fi suficiente pentru a atinge obiectivele definite la articolul 1. La alegerea acestor măsuri sau acțiuni, statele membre țin seama de eficacitatea și de costul lor în raport cu alte măsuri preventive care ar putea fi adoptate.

(6) Statele membre elaborează și pun în aplicare programe de supraveghere adecvate pentru a evalua eficacitatea programelor de acțiune întocmite în temeiul prezentului articol.

Statele membre care pun în aplicare dispozițiile articolului 5 pe ansamblul teritoriului lor național supraveghează conținutul în nitrați al apelor (ape de suprafață și ape subterane) în puncte de măsurare selecționate, care permit determinarea întinderii poluării apelor cu nitrați proveniți din surse agricole.

(7) Statele membre reexaminează și, după caz, revizuiesc programele lor de acțiune, inclusiv orice măsură suplimentară adoptată în temeiul alineatului (5), la cel puțin fiecare patru ani. Statele membre informează Comisia asupra oricărei modificări aduse programelor de acțiune.”

- 5 Potrivit anexei II la Directiva 91/676, intitulată „Codul/codurile de bună practică agricolă”:

„A. În măsura în care sunt pertinente, codul sau codurile de bună practică agricolă care vizează reducerea poluării cu nitrați și care țin seama de condițiile dominante în diferite regiuni ale Comunității trebuie să cuprindă reguli conținând elementele de mai jos:

1. perioadele în timpul cărora împrăștierea fertilizanților este necorespunzătoare;
2. condițiile de împrăștiere a fertilizanților pe soluri foarte abrupte;

[...]

5. capacitatea și construirea bazinelor destinate stocării efluenților de la complexe zootehnice, în special măsuri ce privesc împiedicarea poluării apelor prin scurgerea și infiltrarea în sol sau scurgerea în apele de suprafață a lichidelor care conțin efluenți de la complexe zootehnice și efluenți de materii vegetale, precum furajele însilozate;

6. modurile de împrăștiere a îngrășămintelor chimice și a efluenților de la complexe zootehnice, în special nivelul și uniformitatea [acesteia], pentru a putea menține la un nivel acceptabil scurgerea în ape a elementelor nutritive.

[...]"

6. În conformitate cu anexa III la această directivă, intitulată „Măsurile care trebuie incluse în programele de acțiune în conformitate cu articolul 5 alineatul (4) litera (a)“:

„1. Măsurile cuprind reguli privind:

1. perioadele în timpul cărora se interzice împrăștierea anumitor tipuri de fertilizanți;

2. capacitatea bazinelor destinate stocării efluenților de la complexe zootehnice; aceasta trebuie să fie mai mare decât capacitatea necesară stocării în timpul celei mai lungi din perioadele de interzicere de împrăștiere în zona vulnerabilă, exceptând cazul în care se poate demonstra autorității competente că volumul efluenților de la complexe zootehnice care depășește capacitatea de stocare reală se va evacua într-un mod inofensiv pentru mediu;

[...]

2. Aceste măsuri garantează că, pentru fiecare exploatație sau complex animalier, cantitatea efluenților împrăștiată anual, inclusiv de către animalele însele, nu depășește o cantitate dată la hectar.

Această cantitate dată la hectar corespunde cantității de efluenți conținând 170 kg de azot.[...]

[...]”

Dreptul național

- 7 Articolul 6 din Regulamentul Marelui Ducat din 24 noiembrie 2000 privind utilizarea de fertilizanți pe bază de azot în agricultură (*Mémorial A 2000*, p. 2856, denumit în continuare „Regulamentul Marelui Ducat”), intitulat „Interdicții și restricții”, are următorul cuprins:

„A. Interdicții și restricții aplicabile pe întreg teritoriul

- 1) Este interzisă împrăștierea fertilizanților pe bază de azot

— pe pârlouagele fără vegetație (negre);

- pe pârlouagele multianuale;

- pe pârlouagele cu floră spontană;

- pe solurile înghețate în profunzime, care pot cauza scurgeri la suprafață în afara zonei de împrăștiere înainte de dezgheț;

- pe solurile saturate cu apă, inundate sau acoperite cu zăpadă, în special când capacitatea acestora de absorbție este depășită;

- la o distanță mai mică de 50 de metri de puțuri, de instalații de captare și de rezervoare de apă, pentru fertilizanți organici, și mai mică de 10 metri de puțuri și de instalații de captare a apei potabile, pentru fertilizanți minerali pe bază de azot;

- la o distanță mai mică de 10 de metri de cursurile de apă și de un luciul de apă, pentru fertilizanții organici.

Pentru fertilizanții minerali pe bază de azot, împrăștierea trebuie să se facă astfel încât operațiune să fie dirijată în sens opus malului. Este interzisă orice deversare a fertilizanților pe bază de azot în cursul de apă.

- 2) Este interzisă împrăștierea gunoiului de grajd lichid, a dejecțiilor lichide și a nămolurilor de epurare lichide în perioada 15 octombrie-1 martie pe terenurile neacoperite.

