DOMSTOLENS DOM (andra avdelningen)

den 9 mars 2006 *

I mål C-174/05,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, som framställts av College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nederländerna), genom beslut av den 19 april 2005, som inkom till domstolen samma dag, i målet mellan

Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie,

Stichting Natuur en Milieu

och

College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen,

ytterligare deltagare i rättegången:

Bayer CropScience BV,

* Rättegångsspråk: nederländska.

meddelar

DOMSTOLEN (andra avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C.W.A. Timmermans samt domarna J. Makarczyk, R. Schintgen, P. Kūris och J. Klučka (referent),

generaladvokat: E. Sharpston,
justitiesekreterare: R. Grass,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie, genom J. Rutteman, i egenskap av ombud,

— College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen, genom R.J. M. van den Tweel, advocaat,

— Bayer CropScience BV, genom D. Waelbroeck, avocat,

— Nederländernas regering, genom H.G. Sevenster, i egenskap av ombud,

— Belgiens regering, genom M. Wimmer, i egenskap av ombud,

— Greklands regering, genom G. Kanellopoulos och S. Papaïoannou, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska unionens råd, genom F.P. Ruggeri Laderchi, Z. Kupčová och B. Driessen, i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom B. Doherty och M. van Heezik, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser giltigheten av artikel 2 första stycket punkt 3 i beslut 2003/199/EG av den 18 mars 2003 om att inte uppta aldikarb i bilaga I till rådets direktiv 91/414/EEG och att återkalla godkännanden för växtskyddsmedel som innehåller detta verksamma ämne (EUT L 76, s. 21).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Stichting Zuid-Hollandse Mileufederatie och Stichting Natuur en Milieu (nedan tillsammans kallade stiftelserna) och College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen (nedan kallat College) och avser Colleges beslut av den 20 februari 2004.

3 College avslog genom detta beslut stiftelsernas begäran om omprövning av beslutet av den 11 juli 2003, ändrat genom beslut av den 1 augusti 2003, genom vilket, med tillämpning av beslut 2003/199, godkännandet för utsläppande på marknaden av växtskyddsmedel som innehåller det verksamma ämnet aldikarb återkallades, med undantag för godkännanden som hade beviljats för viktiga användningar av produkterna.

Tillämpliga bestämmelser

Direktiv 91/414

4 Artikel 8.2 första och fjärde styckena i rådets direktiv 91/414/EEG av den 15 juli 1991 om utsläppande av växtskyddsmedel på marknaden (EGT L 230, s. 1; svensk specialutgåva, område 13, volym 20, s. 236) har följande lydelse:

"Trots vad som sägs i artikel 4 och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 3 eller direktiv 79/117/EEG får en medlemsstat under tolv år efter anmälan av detta direktiv godkänna att växtskyddsmedel som innehåller verksamma ämnen som inte

är upptagna i bilaga 1 och som fanns på marknaden två år efter anmälan av detta direktiv släpps ut på marknaden inom sitt territorium.

...

Under den tolvårsperiod som avses i första stycket kan det, sedan det verksamma ämnet har granskats av den kommitté som avses i artikel 19, i enlighet med förfarandet i den artikeln beslutas att ämnet kan tas upp i bilaga 1 och om villkoren för detta eller, om kraven i artikel 5 inte är uppfyllda eller nödvändiga uppgifter och data inte har inlämnats inom den fastställda tiden, att det verksamma ämnet inte skall tas upp i bilaga 1. Medlemsstaterna skall inom en bestämd tid se till att berörda godkännanden beviljas, återkallas eller ändras på lämpligt sätt."

5 Enligt artikel 8.4 gäller att "[s]om ett ytterligare undantag från artikel 4 får en medlemsstat i särskilda fall tillåta att växtskyddsmedel som inte uppfyller kraven i artikel 4 under högst 120 dagar släpps ut på marknaden för begränsad och kontrollerad användning, om en sådan åtgärd framstår som nödvändig på grund av en oförutsebar fara som inte kan motverkas med andra medel. Den berörda medlemsstaten skall omedelbart underrätta övriga medlemsstater och kommissionen om sitt beslut. Utan dröjsmål skall det genom förfarandet i artikel 19 beslutas om och på vilka villkor den åtgärd som medlemsstaten vidtagit kan förlängas en viss bestämd tid, upprepas eller upphävas."

6 I skäl 9 till beslut 2003/199 anges följande:

"Det bör också vidtas åtgärder för att se till att befintliga godkännanden för växtskyddsmedel som innehåller aldikarb dras in inom en föreskriven period och inte förnyas samt att inga nya godkännanden beviljas för sådana produkter."

