

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)  
den 29 juni 2010\*

I mål C-526/08,

angående en talan om fördragsbrott enligt artikel 226 EG, som väckts den 2 december 2008,

**Europeiska kommissionen**, företrädd av S. Pardo Quintillán, N. von Lingen och B. Smulders, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

mot

**Storhertigdömet Luxemburg**, företrädd av C. Schiltz, i egenskap av ombud, biträdd av P. Kinsch, avocat,

svarande,

meddelar

\* Rättegångsspråk: franska.

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot och E. Levits samt domarna A. Rosas, E. Juhász (referent), J. Malenovský, U. Löhmus, A. Ó Caoimh, och M. Berger,

generaladvokat: J. Kokott,  
justitiesekreterare: handläggaren R. Şereş,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 2 december 2009,

med beaktande av de muntliga yttranden som avgetts av:

- Konungariket Danmark, genom B. Weis Fogh, i egenskap av ombud,
- Förbundsrepubliken Tyskland, genom N. Wunderlich, i egenskap av ombud,
- Republiken Grekland, genom A. Samoni-Rantou och S. Chala, båda i egenskap av ombud,
- Republiken Frankrike, genom G. de Bergues och A. Adam, båda i egenskap av ombud,

- Republiken Italien, genom G. Palmieri i egenskap av ombud, biträdd av G. Aiello, avvocato dello Stato,
  
- Konungariket Nederländerna, genom C. Wissels, i egenskap av ombud,
  
- Republiken Österrike, genom E. Riedl, i egenskap av ombud,
  
- Republiken Polen, genom M. Jarosz och K. Zawisza, båda i egenskap av ombud,
  
- Republiken Finland, genom A. Guimaraes-Purukoski, i egenskap av ombud,
  
- Konungariket Sverige, genom A. Falk, K. Petkovska och S. Johannesson, samtliga i egenskap av ombud,
  
- Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, genom S. Behzadi-Spencer, i egenskap av ombud, biträdd av S. Lee, barrister,
  
- Europaparlamentet, genom K. Bradley och A. Auersperger Matić, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 28 januari 2010 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

### **Dom**

- <sup>1</sup> Europeiska gemenskapernas kommission har yrkat att domstolen ska fastställa att Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 4 och 5 i rådets direktiv 91/676/EEG av den 12 december 1991 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket (EGT L 375, s 1; svensk specialutgåva, område 15, volym 10 s. 192), i förening med avsnitt A, punkterna 1, 2, 5 och 6 i bilaga 2, samt första stycket, punkterna 1 och 2 i bilaga 3 till direktivet, genom att inte anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att på ett fullständigt och korrekt sätt följa direktivet.

## Tillämpliga bestämmelser

### *Unionsrätten*

- 2 Artikel 1 i direktiv 91/676 har följande lydelse:

”Detta direktiv har till syfte

- att minska vattenförorening som orsakas eller framkallas av nitrater som härrör från jordbruket,
  
- att förhindra ytterligare sådan förorening.”

- 3 I artikel 4 i detta direktiv föreskrivs följande:

”1. I syfte att för alla vatten åstadkomma en allmän skyddsnivå mot föroreningar, skall medlemsstaterna inom två år efter dagen för anmälan av detta direktiv

- a) utarbeta riktlinjer för god jordbrukssed som kan tillämpas av jordbrukare på frivillig basis och som åtminstone omfattar de punkter som anges i bilaga 2 avsnitt A,

- b) vid behov, för att främja tillämpningen av riktlinjerna, införa ett program med bestämmelser om utbildning av och information till jordbrukare.

2. Medlemsstaterna skall till kommissionen lämna uppgifter om den närmare utformningen av sina riktlinjer för god jordbrukssed och kommissionen skall ta in upplysningar om detta i den rapport som avses i artikel 11. Mot bakgrund av dessa upplysningar kan kommissionen om den finner det nödvändigt föreslå rådet lämpliga åtgärder.”

- 4 I artikel 5 i nämnda direktiv föreskrivs följande:

”1. Inom två år efter det att områden första gången angavs enligt artikel 3.2, eller inom ett år från varje ytterligare angivande enligt artikel 3.4, skall medlemsstaterna för att uppnå de syften som anges i artikel 1 upprätta åtgärdsprogram som avser de angivna känsliga områdena.

2. Ett åtgärdsprogram kan avse alla känsliga områden inom medlemsstatens territorium. Om medlemsstaten finner det lämpligt kan olika åtgärdsprogram upprättas för olika känsliga områden eller delar av områdena.

3. I åtgärdsprogrammen skall hänsyn tas till

- a) tillgängliga vetenskapliga och tekniska data, främst om tillförseln av kväve från jordbruksverksamhet och från andra källor,

b) miljöförhållandena i de berörda områdena i medlemsstaten i fråga.

4. Åtgärdsprogrammen skall genomföras inom fyra år från det att de upprättades och skall omfatta följande obligatoriska åtgärder:

a) åtgärderna i bilaga 3,

b) de åtgärder som medlemsstaterna har angett i sina riktlinjer för god jordbruksed enligt artikel 4, utom när detta är överflödigt på grund av åtgärderna i bilaga 3.