- 3) Este interzisă împrăștierea gunoiului de grajd lichid, a dejecțiilor lichide și a nămolurilor de epurare lichide în perioada 15 octombrie-15 februarie pe terenurile acoperite, în afara fânețelor și a pășunilor. Fânețele și pășunile cărora li s-au administrat fertilizanți organici în perioada 15 octombrie-15 februarie nu pot fi arate înainte de data de 15 februarie a anului în curs.

- 4) Cantitatea totală de gunoi de grajd lichid, de dejecții lichide și de nămoluri de epurare lichide răspândite în perioada 1 septembrie-1 martie nu trebuie să depășească 80 kg de azot la hectar.

- 5) Împrăștierea gunoiului de grajd lichid, a dejecțiilor lichide și a nămolurilor de epurare lichide pe terenurile în pantă trebuie realizată astfel încât acestea să nu se scurgă în afara ariei de administrare, ținând seama în special:
 - de natura și de modul de cultivare a solului;

 - de direcția de plantare a vegetației;

 - de condițiile climatice care corespund perioadelor de împrăștiere posibile;

 - de natura fertilizanților.

Pe terenurile în pantă cu înclinație medie mai mare de 8 % neacoperite de vegetație, împrăștierea gunoiului de grajd lichid, a dejecțiilor lichide și a nămolurilor de epurare lichide este interzisă, cu excepția cazului în care este urmată de încorporare realizată cât mai rapid posibil și în cel mult 48 de ore după aplicarea sa.

- 6) Împrăștierea fertilizanților pe bază de azot nu este permisă decât pentru acoperirea nevoilor fiziologice ale vegetației, asigurându-se limitarea pierderilor de elemente nutritive și ținându-se cont de disponibilul de azot prezent în sol.

Cantitatea de fertilizanți organici administrați pe an și pe hectar nu trebuie să depășească 170 kg de azot, cu excepția culturilor de proteaginoase și a culturilor pure de leguminoase, pentru care limita este de 85 kg de azot.

Cantitatea de fertilizanți minerali pe bază de azot folosiți pe an și pe hectar nu trebuie să depășească cantitățile maxime de îngrășăminte pe bază de azot, astfel cum au fost stabilite în tabelul din anexa I, în funcție de natura și de productivitatea culturilor și ținând seama de specificul local și de condițiile agroclimatice ale anului.

În cazul amestecurilor de fertilizanți organici și minerali, cantitatea maximă de îngrășământ mineral pe bază de azot trebuie redusă în funcție de cantitatea fertilizanților organici administrată, ținând seama de natura fertilizantului organic, de modul de împrăștiere, de tipul de cultură și de perioada de împrăștiere, astfel cum sunt descrise în ghidul de bune practici agricole.

Dacă agricultorul nu dispune de suficient teren pe care este permisă împrăștierea fertilizanților organici, va trebui să se asigure de disponibilitatea câmpurilor aparținând altor agricultori, cu condiția ca aceste câmpuri să fie adecvate pentru împrăștiere.

B. Interdicții și restricții excepționale care se aplică în zone de protecție a apelor destinate consumului uman

- 1) În zonele de protecție imediată, împrăștierea fertilizanților pe bază de azot este interzisă.

- 2) În zonele de protecție adiacente sau îndepărtate este interzisă împrăștierea:
 - gunoiului de grajd, a compostului și a nămolurilor de epurare deshidratate în perioada 1 august-1 februarie. Pe terenurile acoperite, această interdicție se aplică de la 1 octombrie la 1 februarie;

 - oricărui alt fertilizant organic în perioada 1 august-1 martie. Pe terenurile acoperite, cu excepția culturilor de grâu de iarnă, de triticale de iarnă și de secară de iarnă, această interdicție se aplică de la 1 octombrie la 1 martie.

- 3) Este interzisă împrăștierea fertilizanților organici în timpul schimbării destinației pășunilor și a fânelor permanente sau temporare sau în timpul rotației culturilor pure de leguminoase.

- 4) Cantitatea totală de gunoi de grajd lichid, de dejecții lichide și de nămoluri de epurare lichide împrăștiate în perioada 1 august-1 octombrie nu trebuie să depășească 80 kg de azot la hectar.

- 5) Terenurile acoperite cărora li s-au administrat fertilizanți organici în perioada 1 august-1 octombrie nu pot fi arate înainte de data de 1 decembrie a anului în curs.

- 6) Cantitatea de fertilizanți organici administrați pe an și pe hectar nu trebuie să depășească 130 kg de azot, cu excepția culturilor de proteaginoase și a culturilor pure de leguminoase pentru care împrăștierea fertilizanților organici este interzisă.

Cantitatea de fertilizanți minerali pe bază de azot administrată pe an și la hectar nu trebuie să depășească cantitățile maxime de îngrășăminte pe bază de azot, astfel cum au fost stabilite în tabelul din anexa II, în funcție de natura și de productivitatea culturilor și ținând seama de specificul local și de condițiile agroclimatice ale anului.