7 Enligt skäl 10 till beslutet gäller följande:

"Mot bakgrund av den information som lämnats till rådet, förefaller det som att det, på grund av bristen på effektiva alternativ för viss begränsad användning i vissa medlemsstater, finns ett behov av att fortsatt använda aktiva ämnen för att kunna utveckla alternativ. Det är därför motiverat att för närvarande föreskriva strikta villkor i riskminimerande syfte ... under en längre period för att återkalla nuvarande godkännanden för begränsad användning som anses väsentliga och där det för närvarande inte verkar finnas några effektiva tillgängliga alternativ för att kontrollera skadegörare."

8 Aldikarb skall inte upptas som ett verksamt ämne i bilaga 1 till direktiv 91/414 enligt artikel 1 i beslutet.

9 I artikel 2 i beslutet föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna skall se till att

1) godkännanden för växtskyddsmedel som innehåller aldikarb återkallas senast den 18 september 2003,

2) inga godkännanden för växtskyddsmedel som innehåller aldikarb beviljas eller förnyas enligt det undantag som anges i artikel 8.2 i direktiv 91/414/EEG från och med 18 mars 2003.

3) I fråga om användningar förtecknade i kolumn B i bilagan kan en medlemsstat som är angiven i kolumn A behålla godkännanden för växtskyddsmedel som innehåller aldikarb fram till och med den 30 juni 2007 under förutsättning att den

a) säkerställer att de växtskyddsmedel som finns kvar på marknaden har märkts för att motsvara de begränsade användningsvillkoren,

b) inför samtliga lämpliga åtgärder för att minska varje eventuell risk[, detta] för att säkerställa skyddet av människors och djurs hälsa och miljön, och

c) säkerställer en seriös strävan efter alternativa produkter och metoder för sådan användning, i synnerhet genom handlingsplaner.

Den berörda medlemsstaten skall senast den 31 december 2004 informera kommissionen om tillämpningen av denna artikel och i synnerhet om vilka åtgärder som vidtagits enligt leden a–c och varje år lämna uppgifter om den uppskattade mängden aldikarb som enligt denna artikel använts för viktiga användningar."

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

10 Stiftelserna väckte den 9 april 2004 talan vid College van Beroep voor het bedrijfsleven mot beslutet av den 20 februari 2004. Stiftelserna har i första hand gjort gällande att beslut 2003/199 är oförenligt med direktiv 91/414, eftersom all användning av ett växtskyddsmedel förbjuds i direktivet om det inte har fastställts att växtskyddsmedlet uppfyller de miljökrav som anges i direktivet.

11 Bayer CropScience har intervenerat i målet vid den nationella domstolen till stöd för College.

12 Den hänskjutande domstolen har angett att det i beslut 2003/199 framför allt hänvisas till artikel 8.2 tredje och fjärde styckena i direktiv 91/414, trots att det i denna bestämmelse inte ges någon möjlighet att godkänna att sådana växtskyddsmedel släpps ut på marknaden som innehåller ett verksamt ämne som uttryckligen vägrats registrering på förteckningen i bilaga 1 till direktivet.

13 Den hänskjutande domstolen har noterat att det endast är med stöd av artikel 8.4 i direktiv 91/414 som medlemsstaterna i särskilda fall och i maximalt 120 dagar får godkänna att växtskyddsmedel släpps ut på marknaden som inte uppfyller kraven i artikel 4 i direktivet om åtgärden är nödvändig till följd av oförutsedd fara som inte kan åtgärdas med andra medel.

14 Vissa av ovannämnda villkor är bevisligen inte uppfyllda avseende det verksamma ämnet aldikarb. Det är framför allt inte fråga om någon oförutsedd fara, och den period som anges i artikel 2 första stycket punkt 3 i beslut 2003/199 är längre än 120 dagar.

15 Den hänskjutande domstolen anser följaktligen att artikel 2 första stycket punkt 3 inte kan anses vara baserad på artikel 8 i direktiv 91/414 och att artikel 2 första stycket punkt 3 således är oförenlig med direktivet.

16 Det är mot denna bakgrund som College van Beroep voor het bedrijfsleven har beslutat att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

"Är artikel 2 första stycket punkt 3 i beslut 2003/199 ... giltig?"

Tolkningsfrågan

17 Den hänskjutande domstolen har ställt sin tolkningsfråga för att få klarhet i huruvida artikel 2 första stycket punkt 3 i beslut 2003/199 är förenlig med artikel 8 i beslut 91/414.

18 För att besvara frågan kommer domstolen inledningsvis att göra en tolkning av artikel 2 första stycket punkt 3 i beslut 2003/199 för att därefter kunna uttala sig om huruvida denna bestämmelse är förenlig med artikel 8.2 i direktiv 91/414. Skulle artikel 2 första stycket punkt 3 vara förenlig med artikel 8.2 skall det avslutningsvis göras en konkret bedömning av villkoren och fristerna i artikel 8.2 i direktivet.