5. Inom ramen för åtgärdsprogrammen skall medlemsstaterna dessutom vidta sådana ytterligare eller skärpta åtgärder som de bedömer vara nödvändiga om det inledningsvis eller på grund av erfarenheterna vid genomförandet av åtgärdsprogrammen visar sig att de åtgärder som avses i punkt 4 inte är tillräckliga för att uppnå de syften som anges i artikel 1. Medlemsstaterna skall vid valet av åtgärder ta hänsyn till om åtgärderna är effektiva och lönsamma i förhållande till andra tänkbara förebyggande åtgärder.

6. Medlemsstaterna skall utarbeta och genomföra lämpliga övervakningsprogram för att utvärdera effekten av åtgärdsprogram enligt denna artikel.

En medlemsstat som tillämpar artikel 5 inom hela sitt nationella territorium skall övervaka nitrathalten i vattensystemen (ytvatten och grundvatten) på utvalda mätplatser, så att det blir möjligt att fastställa omfattningen av den nitratförorening av vatten som orsakas av jordbruket.

7. Medlemsstaterna skall minst vart fjärde år se över och om nödvändigt ändra sina åtgärdsprogram, inbegripet eventuella ytterligare åtgärder som vidtagits i enlighet med punkt 5. De skall underrätta kommissionen om ändringar i åtgärdsprogrammen.”

- 5 Bilaga 2 till direktiv 91/676, med rubriken ”Riktlinjer för god jordbrukssed” har följande lydelse:

”A. Riktlinjer för god jordbrukssed med målsättningen att minska nitratförorening och att ta hänsyn till förhållanden i olika delar av gemenskapen bör omfatta följande punkter i relevanta delar:

- 1) Tidsperioder när det inte är lämpligt att tillföra jorden gödselmedel.
  
- 2) Tillförsel av gödselmedel på starkt sluttande mark.

...



- 5) Kapacitet hos och konstruktion av lagringsutrymmen för stallgödsel, inbegripet åtgärder för att förhindra vattenförorening genom avrinning och läckage av vätskor som innehåller stallgödsel eller härrör från lagrat växtmaterial, t.ex. ensilage, till grund- och ytvattnet.
  
- 6) Tillvägagångssätt för att sprida handels- och stallgödsel till marken, inbegripet dosering och jämnhet vid spridningen, på ett sådant sätt att växtnäringsläckage till vatten hålls på en godtagbar nivå.

... ”

- 6 Bilaga 3 till direktivet, med rubriken ”Åtgärder som skall ingå i åtgärdsprogram enligt artikel 5.4 a”, har följande lydelse:

”1. Åtgärderna skall omfatta regler om

- 1) tidsperioder när spridning på mark av vissa typer av gödselmedel är förbjuden,
  
- 2) stallgödselbehållarnas lagringskapacitet, vilken skall överstiga den som erfordras för lagring under den längsta period som det i ett känsligt område är förbjudet att sprida gödselmedel, utom i fall då det kan visas för den behöriga myndigheten att den mängd gödsel som överstiger lagringskapaciteten kan bortskaffas på ett sådant sätt att miljön inte kommer till skada,

...

2. Dessa åtgärder skall säkerställa att den mängd stallgödsel som för varje gård eller djurbesättning årligen sprids på marken, inbegripet det som djuren själva tillför, inte överskrider en viss mängd per hektar.

Den fastställda mängden per hektar skall vara den mängd gödsel som innehåller 170 kg N. ...

... ”

#### *Nationell rätt*

- 7 Artikel 6 i förordning antagen av storhertigen den 24 november 2000 om användning av kvävehaltiga gödselmedel inom jordbruket (règlement grand-ducal du 24 novembre 2000 concernant l'utilisation de fertilisants azotés dans l'agriculture) (*Mémorial A 2000*, s. 2856, nedan kallad den nationella förordningen), med rubriken "Förbud och begränsningar" har följande lydelse:

"A. Förbud och begränsningar i hela landet

- 1) Spridning på mark av kvävehaltiga gödselmedel är förbjuden

— på jord som ligger i svartträda,

- på jord som ligger i flerårig träda,
  
- på jord som ligger i träda,
  
- på jord där tjälen kan orsaka ytavrinning utanför spridningsområdet innan jorden tinas,
  
- på jord som är vattenmättad, översvämmad eller snötäckt, särskilt när dess absorptionsförmåga överskridits,
  
- på ett avstånd mindre än 50 meter från brunnar, vattenledningar och reservoarer för dricksvatten vad gäller organiska gödselmedel och mindre än 10 meter från brunnar och vattenledningar för dricksvatten vad gäller kvävehaltiga mineralgödselmedel,
  
- på ett avstånd mindre än 10 meter från vattendrag och vattenområden vad gäller organiska gödselmedel.

Spridning av kvävehaltiga mineralgödselmedel ska ske så att den riktas från stränderna. Det är förbjudet att släppa ut kvävehaltiga gödselmedel i vattendrag.

- 2) Det är förbjudet att sprida flytgödsel, gödselvatten och avloppsvatten mellan den 15 oktober och den 1 mars på barmark.

- 3) Det är förbjudet att sprida flytgödsel, gödselvatten och avloppsvatten mellan den 15 oktober och den 1 mars på täckt mark annat än ängsmark och betesmark. Ängsmark och betesmark där spridning av organiska gödselmedel har skett får inte brukas före den 15 februari innevarande år.
  