În cazul amestecurilor de fertilizanți organici și minerali, cantitatea maximă de îngrășământ mineral pe bază de azot trebuie redusă în funcție de cantitatea fertilizanților organici administrată, ținând seama de natura fertilizantului organic, de modul de împrăștiere, de tipul de cultură și de perioada de împrăștiere, astfel cum sunt descrise în ghidul de bune practici agricole.”

8 Articolul 7 din Regulamentul Marelui Ducat, intitulat „Excepții”, prevede:

„1) În condiții climatice excepționale, miniștrii cu atribuții în domeniul agriculturii și mediului pot institui excepții privind perioadele în care se interzice împrăștierea, prevăzute la articolul 6, și pot stabili condiții de împrăștiere adecvate.

2) În cazul unor evenimente extraordinare care afectează o exploatație agricolă, miniștrii cu atribuții în domeniul agriculturii și mediului sau reprezentanții acestora pot institui, la cererea specială a agricultorului în cauză, excepții privind perioadele în care se interzice împrăștierea, prevăzute la articolul 6, și pot stabili condițiile și modalitățile potrivit cărora poate avea loc împrăștierea.”

9 Articolul 8 din Regulamentul Marelui Ducat, intitulat „Stocarea”, prevede:

„Agricultorii trebuie să dețină ei înșiși sau să se asigure de disponibilitatea echipamentelor adecvate destinate stocării și împrăștierii efluenților de la complexe zootehnice.

Echipamentele noi sau care trebuie modernizate vor asigura stocarea gunoiului de grajd lichid și a dejecțiilor lichide pentru o perioadă minimă de 6 luni consecutive.”

Procedura precontencioasă

10 Considerând că Marele Ducat al Luxemburgului nu a transpus corect articolele 4 și 5 din Directiva 91/676, punctul A subpunctele 1, 2, 5 și 6 al anexei II, precum și punctul 1 subpunctele 1 și 2 al anexei III la această directivă, Comisia a inițiat procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor prevăzută la articolul 226 CE.

- 11 După ce a pus în întârziere acest stat membru și i-a solicitat să își prezinte observațiile, considerând că acestea din urmă nu erau satisfăcătoare în ceea ce privește totalitatea elementelor invocate, Comisia a emis, la 27 iunie 2007, un aviz motivat prin care invita Marele Ducat al Luxemburgului să adopte măsurile necesare pentru a se conforma avizului respectiv în termen de două luni de la primirea acestuia.

- 12 Prin scrisoarea din 29 mai 2008, Marele Ducat al Luxemburgului și-a apărât poziția.

- 13 În aceste condiții, Comisia a decis să introducă prezenta acțiune.

Cu privire la acțiune

Cu privire la admisibilitatea acțiunii

Cu privire la încălcarea reglementărilor privind stabilirea limbii de procedură

- 14 Marele Ducat al Luxemburgului solicită să se declare nulitatea sau inadmisibilitatea acțiunii Comisiei pentru încălcarea alineatului (2) litera (a) și a alineatului (3) al doilea paragraf ale articolului 29 din Regulamentul de procedură al Curții, întrucât Comisia nu a respectat regulile referitoare la stabilirea limbii de procedură.

Statul membru arată că cererea introductivă a fost depusă în limba franceză ca limbă de procedură. Totuși, anexele V și VII la cerere au fost redactate în limba engleză.

- 15 În această privință, Comisia susține că articolul 29 alineatul (3) al treilea paragraf din Regulamentul de procedură cuprinde o excepție în temeiul căreia a putut să considere că, ținând seama de caracterul voluminos al anexei V la cerere, de faptul că nu a făcut referire la cele două anexe în discuție decât o singură dată în cerere și că aceasta cuprinde o traducere integrală a pasajelor relevante ale respectivelor anexe, nu era necesar să furnizeze o traducere integrală a anexelor amintite. Comisia subliniază că, în orice caz, s-a conformat întru totul dispozițiilor articolului 29 din Regulamentul de procedură, transmițând grefei, la cerere, o versiune în limba franceză a anexelor în cauză.
- 16 În această privință, trebuie să se constate că, în conformitate cu alineatul (2) litera (a) și cu alineatul (3) primul și al doilea paragraf ale articolului 29 din Regulamentul de procedură, limba prezentei proceduri este franceza și că, astfel, memoriile și anexele la acestea trebuie să fie depuse în limba menționată, documentele redactate în altă limbă trebuind să fie însoțite de o traducere în limba franceză.
- 17 Or, în speță, cererea introductivă este formulată integral în limba franceză. În plus, deși două documente care însoțeau cererea au fost depuse în altă limbă, pasajele relevante ale documentelor amintite au fost traduse și reluate în cererea introductivă.
- 18 În aceste condiții, acțiunea nu ar trebui considerată inadmisibilă, singura întrebare care se ridică fiind dacă cele două anexe în cauză trebuie îndepărtate din dosar.