19 Vad beträffar tolkningen av artikel 2 första stycket punkt 3 i beslut 2003/199 skall det inledningsvis konstateras att tvisten i målet vid den nationella domstolen huvudsakligen avser skillnader i hur bestämmelsen har utformats i olika språkversioner. Enligt den nederländska språkversionen får berörda medlemsstater bevilja (verstrekken) godkännande att släppa ut växtskyddsmedel som innehåller det verksamma ämnet aldikarb på marknaden medan medlemsstaterna enligt andra språkversioner endast får förlänga sådana godkännanden.

20 Under dessa förhållanden skall det å ena sidan erinras om att enligt fast rättspraxis skall, när en gemenskapsbestämmelse kan tolkas på flera sätt, företräde ges för den tolkning som är ägnad att säkerställa bestämmelsens ändamålsenliga verkan (se dom av den 22 september 1988 i mål 187/87, Saarland m.fl., REG 1988, s. 5013, punkt 19; svensk specialutgåva, volym 9, s. 643, och av den 4 oktober 2001 i mål C-403/99, Italien mot kommissionen, REG 2001, s. I-6883, punkt 28) så att bestämmelsens giltighet inte ifrågasätts (se domen i det ovannämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 37). Nödvändigheten av en enhetlig tolkning av gemenskapens rättsakter medför å andra sidan att det är uteslutet att en bestämmelse då osäkerhet råder betraktas för sig, och att det tvärtom krävs att den skall tolkas och tillämpas mot bakgrund av de övriga officiella språkversionerna (se domarna av den 12 juli 1979 i mål 9/79, Koschniske, REG 1979, s. 2717, punkt 6, och av den 2 april 1998 i mål C-296/95, EMU Tabac m.fl., REG 1998, s. I-1605, punkt 36).

21 Det skall med avseende på beslut 2003/199 påpekas att enligt skäl 9 till beslutet gäller att "[d]et bör också vidtas åtgärder för att se till att befintliga godkännanden för växtskyddsmedel som innehåller aldikarb dras in inom en föreskriven period och

inte förnyas samt att inga nya godkännanden beviljas för sådana produkter". I skäl 10 till beslutet uttalas vidare att det, "[m]ot bakgrund av den information som lämnats till rådet, förefaller ... som att det, på grund av bristen på effektiva alternativ för viss begränsad användning i vissa medlemsstater, finns ett behov av att fortsatt använda aktiva ämnen för att kunna utveckla alternativ" och således ge "en längre period för att återkalla nuvarande godkännanden för begränsad användning som anses väsentliga".

22 En tolkning av artikel 2 första stycket punkt 3 i beslut 2003/199, enligt vilken medlemsstaterna får bevilja nya godkännanden för att släppa ut växtskyddsmedel på marknaden trots att det verksamma ämnet aldikarb inte förtecknats i bilaga 1 till direktiv 91/414, vore oförenlig med direktivets allmänna systematik och syfte och skulle dessutom strida mot artikel 8.2 fjärde stycket, enligt vilken det föreskrivs att om ett verksamt ämne inte skrivs in i bilagan skall medlemsstaterna inom en bestämd tid se till att berörda godkännanden återkallas eller ändras.

23 En sådan tolkning av artikel 2 första stycket punkt 3 i beslut 2003/199 strider dessutom, som påpekats i punkt 19 i denna dom, mot hur bestämmelsen har utformats i andra språkversioner och då särskilt i den tyska (weiter gelten lassen darf), engelska (may maintain in force), polska (może utrzymać w mocy) och slovakiska språkversionen (môže zachovať v účinnosti).

24 Artikel 2 första stycket punkt 3 i beslut 2003/199 skall nämligen tolkas så, att det enligt denna bestämmelse är tillåtet för medlemsstater som är angivna i kolumn A i bilagan till beslutet att, för viktiga användningar, behålla godkännanden att släppa ut växtskyddsmedel som innehåller det verksamma ämnet aldikarb på marknaden fram till och med den 30 juni 2007.

25 Vad beträffar frågan huruvida artikel 8.2 i direktiv 91/414 utgör hinder för att rådet medger att medlemsstaterna behåller godkännanden för att släppa ut växtskyddsmedel på marknaden som innehåller ett verksamt ämne som vägrats registrering på förteckningen i bilaga 1 till direktivet skall det erinras om att det föreskrivs i artikel 8.2 fjärde stycket i direktivet att "[m]edlemsstaterna skall inom en bestämd tid se till att berörda godkännanden beviljas, återkallas eller ändras på lämpligt sätt". Det anges emellertid inte någon frist inom vilken medlemsstaterna skall se till att berörda godkännanden återkallas eller ändras utan det hänvisas härvidlag till en "bestämd tid", det vill säga en frist som i förekommande fall får avgöras i genomförandebeslutet.