- 4) Den totala mängden flytgödsel, gödselvatten och avloppsvatten som sprids mellan den 1 september och den 1 mars får inte motsvara mer än 80 kilogram kväve per hektar.
  
- 5) Spridning av flytgödsel, gödselvatten och avloppsvatten på sluttande mark ska ske på ett sådant sätt att det inte sker någon avrinning utanför spridningsområdet. Vid spridning ska särskilt följande beaktas:
  - typ av jord och hur den är brukad,
  
  - planteringens riktning,
  
  - de klimatförhållanden som motsvarar de möjliga spridningsperioderna,
  
  - typ av gödselmedel.

Det är förbjudet att på mark som sluttar mer än i genomsnitt 8 procent och som inte är täckt av vegetation sprida flytgödsel, gödselvatten och avloppsslam om inte spridningen följs av en inarbetning, snarast och senast inom 48 timmar.

- 6) Spridning på mark av kvävehaltiga gödselmedel är endast tillåten i syfte att tillgodose växtlighetens fysiologiska behov samtidigt som näringsförluster ska begränsas och förekomsten av kväve i jorden ska beaktas.

Mängden organisk gödsel som sprids får inte överskrida 170 kilogram kväve per år och hektar utom för odlingar av proteingrödor och baljväxter. För dessa är gränsen 85 kilogram kväve.

Mängden kvävehaltiga mineralgödselmedel som sprids får inte per år och per hektar överskrida den maximala mängd kvävehaltig gödsel som anges i tabellen i bilaga I, i förhållande till odlingens natur och avkastning och med beaktande av lokala förhållanden samt villkoren för odlingsmiljön under året.

Om både organiska gödselmedel och mineralgödselmedel används ska den maximala mängden kvävehaltig gödsel minskas i förhållande till mängden utspridda organiska gödselmedel och i beaktande av typen av organiskt gödselmedel, typen av odling och tidsperioden för spridning enligt vad som anges i riktlinjerna för god jordbrukssed.

Om jordbrukaren inte förfogar över tillräckligt med mark där spridning av organiska gödselmedel är tillåten, ska denne försäkra sig om att mark tillhörig andra jordbrukare kan användas, under förutsättning att denna mark är lämplig för spridning.

B. Särskilda förbud och begränsningar, tillämpliga i vattenskyddsområden för dricksvatten

- 1) Det är förbjudet att sprida kvävehaltiga gödselmedel i direkta skyddsområden.
  
- 2) I näraliggande och avlägsna skyddsområden är det förbjudet med spridning
  - av torkad flytgödsel, kompost och avloppsslam mellan den 1 augusti och den 1 februari. På täckta markytor gäller förbudet mellan den 1 oktober och den 1 februari.
  
  - av alla andra organiska gödselmedel mellan den 1 augusti och den 1 mars. På täckta markytor, med undantag för vintervete, vinterrågvete och vinterråg, gäller förbudet mellan den 1 oktober och den 1 februari.
  
- 3) Det är förbjudet att sprida organiska gödselmedel under byte av användningsområde för ängsmark och permanent eller tillfällig betesmark eller vid omställning till odling av baljväxter.
  
- 4) Den totala mängden flytgödsel, gödselvatten och avloppsvatten som sprids mellan den 1 augusti och den 1 oktober får inte motsvara mer än 80 kilogram kväve per hektar.

- 5) Täckt mark där spridning av organiska gödselmedel har skett mellan den 1 augusti och den 1 oktober får inte brukas före den 1 december innevarande år.
  
- 6) Mängden organiska gödselmedel som sprids får inte överskrida 130 kilogram kväve per år och hektar utom för odlingar av proteingrödor och baljväxter, på vilka spridning av organiska gödselmedel är förbjuden.

Mängden kvävehaltiga mineralgödselmedel som sprids får inte per år och per hektar överskrida den maximala mängd kvävehaltig gödsel som anges i tabellen i bilaga II, i förhållande till odlingens natur och avkastning och med beaktande av lokala förhållanden samt villkoren för odlingsmiljön under året.

Om både organiska gödselmedel och mineralgödselmedel används ska den maximala mängden kvävehaltig gödsel minska i förhållande till mängden utspridda organiska gödselmedel och i beaktande av typen av organiskt gödselmedel, typen av odling och tidsperioden för spridning enligt vad som anges i riktlinjerna för god jordbrukssed.”

8 I artikel 7 i den nationella förordningen, med rubriken ”Undantag”, föreskrivs följande:

- ”1) Ministrarna med ansvar för jordbruk och miljö kan vid exceptionella väderleksförhållanden medge undantag från de tidsperioder då spridning på mark är förbjuden enligt artikel 6 och föreskriva lämpliga villkor för spridning.

2) Ministrarna med ansvar för jordbruk och miljö eller den de befullmäktigar kan vid extraordinära händelser som påverkar jordbruket, efter särskild ansökan av den berörde jordbrukaren, medge undantag från det förbud mot spridning under vissa tidsperioder som avses i artikel 6. De kan föreskriva under vilka villkor och på vilket sätt spridning kan ske.”

9 I artikel 8 i den nationella förordningen, med rubriken ”Lagring”, anges följande:

”Jordbrukarna ska själva inneha lämplig utrustning för att lagra och sprida stallgödsel, eller säkerställa att sådan utrustning finns tillgänglig.