- 19 În această privință, trebuie amintit că, potrivit articolului 29 alineatul (3) al treilea paragraf din Regulamentul de procedură, în cazul unor înscrisuri voluminoase, pot fi prezentate traduceri în extras. În plus, Curtea poate oricând să impună depunerea unei traduceri extinse sau integrale, din oficiu sau la cererea uneia dintre părți. Or, în speță, traducerile în limba franceză ale celor două anexe în cauză au fost depuse de Comisie, în conformitate cu solicitarea grefei Curții.
- 20 În consecință, nu trebuie îndepărtate din dosar cele două anexe în cauză, prezentate într-o limbă diferită de cea de procedură la momentul introducerii prezentei acțiuni și a căror traducere în limba de procedură a fost realizată, într-o etapă ulterioară, potrivit articolului 29 alineatul (3) al treilea paragraf din Regulamentul de procedură.

Cu privire la încălcarea principiului autorității de lucru judecat și a principiului *non bis in idem*

- 21 Marele Ducat al Luxemburgului susține că acțiunea este inadmisibilă întrucât se încalcă articolul 226 CE, nerespectându-se principiul autorității de lucru judecat și principiul *non bis in idem*, în ceea ce privește primul aspect al primului motiv și al treilea motiv. Statul membru arată că primul aspect al primului motiv, referitor la absența interdicției administrării îngrășămintelor chimice, corespunde primului motiv formulat în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 8 martie 2001, Comisia/Luxemburg (C-266/00, Rec., p. I-2073), și că al treilea motiv, referitor la condițiile de împrăștiere pe terenurile foarte abrupte, a fost de asemenea formulat în cadrul cauzei amintite, ca al doilea motiv. În opinia Marelui Ducat al Luxemburgului, în cazul în care Comisia considera că statul membru nu a luat măsurile necesare pentru executarea hotărârii amintite, aceasta trebuia să acționeze potrivit articolului 228 alineatul (2) CE, iar nu inițieze o nouă procedură în temeiul articolului 226 CE.

- 22 Comisia susține că, deși se inspiră din cele ce rezultă din Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior, prezenta procedură se întemeiază pe o legislație națională nouă și pe motive diferite. În ceea ce privește principiul *non bis in idem*, Comisia susține că nu se aplică prezentei cauze, aceasta nefiind o procedură de aplicare a unei sancțiuni de natură administrativă sau penală. Potrivit Comisiei, chiar presupunând că acest principiu se poate aplica acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, condițiile de aplicare a acestuia nu sunt îndeplinite în speță, întrucât aplicarea sa este supusă unei triple condiții, și anume, de identitate a faptelor, de identitate a contravenientului și de identitate a interesului juridic protejat.
- 23 Mai întâi, trebuie să se menționeze că inițierea prezentei proceduri a fost realizată de Comisie în temeiul articolului 226 CE. Problema aplicabilității articolului 228 CE nu intervine decât în cazul în care s-ar dovedi că motivele invocate în cadrul acestei proceduri sunt, în fapt și în drept, identice cu cele formulate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior.
- 24 În ceea ce privește principiul autorității de lucru judecat, atât părțile, cât și statele membre care au prezentat observații și Parlamentul European susțin că acest principiu poate fi aplicat procedurii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.
- 25 În prezenta cauză, controversa privește aspectul dacă principiul autorității de lucru judecat se opune introducerii de către Comisie a prezentei acțiuni în temeiul articolului 226 CE, ca efect al Hotărârii Comisia/Luxemburg, citată anterior, pronunțată în cadrul unei acțiuni formulate de Comisie în temeiul aceluiași articol.

- 26 Curtea a amintit în mai multe rânduri importanța pe care o deține principiul autorității de lucru judecat atât în ordinea juridică a Uniunii, cât și în ordinile juridice naționale (Hotărârea din 30 septembrie 2003, Köbler, C-224/01, Rec., p. I-10239, punctul 38, Hotărârea din 16 martie 2006, Kapferer, C-234/04, Rec., p. I-2585, punctul 20, și Hotărârea din 3 septembrie 2009, Fallimento Olimpiclub, C-2/08, Rep., p. I-7501, punctul 22).
- 27 Rezultă din jurisprudență că acest principiu este aplicabil de asemenea procedurilor în constatarea neîndeplinirii obligațiilor și că autoritatea de lucru judecat nu privește decât aspectele de fapt și de drept care au fost în mod efectiv sau în mod necesar soluționate în decizia jurisdicțională în cauză (Hotărârea din 12 iunie 2008, Comisia/Portugalia, C-462/05, Rep., p. I-4183, punctul 23 și jurisprudența citată).
- 28 Întrucât atât procedura în cauza în care a fost pronunțată Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior, cât și prezenta procedură au fost inițiate de Comisie în temeiul articolului 226 CE, trebuie să se analizeze cadrul factual și juridic al celor două proceduri pentru a decide dacă există, în esență, identitate de fapt și de drept între acestea.
- 29 Analizarea motivelor invocate de Comisie într-o cauză în care a fost pronunțată o hotărâre implică analizarea dispozitivului acesteia, având în vedere constatările și motivele pe care se întemeiază hotărârea.
- 30 Astfel, în ceea ce privește primul motiv din cauza în care a fost pronunțată Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior, dispozitivul acestei hotărâri trebuie analizat în lumina punctelor 22 și 29-31 din aceeași hotărâre. Rezultă din cuprinsul punctelor amintite că în cauza menționată erau în discuție obligațiile care decurg din punctul A subpunctul 4 al anexei II și din punctul 1 subpunctul 3 al anexei III la Directiva 91/676.