26 Det är således med stöd av behörigheten att fatta genomförandebeslut enligt artikel 8.2 fjärde stycket i direktivet som det anges en frist i artikel 2 första stycket punkt 3 i beslut 2003/199 för att återkalla godkännanden att släppa ut växtskyddsmedel som innehåller det verksamma ämnet aldikarb på marknaden.

27 Eftersom det inte heller föreskrivs några begränsningar i detta avseende i direktiv 91/414 kan det inte anses oförenligt med direktivets bestämmelser att, beroende på hur produkterna skall användas, fastställa olika frister för att återkalla godkännanden att släppa ut sådana växtskyddsmedel på marknaden som innehåller ett verksamt ämne som vägrats registrering på förteckningen i bilaga 1 till direktivet.

28 Vad beträffar den konkreta bedömningen av de villkor och frister som angetts för att återkalla godkännanden att släppa ut växtskyddsmedel som innehåller det verksamma ämnet aldikarb på marknaden skall det avslutningsvis påpekas att proportionalitetsprincipen kräver att gemenskapsinstitutionernas rättsakter inte går utöver gränserna för vad som är lämpligt och nödvändigt för att förverkliga de legitima målen för lagstiftningen i fråga och att om valet står mellan flera lämpliga

åtgärder skall den minst ingripande väljas samt att de olägenheter som orsakas inte är orimliga i förhållande till de åsyftade målen (dom av den 11 juli 1989 i mål 265/87, Schräder, REG 1989, s. 2237, punkt 21; svensk specialutgåva, volym 10, s. 83, av den 13 november 1990 i mål C-331/88, Fedesa m.fl., REG 1990, s. I-4023, punkt 13, av den 5 oktober 1994 i förenade målen C-133/93, C-300/93 och C-362/93, Crispoltoni m.fl., REG 1994, s. I-4863, punkt 41, och av den 12 juli 2001 i mål C-189/01, Jippes m.fl., REG 2001, s. I-5689, punkt 81).

29 Vad gäller domstolskontrollen av att principen följs måste det framhållas att rådet hade ett vidsträckt utrymme för skönsmässig bedömning när det antog beslut 2003/199. Följaktligen kan en åtgärd på detta område endast förklaras ogiltig om den är uppenbart olämplig i förhållande till det mål som eftersträvas (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Schräder, punkt 22, Fedesa m.fl., punkt 14, Crispoltoni m.fl., punkt 42, och Jippes m.fl., punkt 82).

30 Det framgår av skälen till direktiv 91/414 att direktivet dels syftar till att undanröja hinder för handeln med växtprodukter inom gemenskapen och att förbättra växtproduktionen, dels till att skydda människors och djurs hälsa samt miljön.

31 Det framgår dessutom av skälen 7 och 10 till beslut 2003/199 att rådet inte förfogade över tillräckliga uppgifter för att styrka att de växtskyddsmedel som innehåller det verksamma ämnet aldikarb, vid avsedd användning, generellt uppfyller de krav som anges i artikel 5.1 a och b i direktiv 91/414, särskilt när det gäller dess möjliga effekter på organismer utanför målgruppen som till exempel småfåglar och daggmaskar, men att det, på grund av bristen på effektiva alternativ för viss begränsad användning i vissa medlemsstater, finns ett behov av att under stränga

villkor i riskminimerande syfte fortsatt tillåta väsentlig användning av dessa produkter under en begränsad tid.

32 Den omständighet att det anges olika frister i förhållande till produkternas användningsområde för att återkalla godkännanden att släppa ut växtskyddsmedel på marknaden som innehåller det verksamma ämnet aldikarb, att förteckningen över vad som skall anses som viktiga användningar är kort, att undantaget endast gäller vissa medlemsstater och att användningarna underkastas ett omfattande utvärderings- och uppföljningsprogram i enlighet med skäl 10 till beslut 2003/199 är samtliga omständigheter som visar att rådet gjorde en samlad bedömning av för- och nackdelarna med den ordning som skulle införas och att denna ordning i varje fall inte var uppenbart olämplig i förhållande till de mål som skulle uppnås.

33 Av det ovan anförda följer att det vid prövningen av den ställda frågan inte har framkommit någon omständighet som påverkar giltigheten av artikel 2 första stycket punkt 3 i beslut 2003/199.

Rättegångskostnader

34 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttranden till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (andra avdelningen) följande:

Vid prövningen av den ställda frågan har det inte framkommit någon omständighet som påverkar giltigheten av artikel 2 första stycket punkt 3 i rådets beslut 2003/199/EG av den 18 mars 2003 om att inte uppta aldikarb i bilaga 1 till rådets direktiv 91/414/EEG och om att återkalla godkännanden som innehåller detta verksamma ämne.

Underskrifter