Den nya utrustningen, eller den utrustning som ska moderniseras, ska kunna säkerställa att stallgödsel och gödselvatten kan lagras under minst sex månader i följd.”

### **Det administrativa förfarandet**

10 Kommissionen ansåg att Storhertigdömet Luxemburg inte hade genomfört artiklarna 4 och 5 i direktiv 91/676 samt avsnitt A, punkterna 1, 2, 5 och 6 i bilaga 2, samt första stycket, punkterna 1 och 2 i bilaga 3 till direktivet på ett korrekt sätt och inledde därför fördragsbrottsförfarandet enligt artikel 226 EG.



- 11 Efter att ha lämnat en formell underrättelse till medlemsstaten och uppmanat denna att inkomma med synpunkter, avgav kommissionen, då den inte fann svaret på underrättelsen tillfredsställande i alla delar, den 27 juni 2007 ett motiverat yttrande, där Storhertigdömet Luxemburg uppmanades att vidta de åtgärder som krävdes för att rätta sig efter det motiverade yttrandet, inom en frist av två månader räknat från mottagandet av detsamma.
- 12 I skrivelse av den 29 maj 2008 vidhöll Storhertigdömet Luxemburg sin inställning.
- 13 Kommissionen beslutade mot denna bakgrund att väcka förevarande talan.

## **Talan**

### *Upptagande till sakprövning*

Huruvida bestämmelserna om fastställande av rättegångsspråk har åsidosatts

- 14 Storhertigdömet Luxemburg har yrkat att kommissionens talan ska avvisas på grund av att artikel 29.2 a och 29.3 andra stycket i domstolens rättegångsregler har åsidosatts, eftersom kommissionen inte har iakttagit bestämmelserna om fastställande av rättegångsspråk. Storhertigdömet Luxemburg har gjort gällande att ansökan avfattats

på franska, såsom varande det valda rättegångsspråket. Bilagorna V och VII i ansökan var likväl avfattade på engelska.

- 15 Kommissionen har gjort gällande att artikel 29.3 tredje stycket i rättegångsreglerna innehåller ett undantag som gjort det möjligt för kommissionen att, med anledning av att bilaga V är mycket omfattande, att dessa båda bilagor endast åberopas vid ett enda tillfälle i ansökan och att ansökan innehöll en fullständig översättning av de relevanta delarna av bilagorna, anse att det inte var nödvändigt att tillhandahålla en översättning av dessa båda bilagor i sin helhet. Kommissionen har påpekat att den, efter begäran har ingett en fransk språkversion av de båda bilagorna till domstolens kansli, och därmed under alla omständigheter har följt bestämmelserna i artikel 29 i rättegångsreglerna.
  
- 16 Domstolen konstaterar att i enlighet med artikel 29.2 a och 29.3 första och andra styckena i rättegångsreglerna är rättegångsspråket i förevarande mål franska och att inlagorna med bilagor således ska inges på detta språk och att till handlingar som är avfattade på ett annat språk ska bifogas en översättning till franska.
  
- 17 I förevarande mål är emellertid ansökan i sin helhet avfattad på franska. De båda bilagorna har visserligen ingetts i en annan språkversion men relevanta delar av dessa handlingar har översatts och tagits in i ansökan.
  
- 18 Mot denna bakgrund ska talan inte avvisas och den enda frågan som uppkommer är huruvida de två bilagorna ska avlägsnas från handlingarna i målet.

- 19 Det ska påpekas att enligt artikel 29.3 tredje stycket i rättegångsreglerna får översättningen av omfattningsrika handlingar begränsas till utdrag. Domstolen kan dock på eget initiativ eller på begäran av part alltid infordra en mer omfattande eller fullständig översättning. I förevarande mål har översättningar till franska av de två bilagorna tillhandahållits av kommissionen enligt begäran från domstolens kansli.
- 20 De två bilagorna, som ingetts i en annan språkversion än det språk som är rättegångsspråk i samband med ansökan och av vilka en översättning i enlighet med artikel 29.3 tredje stycket i rättegångsreglerna har ingetts senare, ska följaktligen inte avlägnas från handlingarna i målet.

Huruvida principen om rättskraft och principen om *ne bis in idem* har åsidosatts

- 21 Storhertigdömet Luxemburg har hävdats att talan ska avvisas på grund av att artikel 226 EG har åsidosatts. Talan innebär ett åsidosättande av principen om rättskraft och principen om *ne bis in idem* vad avser den första anmärkningens första del och den tredje anmärkning. Medlemsstaten i fråga har gjort gällande att den första anmärkningens första del om att det saknas förbud mot spridning av handelsgödsel motsvarar den första anmärkningen i mål C-266/00, kommissionen mot Luxemburg (REG 2001, s. I-2073), där domstolen meddelade dom den 8 mars 2001, och att även den tredje anmärkningen om villkoren för spridning av gödselmedel på starkt slutande mark framställdes i nämnda mål, då i den andra anmärkningen. Storhertigdömet Luxemburg anser att om kommissionen är av den uppfattningen att Luxemburg inte har vidtagit åtgärder för att följa nämnda dom, skulle den ha agerat i enlighet med artikel 228.2 EG och inte inlett ett nytt förfarande enligt artikel 226 EG.