Aceste obligații priveau, pe de o parte, condițiile de administrare a îngrășămintelor chimice în apropierea cursurilor de apă și, pe de altă parte, stabilirea unui echilibru între nevoile previzibile de azot ale culturilor și azotul aplicat acestora, în special prin apourile de compuși pe bază de azot proveniți din îngrășămintele chimice.

- 31 În schimb, primul aspect al primului motiv din prezenta procedură se referă la punctul A subpunctul 1 al anexei II la Directiva 91/676. Această dispoziție prevede obligația de a include, în codurile de bună practică agricolă perioadele în care împrăștierea fertilizanților este inadecvată.
- 32 În ceea ce privește al doilea motiv din cauza în care a fost pronunțată Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior, rezultă din dispozitivul acestei hotărâri, precum și din cuprinsul punctelor 22 și 33 din aceasta că Marelui Ducat al Luxemburgului i s-a imputat de către Comisie, prin intermediul motivului menționat, că nu a reglementat condițiile de împrăștiere pe terenurile foarte abrupte decât pentru situația în care solurile sunt saturate cu apă, inundate sau acoperite cu zăpadă pentru mai mult de 24 de ore sau înghețate, deși trebuia să adopte o reglementare care să nu țină seama de condițiile climatice.
- 33 În schimb, prin intermediul celui de al treilea motiv invocat în prezenta cauză, Comisia critică faptul că dispozițiile Regulamentului Marelui Ducat referitoare la solurile abrupte privesc numai îngrășămintele organice lichide și faptul că nu există o reglementare privind împrăștierea îngrășămintelor chimice pe astfel de soluri.
- 34 În consecință, trebuie să se arate că, ținând cont de conținutul, pe de o parte, al primului și al celui de al doilea motiv formulate în cauza în care a fost pronunțată Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior, și, pe de altă parte, al primului aspect al primului motiv și al celui de al treilea motiv invocate de Comisie în prezenta cauză, nu există, în esență, o identitate în fapt și în drept între cele două cauze.

- 35 În aceste condiții, prin introducerea prezentei acțiuni, Comisia nu a încălcat principiul autorității de lucru judecat.
- 36 În ceea ce privește principiul *non bis in idem*, chiar presupunând că acest principiu ar putea fi invocat în speță, aplicarea sa este, în orice caz, exclusă în prezenta cauză pentru motivul lipsei identității de fapt și de drept între aceasta și cauza în care a fost pronunțată Hotărârea Comisia/Luxemburg, citată anterior.
- 37 În plus, în lipsa unei astfel de identități între cele două cauze, nu se pune problema aplicabilității articolului 228 CE.
- 38 Rezultă din cele ce precedă că acțiunea formulată de Comisie este admisibilă.

Cu privire la fondul acțiunii

Argumentele părților

- 39 În susținerea acțiunii sale, Comisia invocă patru motive.
- 40 Prin intermediul primului motiv, structurat în trei aspecte, Comisia impută Marelui Ducat al Luxemburgului faptul că Regulamentul Marelui Ducat care stabilește

perioadele în care se interzice împrăștierea anumitor tipuri de fertilizanți pe suprafețele agricole nu se referă la îngrășămintele chimice, nu prevede perioada de interzicere totală pentru fânețe și definește în mod insuficient cadrul excepțiilor admise.

41 În cadrul primului aspect al primului motiv, Comisia amintește că, în temeiul punctului A subpunctul 1 al anexei II la Directiva 91/676, reglementarea națională ar trebui să cuprindă reguli care să interzică împrăștierea „fertilizanților” în anumite perioade, fără a face distincție între îngrășămintele organice și îngrășămintele chimice. Or, potrivit Comisiei, perioadele de interzicere a împrăștierii prevăzute la articolul 6 din Regulamentul Marelui Ducat nu privesc decât îngrășămintele organice, nu și îngrășămintele chimice, și aceasta în pofida faptului că nicio dispoziție din Directiva 91/676 nici nu prevede și nici nu permite excluderea îngrășămintelor chimice. În consecință, Comisia subliniază că reglementarea luxemburgheză nu este compatibilă cu definiția termenului „fertilizant” de la articolul 2 litera (e) din această directivă.