- 22 Kommissionen har gjort gällande att även om förevarande förfarande inspirerats av vad som följer av domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg, avser det en ny nationell lagstiftning och andra anmärkningar. Kommissionen har, vad gäller principen om *ne bis in idem*, hävdad att denna princip inte äger tillämpning i förevarande mål, eftersom det inte är fråga om ett straffrättsligt förfarande. Enligt kommissionen är, även om principen skulle vara tillämplig på talan om fördragsbrott, villkoren för att tillämpa denna princip inte uppfyllda, eftersom principen är underkastad ett tredubbel krav, nämligen att de faktiska omständigheterna är identiska, att det är fråga om en och samma regelöverträdare och att det är ett och samma rättsliga intresse som skyddas.
- 23 Det ska inledningsvis konstateras att kommissionen har inlett förevarande förfarande med stöd av artikel 226 EG. Frågan om huruvida artikel 228 EG är tillämplig uppkommer endast om det skulle visa sig att anmärkningarna i förevarande mål vad avser de rättsliga och faktiska omständigheterna är identiska med anmärkningarna som var aktuella i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg.
- 24 Vad gäller principen om rättskraft har såväl parterna som de medlemsstater som yttrat sig samt Europaparlamentet hävdad att denna princip är tillämplig i fördragsbrottsförfaranden.
- 25 Frågan som uppkommer i förevarande mål är huruvida principen om rättskraft utgör hinder för kommissionen att väcka förevarande talan med stöd av artikel 226 EG på grund av domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg, vilken avkunnats till följd av en talan som väckts enligt samma artikel.

- 26 Domstolen har vid upprepade tillfällen erinrat om att principen om rättskraft äger stor betydelse i såväl unionsrätten som de nationella rättsordningarna (dom av den 30 september 2003 i mål C-224/01, Köbler, REG 2003, s. I-10239, punkt 38, av den 16 mars 2006 i mål C-234/04, Kapferer, REG 2006, s. I-2585, punkt 20, och av den 3 september 2009 i mål C-2/08, Fallimento Olimpiclub, REG 2009, s. I-7501, punkt 22).
- 27 Det framgår av rättspraxis att denna princip även är tillämplig på fördragsbrottsförfaranden och att rättskraften endast omfattar de sak- och rättsfrågor som faktiskt eller med nödvändighet har avgjorts genom det aktuella domstolsavgörandet (dom av den 12 juni 2008 i mål C-462/05, kommissionen mot Portugal, REG 2008, s. I-4183, punkt 23 och där angiven rättspraxis).
- 28 Mot bakgrund av att såväl det förfarande som var aktuellt i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg som förfarandet i förevarande mål inleddes med stöd av artikel 228 EG, ska domstolen undersöka de rättsliga och faktiska omständigheterna i då båda målen för att få svar på huruvida dessa är identiska.
- 29 Vid prövningen av de anmärkningar som kommissionen har gjort gällande i ett mål som gett upphov till en dom, ska domslutet i domen analyseras mot bakgrund av de konstateranden och skäl som domen bygger på.
- 30 Således ska, vad gäller den första anmärkningen i det förfarande som gett upphov till domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg, domslutet i denna dom analyseras mot bakgrund av punkterna 22 och 29–31 i domen. Det framgår av dessa punkter att målet avsåg de skyldigheter som följer av avsnitt A, punkt 4 i bilaga 2 och första stycket, punkt 3 i bilaga 3 till direktiv 91/676. Dessa skyldigheter avser dels villkoren för spridning av handelsgödsel nära vattendrag, dels upprättandet

av en balans mellan grödans beräknade kvävebehov och kvävetillförseln till grödorna, bland annat genom tillförsel av kväveföreningar via handelsgödsel.

- 31 Den första anmärkningens första del avser däremot avsnitt A, punkt 1 i bilaga 2 till direktiv 91/676. I denna bestämmelse föreskrivs att det i riktlinjerna för god jordbruksed ska anges de tidsperioder när det inte är lämpligt att tillföra jorden gödselmedel.
- 32 Vad avser den andra anmärkningen i det förfarande som lett fram till domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg, framgår det av domslutet samt av punkterna 23 och 33 i denna dom att kommissionen med denna anmärkning kritiserat Storhertigdömet Luxemburg för att endast ha reglerat villkoren för spridning av gödselmedel på starkt sluttande mark med avseende på mark som är vattenmättad, översvämmad eller snötäckt under mer än 24 timmar eller frusen, medan den antagna lagstiftningen ska gälla oberoende av väderleksförhållandena.
- 33 Kommissionen har emellertid med sin tredje anmärkning i förevarande mål kritiserat det förhållandet att bestämmelserna i den luxemburgska förordningen om sluttande mark enbart avser flytande organiska gödselmedel och att bestämmelser om spridning av handelsgödsel på sådan mark saknas.
- 34 Mot bakgrund av innehållet i dels de första och andra anmärkningarna i det förfarande som gett upphov till domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Luxemburg, dels den första anmärkningens första del och den tredje anmärkningen i förevarande mål, är de rättsliga och faktiska omständigheterna inte identiska i de båda målen.