42 Prin intermediul celui de al doilea aspect al primului motiv, Comisia arată că Regulamentul Marelui Ducat nu conține dispoziții referitoare la perioadele în care este interzisă împrăștierea pe fânețe, deși articolul 5 și punctul 1 subpunctul 1 al anexei III la Directiva 91/676 nu permit să fie omisă nicio suprafață agricolă. Bazându-se pe studii științifice, Comisia adaugă că, pe de o parte, riscurile levigării nitraților în sol sunt deosebit de ridicate toamna și iarna, nu doar pentru terenurile arabile, ci și pentru fânețe, și că, pe de altă parte, temperaturile medii din Luxemburg de la sfârșitul toamnei și din cursul iernii nu sunt adecvate pentru a permite o absorbție suficientă și pentru a evita riscurile importante de levigare. În plus, potrivit Comisiei, limitarea prevăzută la articolul 6 punctul A subpunctul 4 din Regulamentul Marelui Ducat nu este suficientă pentru a evita riscurile poluării, pentru motivele că acest regulament nu acoperă îngrășămintele chimice, că nu există nicio perioadă de interdicție strictă și că limita de 80 de kilograme de azot la hectar reprezintă aproape jumătatea valorii-limită anuale permise de punctul 2 al anexei III la Directiva 91/676.

- 43 În ceea ce privește al treilea aspect al primului motiv, Comisia consideră că reglementarea luxemburgheză ar trebui să definească într-un mod mai precis cazurile în care se pot prevedea excepții de la interdicția împrăștierii în anumite perioade ale anului. În opinia sa, articolul 7 din Regulamentul Marelui Ducat este lipsit de precizie, întrucât prevede că, în „condiții climatice excepționale” sau în cazul unor „evenimente extraordinare care afectează o exploatare agricolă”, ministrul competent poate permite împrăștierea în perioadele de interzicere, însă acest regulament nu definește noțiunile amintite. Comisia adaugă faptul că interzicerea împrăștierii în anumite perioade ale anului reprezintă o prevedere esențială a Directivei 91/676, că directiva nu prevede o astfel de excepție și că transpunerea sa clară și precisă este indispensabilă pentru a îndeplini cerința securității juridice și pentru a garanta aplicarea deplină și completă a acestei directive.
- 44 Prin intermediul celui de al doilea motiv, Comisia subliniază că Regulamentul Marelui Ducat nu impune o capacitate minimă de depozitare a efluenților de la complexe zootehnice pentru șase luni decât pentru instalațiile noi, dar nu și pentru instalațiile existente. Aceasta arată că, deși Directiva 91/676 nu face distincție între instalațiile noi și instalațiile existente, Regulamentul Marelui Ducat prevede, la articolul 8, că echipamentele noi sau care trebuie modernizate vor asigura stocarea gunoiului de grajd lichid și a dejecțiilor lichide pentru o perioadă minimă de șase luni consecutive.
- 45 Prin intermediul celui de al treilea motiv, Comisia amintește că, în temeiul punctului A subpunctul 2 al anexei II la Directiva 91/676, o reglementare națională trebuie să conțină norme care să cuprindă „condițiile de împrăștiere a fertilizanților pe soluri foarte abrupte” și că s-a stabilit de către Curte că punctul A al anexei II la această directivă se referă la toți fertilizanții, nu numai la cei care sunt de origine organică, precum efluenții de la complexe zootehnice (Hotărârea din 2 octombrie 2003, Comisia/Țările de Jos, C-322/00, Rec., p. I-11267, punctul 134). Or, Regulamentul Marelui Ducat dispune la articolul 6 punctul A subpunctul 5, că, „pe terenurile în pantă cu înclinație medie mai mare de 8 % neacoperite de vegetație, împrăștierea gunoiului de grajd lichid, a dejecțiilor lichide și a nămolurilor de epurare lichide este interzisă”, fără a extinde această interdicție la îngrășămintele chimice.

46 Prin intermediul celui de al patrulea motiv, Comisia apreciază că măsurile luate de Marele Ducat al Luxemburgului nu sunt suficiente, întrucât, în temeiul punctului A subpunctul 6 al anexei II la Directiva 91/676, reglementările naționale trebuie să cuprindă reguli referitoare la „modurile de împrăștiere a îngrășămintelor chimice și a efluenților de la complexe zootehnice, în special nivelul și uniformitatea [acesteia], pentru a putea menține la un nivel acceptabil scurgerea în ape a elementelor nutritive”. Totuși, potrivit Comisiei, legislația luxemburgheză nu include elemente privind procedura de împrăștiere, în special în ceea ce privește tehnicile de asigurare a unei împrăștieri uniforme și eficiente a îngrășămintelor. Comisia apreciază că, pentru a stabili că adoptarea regulilor referitoare la modurile de împrăștiere a îngrășămintelor chimice și a efluenților de la complexe zootehnice nu sunt pertinente, caracterul modern al agriculturii luxemburgheze și performanța mașinilor agricole nu sunt suficiente. Directiva 91/676 nu ar exonera statele membre de obligația de a prevedea proceduri de împrăștiere, chiar dacă agricultura lor este dezvoltată.