- 35 Kommissionen har under dessa omständigheter inte åsidosatt principen om rättskraft genom att väcka förevarande talan.
- 36 Vad gäller principen om *ne bis in idem* konstaterar domstolen att, även om denna princip skulle kunna göras gällande i förevarande mål, är den inte tillämplig, eftersom de rättsliga och faktiska omständigheterna inte är identiska.
- 37 Då de rättsliga och faktiska omständigheter som ska prövas inte är identiska i de två målen saknas anledning att pröva huruvida artikel 228 EG är tillämplig.
- 38 Av det ovanstående följer att kommissionens talan kan tas upp till sakprövning.

### *Prövning i sak*

- 39 Kommissionen har till stöd för sin talan åberopat fyra anmärkningar.
- 40 Kommissionen har med sin första anmärkning, som består av tre delar, kritiserat Storhertigdömet Luxemburg för att den nationella förordning i vilken det anges under vilka tidsperioder gödselmedel inte får användas på jordbruksmark inte avser

handelsgödsel och att det däri inte heller anges en tidsperiod under vilken det är helt förbjudet att använda handelsgödsel på ängsmark samt att undantagen är otillräckligt angivna.

- 41 Kommissionen har inom ramen för denna anmärknings första del påpekat att enligt avsnitt A, punkt 1 i bilaga 2 till direktiv 91/676 ska den nationella lagstiftningen innehålla bestämmelser om förbud att under vissa tidsperioder sprida gödselmedel, utan att det görs skillnad på organiska gödselmedel och handelsgödsel. Enligt kommissionen avser emellertid de tidsperioder under vilka det är förbjudet att sprida gödselmedel enligt artikel 6 i den luxemburgska förordningen enbart organiska gödselmedel och inte handelgödsel, trots att inga bestämmelser i direktiv 91/676 medger att handelsgödsel undantas. Kommissionen har således gjort gällande att de luxemburgska bestämmelserna inte är förenliga med den definition av gödselmedel som ges i artikel 2 e i direktivet.
- 42 Kommissionen har i sin första anmärknings andra del angett att det i den nationella förordningen inte finns några föreskrifter avseende de tidsperioder som spridning är förbjuden med avseende på ängsmark, medan det enligt artikel 5 och stycke 1.1 i bilaga 3 till direktiv 91/676 inte är tillåtet att undanta någon typ av jordbruksmark. Kommissionen har tillagt, med stöd av vetenskapliga undersökningar, dels att risken för nitriturlakning i marken är särskilt hög under höst och vinter, inte bara vad avser odlingsbar mark utan även för ängsmark, dels att medeltemperaturen i Luxemburg under slutet av hösten och under vintern inte är sådan att en tillräcklig upp-tagningsförmåga möjliggörs och att en betydande risk för nitriturlakning undviks. Enligt kommissionen är vidare den begränsning som föreskrivs i artikel 6 A punkt 4 i den nationella förordningen otillräcklig för att undvika risken för föroreningar, eftersom förordningen inte omfattar handelsgödsel, inte innehåller någon tidsperiod då spridning på mark är helt förbjuden och att begränsningen till 80 kilogram kväve per hektar motsvarar närmare hälften av den årliga mängd som är tillåten enligt stycke 2 i bilaga 2 till direktiv 91/676.



- 43 Vad avser den första anmärkningens tredje del anser kommissionen att det i den luxemburgska lagstiftningen tydligare borde anges vilka fall som under vissa tidsperioder under året kan ge upphov till undantag från spridningsförbudet. Kommissionen anser att artikel 7 i den nationella förordningen är oprecis, genom att det föreskrivs att den behöriga ministern vid "exceptionella väderleksförhållanden" eller "extraordinära händelser som påverkar jordbruket" kan medge spridning på mark under tidsperioder då sådan spridning är förbjuden, utan att dessa begrepp definieras i förordningen. Kommissionen har tillagt att spridningsförbudet under vissa tidsperioder under året utgör en av de grundläggande bestämmelserna i direktiv 91/676 och att ett sådant undantag inte föreskrivs i direktivet. Det är nödvändigt att direktivet införlivas på ett tydligt och klart sätt för att kraven på rättssäkerhet ska kunna uppfyllas och för att säkerställa att direktivet ska kunna tillämpas fullt ut.
- 44 Kommissionen har med sin andra anmärkning gjort gällande att det i den nationella förordningen endast föreskrivs en minimikapacitet på sex månader för lagring av stallgödsel för nya anläggningar men inte för befintliga anläggningar. Kommissionen har angett att – trots att det inte görs någon skillnad mellan nya och befintliga anläggningar i direktiv 91/676 – det i artikel 8 i den nationella förordningen föreskrivs att det i nya anläggningar eller anläggningar som ska moderniseras ska säkerställas att lagring av stallgödsel och gödselvatten kan ske för en period på minst sex månader i följd.
- 45 Med sin tredje anmärkning har kommissionen erinrat om att enligt avsnitt A, punkt 2 i bilaga 2 till direktiv 91/676 ska den nationella lagstiftningen omfatta bestämmelser om "tillförsel av gödselmedel på starkt sluttande mark" och att domstolen slagit fast att bilaga 2 till direktivet avser alla gödselmedel och inte bara sådana som i likhet med stallgödsel har organiskt ursprung (dom av den 2 oktober 2003 i mål C-322/00, kommissionen mot Nederländerna, REG 2003, s. I-11267, punkt 134). I den nationella förordningen föreskrivs emellertid i artikel 6 A.5 att "det är förbjudet att på mark som sluttar mer än i genomsnitt 8 procent och som inte är täckt av vegetation sprida flytgödsel, gödselvatten och avloppsslam", utan att detta förbud utsträcks till att omfatta handelsgödsel.

- 46 Kommissionen anser med sin fjärde anmärkning att de åtgärder som vidtagits av Storhertigdömet Luxemburg inte är tillräckliga, eftersom de nationella lagstiftningarna enligt avsnitt A, punkt 6 i bilaga 2 till direktiv 91/676 ska omfatta bestämmelser om "tillvägagångssätt för att sprida handels- och stallgödsel till marken, inbegripet dosering och jämnhet vid spridningen, på ett sådant sätt att växtnäringsläckage till vatten hålls på en godtagbar nivå". Enligt kommissionen omfattar den luxemburgska lagstiftningen emellertid inte förfaranden för spridning, särskilt inte vad gäller förfaringsätt som ska säkerställa en enhetlig och effektiv spridning av gödselmedel. Kommissionen anser att det förhållandet att det luxemburgska jordbruket bedrivs på ett modernt sätt och med moderna maskiner inte är tillräckligt för att fastställa att det inte är relevant att anta regler om tillvägagångssätt för spridning av handels- och stallgödsel till marken. Direktiv 91/676 innehåller inte något undantag för medlemsstaterna från skyldigheten att föreskriva spridningsförfaranden även om de har ett utvecklat jordbruk.
- 47 Storhertigdömet Luxemburg har enbart i sin duplik bestritt kommissionens talan i sak.

### Domstolens bedömning

- 48 Vad avser grunderna för Storhertigdömet Luxemburgs försvar i sak, erinrar domstolen om att enligt artikel 42.2 första stycket i domstolens rättegångsregler är det förbjudet att åberopa nya grunder under rättegången, såvida de inte föranleds av rättsliga eller faktiska omständigheter som framkommit först under förfarandet.

- 49 Det är emellertid utrett att grunderna för Storhertigdömet Luxemburgs försvar i sak för första gången åberopades i svaret på det motiverade yttrandet. Kommissionen väckte talan efter detta svar och övergav därmed fyra av de åtta anmärkningar som angetts i det motiverade yttrandet och vidhöll de fyra övriga. I sitt svaromål har Storhertigdömet Luxemburg inte tagit ställning till huruvida kommissionens talan är välgrundad eller yrkat att den ska ogillas utan begränsat sitt försvar till att yrka att talan ska avvisas.
- 50 Yrkandet om att talan ska ogillas samt grunderna för detta yrkande åberopades för första gången i dupliken och ska under dessa omständigheter anses ha framställts för sent. Yrkandet ska följaktligen avvisas (se, för ett liknande resonemang dom av den 5 november 2002 i mål C-471/98, kommissionen mot Belgien, REG 2002, s. I-9681, punkterna 41–43).
- 51 Det är följaktligen tillräckligt att undersöka huruvida fördragsbrott kan konstateras enbart på grundval av kommissionen anmärkningar.
- 52 Vad gäller den första anmärkningens första del ska det erinras om att i avsnitt A, punkt 1 i bilaga 2 till direktiv 91/676 föreskrivs en skyldighet att i riktlinjerna för god jordbrukssed ta med de tidsperioder när det inte är lämpligt att tillföra jorden gödselmedel.
- 53 Enligt artikel 2 e i direktivet definieras gödselmedel som varje ämne som innehåller en eller flera kväveföreningar och som tillförs jorden i syfte att öka växtproduktionen. Här avses även stallgödsel. Enligt artikel 2 f i direktivet definieras handelsgödsel som

varje gödselmedel som framställts genom en industriell process. Härav följer att begreppet gödselmedel i den mening som avses i direktiv 91/676 omfattar handelsgödsel.

- 54 Det ska mot denna bakgrund och då medlemsstaterna enligt direktiv 91/676 är skyldiga att – utan att någon möjlighet till undantag medges – fastställa tidsperioder under vilka spridning av alla typer av gödselmedel är förbjuden, konstateras att Storbritannien inte uppfyller detta krav vad gäller handelsgödsel.
- 55 Det ska vad gäller den första anmärkningens andra del konstateras att de luxemburgska bestämmelserna om tidsperioder när spridning på mark av vissa typer av gödselmedel är förbjuden inte är tillämpliga på ängsmark, trots att det i direktiv 91/676 inte uttryckligen föreskrivs några undantag för denna typ av jordbruksmark.
- 56 Även om det skulle antas att ängsmarker upptar en betydande kvantitet kväve skulle detta förhållande inte motivera att det ges tillstånd att i likhet med vad som föreskrivs i artikel 6 A punkt 4 i den nationella förordningen sprida en total mängd flytgödsel, gödselvatten och avloppsslam på upp till 80 kilogram kväve per hektar mellan den 1 september och den 1 mars. I likhet med vad generaladvokaten har angett i punkt 93 i sitt förslag till avgörande, är denna kvantitet alltför hög, eftersom det enligt punkt 2 i bilaga 3 i direktiv 91/676 är tillåtet att sprida 170 kilogram under hela året. Att tillåta nästan hälften av denna mängd under vinterhalvåret skulle innebära att vegetationen tar upp och omvandlar nästan lika mycket kväve under denna period som under sommarhalvåret. Det kan för övrigt anges att den övre gräns som anges i punkt 2 i bilaga 3 i direktivet gäller all stallgödsel medan den som föreskrivs i artikel 6 A punkt 4 i den nationella förordningen endast gäller den mängd kväve som kommer från spridning av flytgödsel, gödselvatten och avloppsslam.