47 Marele Ducat al Luxemburgului a contestat acțiunea Comisiei pe fond numai în cuprinsul memoriului său în duplică.

Aprecierea Curții

48 În ceea ce privește mijloacele de apărare pe fond invocate de Marele Ducat al Luxemburgului, trebuie să se arate că, în temeiul articolului 42 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, invocarea de motive noi pe parcursul procesului este interzisă, cu excepția cazului în care acestea se bazează pe elemente de fapt și de drept care au apărut în cursul procedurii.

- 49 Or, în speță, nu este contestat faptul că mijloacele de apărare pe fond care au fost invocate pentru prima dată în memoriul în duplică fuseseră prezentate, în esență, în răspunsul Marelui Ducat al Luxemburgului la avizul motivat. Ca urmare a acestui răspuns, Comisia a introdus acțiunea, renunțând la patru dintre cele opt motive formulate în avizul motivat și menținându-le pe celelalte patru. În memoriul său în apărare, Marele Ducat al Luxemburgului nu a luat poziție cu privire la temeinicia acțiunii Comisiei și nici nu a solicitat respingerea acesteia ca neîntemeiată, limitându-și apărarea la inadmisibilitatea acțiunii amintite.
- 50 În aceste condiții, trebuie să se considere tardive și, prin urmare, inadmisibile concluziile care se referă la respingerea acțiunii pe fond, precum și motivele care se află la baza acestora, avansate pentru prima dată în memoriul în duplică (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 noiembrie 2002, Comisia/Belgia, C-471/98, Rec., p. I-9681, punctele 41-43).
- 51 În consecință, este suficient să se examineze dacă neîndeplinirea obligațiilor poate fi considerată dovedită exclusiv în temeiul motivelor invocate de Comisie.
- 52 În ceea ce privește primul aspect al primului motiv, trebuie amintit că punctul A sub-punctul 1 al anexei II la Directiva 91/676 prevede obligația de a include în codurile de bună practică agricolă perioadele în care împrăștierea fertilizanților este inadecvată.
- 53 De asemenea, este necesar să se amintească faptul că, pe de o parte, articolul 2 litera (e) din această directivă definește termenul „fertilizant” drept orice substanță care conține unul sau mai mulți compuși azotați împrăștiați pe soluri pentru a ameliora creșterea vegetației, inclusiv efluenții de la complexe zootehnice. Pe de altă parte,

articolul 2 litera (f) din aceeași directivă definește drept „îngrășământ chimic” orice fertilizant fabricat după un procedeu industrial. Rezultă că termenul „fertilizant” cuprinde, în înțelesul Directivei 91/676, îngrășămintele chimice.

54 În aceste condiții, din moment ce, fără să prevadă excepții, Directiva 91/676 obligă statele membre să stabilească perioade de interzicere a împrăștierei tuturor tipurilor de fertilizanți, trebuie să se constate că Marele Ducat al Luxemburgului nu s-a conformat acestei obligații în ceea ce privește îngrășămintele chimice.

55 Referitor la al doilea aspect al primului motiv, trebuie să se constate, de la bun început, că dispozițiile reglementării luxemburghize cu privire la perioadele în care este interzisă împrăștierea anumitor tipuri de îngrășămintă nu sunt aplicabile în cazul fânețelor, deși în Directiva 91/676 nu este prevăzută expres nicio excepție pentru acest tip de suprafețe.

56 În orice caz, chiar presupunând că fânețele ar prelua o cantitate foarte mare de azot, o asemenea împrejurare nu ar putea justifica autorizarea administrării unei cantități totale de gunoi de grajd lichid, de dejecții lichide și de nămoluri de epurare lichide de până la 80 de kilograme de azot la hectar în perioada 1 septembrie-1 martie, după cum se prevede la articolul 6 punctul A subpunctul 4 din Regulamentul Marelui Ducat. Astfel cum a subliniat avocatul general la punctul 93 din concluzii, această cantitate este excesivă, întrucât punctul 2 al anexei III la Directiva 91/676 permite aplicarea a 170 de kilograme de azot pe parcursul întregului an. Or, a autoriza o cantitate de aproape jumătate din această limită în semestrul de iarnă ar însemna ca vegetația să absoarbă și să proceseze în acest interval o cantitate de azot aproape egală cu cea prelucrată în semestrul de vară. În plus, în timp ce plafonul prevăzut punctul 2 al anexei III la această directivă este aplicabil cantității de azot provenite din împrăștierea tuturor efluenților de la complexe zootehnice, plafonul prevăzut la articolul 6 punctul A subpunctul 4 din Regulamentul Marelui Ducat nu privește decât cantitatea de azot care provine exclusiv din împrăștierea gunoii lichide, a dejecțiilor lichide și a nămolurilor de epurare lichide.