- 57 Vad gäller den första anmärkningens tredje del utgör, i likhet med vad kommissionen har gjort gällande, förbudet mot spridning under vissa tidsperioder under året en grundläggande bestämmelse i direktiv 91/676, och det medges inte någon möjlighet till undantag.
- 58 Enligt artikel 7 i den nationella förordningen kan emellertid de behöriga ministrarna, vid exceptionella väderleksförhållanden eller extraordinära händelser som påverkar jordbruket, medge undantag från förbudet mot spridning under vissa tidsperioder.
- 59 Även om en medlemsstat skulle ha rätt att i sin nationella rätt medge undantag från spridningsförbudet vid exceptionella väderleksförhållanden eller extraordinära händelser som påverkar jordbruket, måste sådana undantag under alla omständigheter vara tillräckligt avgränsade i den lagstiftning genom vilken direktiv 91/676 införlivas.
- 60 En nationell lagstiftning enligt vilken de behöriga ministrarna ges befogenhet att företa en skönsmässig bedömning, efter individuella ansökningar om sådana undantag, uppfyller inte detta krav.
- 61 Vad avser den lagringskapacitet som avses i kommissionens andra anmärkning ska det konstateras att den enda bestämmelsen om denna lagringskapacitet återfinns i stycke 1, punkt 2 i bilaga 3 till direktiv 91/676.
- 62 Enligt denna bestämmelse ska åtgärdsprogrammen omfatta regler om stallgödselbehållarnas lagringskapacitet, vilken skall överstiga den kapacitet som erfordras för lagring under den längsta period som det i ett känsligt område är förbjudet att sprida gödselmedel.

- 63 Det enda undantaget i nämnda bestämmelse avser situationen då det kan visas att den mängd gödselmedel som överstiger lagringskapaciteten kan bortskaffas på ett sådant sätt att miljön inte kommer till skada.
- 64 I artikel 8 i den nationella förordningen finns emellertid inte något sådant villkor.
- 65 Det ska under dessa omständigheter konstateras att den nationella förordningen, genom att det i densamma inte föreskrivs en sådan skyldighet som anges i avsnitt 1, punkt 2 i bilaga 3 till direktiv 91/676 vad gäller befintliga anläggningar som inte har moderniserats, inte är förenlig med direktivet.
- 66 Vad gäller kommissionens tredje anmärkning ska enligt avsnitt A, punkt 2 i bilaga 2 till direktiv 91/676, riktlinjerna för god jordbrukssed – i relevanta delar – innehålla bestämmelser för villkoren för spridning av gödselmedel i starka sluttningar.
- 67 Domstolen har tidigare slagit fast att avsnitt A i bilaga 2 till direktivet avser alla gödselmedel och inte bara sådana som har organiskt ursprung (domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Nederländerna, punkt 134).
- 68 I artikel 6 A punkt 5 i den nationella förordningen förbjuds endast spridning av flytgödsel, gödselvatten och avloppsslam vilka utgör organiska gödselmedel. Det finns dock inget förbud mot spridning av handelsgödsel.

- 69 Storhertigdömet Luxemburg har följaktligen inte på ett korrekt sätt införlivat direktiv 91/676 i detta avseende.
- 70 Vad avser kommissionens fjärde anmärkning ska det erinras om att i avsnitt A, punkt 6 i bilaga 2 till direktiv 91/676 föreskrivs att riktlinjerna för god jordbruksked i relevanta delar bör omfatta tillvägagångssätt för att sprida handels- och stallgödsel i marken, inbegripet dosering och jämnhet vid spridningen, på ett sådant sätt att växt-näringsläckage till vatten hålls på en godtagbar nivå.
- 71 Eftersom sådana bestämmelser inte finns i Storhertigdömet Luxemburg, kan det fastställas att bestämmelsen har åsidosatts.
- 72 Det kan följaktligen fastställas att Storhertigdömet Luxemburg har åsidosatt sina skyldigheter enbart med stöd av kommissionens anmärkningar.
- 73 Domstolen fastställer mot denna bakgrund att Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 4 och 5 i direktiv 91/676, i för-  
ening med avsnitt A, punkterna 1, 2, 5 och 6 i bilaga 2, samt första stycket, punkterna 1 och 2 i bilaga 3 till direktivet, genom att inte anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet.

## Rättegångskostnader

- <sup>74</sup> Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att Storhertigdömet Luxemburg ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Storhertigdömet Luxemburg har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) Storhertigdömet Luxemburg har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artiklarna 4 och 5 i rådets direktiv 91/676/EEG av den 12 december 1991 om skydd mot att vatten förorenas av nitrater från jordbruket, i förening med avsnitt A, punkterna 1, 2, 5 och 6 i bilaga 2, samt första stycket, punkterna 1 och 2 i bilaga 3 till direktivet, genom att inte anta de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet.**
- 2) Storhertigdömet Luxemburg ska ersätta rättegångskostnaderna.**

Underskrifter