- 57 În ceea ce privește al treilea aspect al primului motiv, Comisia subliniază în mod întemeiat că interdicția de împrăștiere în anumite perioade ale anului reprezintă o prevedere esențială a Directivei 91/676 și că aceasta nu prevede nicio excepție.
- 58 Or, articolul 7 din Regulamentul Marelui Ducat permite miniștrilor competenți, în condiții climatice excepționale sau în cazul unor evenimente extraordinare care afectează o exploatație agricolă, să poată institui excepții de la perioadele de interdicție a împrăstierii.
- 59 Chiar presupunând că unui stat membru îi este permis să prevadă, în dreptul său național, excepții de la perioadele de interdicție a împrăstierii, în condiții climatice excepționale sau în cazul unor evenimente extraordinare care afectează o exploatație agricolă, aceste excepții trebuie, în orice caz, să fie suficient precizate în reglementarea prin care se transpune Directiva 91/676.
- 60 Or, o reglementare națională care acordă o putere discreționară miniștrilor competenți în ceea ce privește tratamentul cererilor individuale pentru astfel de excepții nu îndeplinește cerința amintită.
- 61 În ceea ce privește capacitatea de stocare la care se referă al doilea motiv invocat de Comisie, trebuie să se constate că singura dispoziție determinantă în această privință este prevăzută la punctul 1 subpunctul 2 al anexei III la Directiva 91/676.
- 62 Potrivit acestei dispoziții, programele de acțiune cuprind reguli privind capacitatea bazinelor destinate stocării efluenților de la complexe zootehnice, această capacitate trebuind să fie mai mare decât capacitatea necesară stocării în timpul celei mai lungi dintre perioadele de interdicție de împrăștiere în zona vulnerabilă.

- 63 Singura excepție permisă la această dispoziție privește situația în care se poate demonstra că volumul efluenților de la complexe zootehnice care depășește capacitatea de stocare reală va fi evacuat într-un mod inofensiv pentru mediu.
- 64 Or, articolul 8 din Regulamentul Marelui Ducat nu cuprinde o asemenea cerință.
- 65 În aceste condiții, trebuie să se constate că Regulamentul Marelui Ducat, care nu prevede obligația impusă la punctul 1 subpunctul 2 al anexei III la Directiva 91/676, referitoare la instalațiile existente care nu au fost modernizate, nu este conform cu această directivă.
- 66 În ceea ce privește al treilea motiv invocat de Comisie, trebuie să se arate că, potrivit punctului A subpunctul 2 al anexei II la Directiva 91/676, codurile de bună practică agricolă trebuie să cuprindă reguli care să acopere condițiile de împrăștiere a fertilizanților pe soluri foarte abrupte, în măsura în care aceste elemente sunt pertinente.
- 67 Curtea a statuat deja că punctul A al anexei II la Directiva 91/676 privește toți fertilizanții, nu numai pe cei care sunt de origine organică (Hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior, punctul 134).
- 68 Or, articolul 6 punctul A subpunctul 5 din Regulamentul Marelui Ducat nu interzice decât împrăștierea gunoiului de grajd lichid, a dejecțiilor lichide și a nămolurilor de epurare lichide, care sunt îngrășăminte organice, însă nu conține nicio dispoziție referitoare la împrăștierea îngrășămintelor chimice.

- 69 În consecință, trebuie să se constate că, în această privință, Directiva 91/676 nu a fost corect transpusă de Marele Ducat al Luxemburgului.
- 70 Cu privire la al patrulea motiv invocat de Comisie, trebuie să se arate că punctul A subpunctul 6 al anexei II la Directiva 91/676 stipulează că în codurile de bună practică agricolă trebuie să existe reguli cu privire la modul de împrăștiere pe suprafețe agricole – în special nivelul și uniformitatea acesteia – a îngrășămintelor chimice și a efluenților de la complexe zootehnice, pentru a putea menține la un nivel acceptabil scurgerea în ape a elementelor nutritive, în măsura în care aceste reguli sunt pertinente.
- 71 Având în vedere că în Marele Ducat al Luxemburgului nu există astfel de reguli, trebuie să se constate încălcarea acestei prevederi.
- 72 În consecință, trebuie să se constate că nerespectarea obligațiilor este dovedită exclusiv prin motivele invocate de Comisie.
- 73 În aceste condiții, trebuie să se constate că, prin neadoptarea tuturor actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma articolelor 4 și 5 din Directiva 91/676 coroborate cu punctul A subpunctele 1, 2, 5 și 6 al anexei II, precum și cu punctul 1 subpunctele 1 și 2 al anexei III la această directivă, Marele Ducat al Luxemburgului nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul directivei menționate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- ⁷⁴ Potrivit articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a solicitat obligarea Marelui Ducat al Luxemburgului la plata cheltuielilor de judecată, iar Marele Ducat al Luxemburgului a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

- 1) **Prin neadoptarea tuturor actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma articolelor 4 și 5 din Directiva 91/676/CEE a Consiliului din 12 decembrie 1991 privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole coroborate cu punctul A subpunctele 1, 2, 5 și 6 al anexei II, precum și cu punctul 1 subpunctele 1 și 2 al anexei III la această directivă, Marele Ducat al Luxemburgului nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul directivei menționate.**

- 2) **Obligă Marele Ducat al Luxemburgului la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături