ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

9. března 2006 *

Ve věci C-174/05,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím College van Beroep voor het bedrijfsleven (Nizozemsko) ze dne 19. dubna 2005, došlým Soudnímu dvoru téhož dne, v řízení

Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie,

Stichting Natuur en Milieu

proti

College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen,

za přítomnosti:

Bayer CropScience BV,

* Jednací jazyk: nizozemština.

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení C. W. A. Timmermans, předseda senátu, J. Makarczyk, R. Schintgen, P. Kūris a J. Klučka (zpravodaj), soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie J. Ruttemanem, jako zmocněncem,

— za College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen R. J. M. van den Tweelem, advocaat,

— za Bayer CropScience BV D. Waelbroeckem, avocat,

— za nizozemskou vládu H. G. Sevenster, jako zmocněnkyní,

— za belgickou vládu M. Wimmerem, jako zmocněncem,

— za řeckou vládu G. Kanellopoulosem a S. Papaïoannou, jako zmocněnci,

— za Radu Evropské unie F. P. Ruggerim Laderchim, Z. Kupčovou a B. Driessenem, jako zmocněnci,

— za Komisi Evropských společenství B. Dohertym a M. van Heezik, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká platnosti čl. 2 prvního pododstavce bodu 3 rozhodnutí Rady 2003/199/ES ze dne 18. března 2003 o nezařazení aldikarbu do přílohy I směrnice Rady 91/414/EHS a odnětí povolení přípravků na ochranu rostlin obsahujících tuto účinnou látku (Úř. věst. L 76, s. 21; Zvl. vyd. 03/38, s. 333).

2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi Stichting Zuid-Hollandse Milieufederatie a Stichting Natuur en Milieu (dále společně jen „nadace") a College voor de toelating van bestrijdingsmiddelen (dále jen „College") ve věci rozhodnutí přijatého posledně uvedeným dne 20. února 2004.

3 Tímto rozhodnutím College zamítl jako neopodstatněnou stížnost proti svému rozhodnutí ze dne 11. července 2003, pozměněnému rozhodnutím ze dne 1. srpna téhož roku, kterým na základě rozhodnutí 2003/199 odňal povolení uvádět na trh veškeré přípravky na ochranu rostlin obsahující účinnou látku „aldikarb", s výjimkou povolení udělovaných pro nezbytná použití těchto přípravků.

Právní rámec

Směrnice 91/414

4 Znění čl. 8 odst. 2 prvního a čtvrtého pododstavce směrnice Rady 91/414/EHS ze dne 15. července 1991 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh (Úř. věst. L 230, s. 1; Zvl. vyd. 03/11, s. 332) je následující:

„Odchylně od článku 4 a aniž jsou dotčena ustanovení odstavce 3 a směrnice 79/117/EHS, může členský stát během období 12 let od oznámení této směrnice povolit na svém území uvést na trh přípravky na ochranu rostlin obsahující účinné

látky neuvedené v příloze I, které již byly uvedeny na trh do dvou let ode dne oznámení směrnice.

[...]

V průběhu období 12 let podle prvního pododstavce může být po přezkoumání účinné látky provedeném výborem podle článku 19 rozhodnuto v souladu s postupem stanoveným ve výše uvedeném článku, že látku lze zařadit do přílohy I a za jakých podmínek, nebo, pokud nejsou splněny požadavky článku 5 nebo nebyly požadované informace a údaje předloženy ve stanovené lhůtě, že taková účinná látka nebude zařazena do přílohy I. Členské státy zajistí, aby byla příslušná povolení udělena, odňata nebo změněna v průběhu stanoveného období."

5 Podle uvedeného čl. 8 odst. 4 „[m]ůže členský stát odchylně od článku 4 za zvláštních okolností povolit na dobu nepřesahující 120 dní uvést na trh přípravky na ochranu rostlin, které nesplňují požadavky článku 4, pro omezené a kontrolované použití, jestliže se takové opatření jeví nezbytným vzhledem k nepředvídanému nebezpečí, jež nelze zvládnout jinými prostředky. V tomto případě dotyčný členský stát ihned informuje ostatní členské státy a Komisi o svém opatření. Postupem podle článku 19 musí být neprodleně rozhodnuto, zda a za jakých podmínek může být opatření učiněné členským státem prodlouženo na stanovené období, opakováno nebo zrušeno."

Rozhodnutí 2003/199

6 Bod 9 odůvodnění rozhodnutí 2003/199 stanoví:

„Měla by být přijata opatření, která zajistí, aby byla stávající povolení přípravků na ochranu rostlin obsahujících aldikarb ve stanovené lhůtě odňata a nebyla obnovena a aby nebyla pro takové přípravky udělena žádná nová povolení."

7 Podle bodu 10 odůvodnění téhož rozhodnutí:

„Na základě informací, které byly předloženy Radě, je zřejmé, že při neexistenci účinných náhradních řešení pro určitá omezená použití v určitých členských státech existuje potřeba nadále tuto účinnou látku používat, aby byl umožněn vývoj náhradních řešení. Za současných okolností je tedy odůvodněné stanovit za přísných podmínek zaměřených na minimalizaci rizika [...] delší lhůtu pro odnětí stávajících povolení pro omezená použití, která jsou považovaná za nezbytná a pro něž v současné době zřejmě nejsou k dispozici žádná účinná náhradní řešení regulace škodlivých organismů."

8 V souladu s článkem 1 téhož rozhodnutí se účinná látka „aldikarb" nezařazuje do přílohy I směrnice 91/414/EHS.

9 Podle článku 2 uvedeného rozhodnutí:

„Členské státy zajistí, aby

1) povolení přípravků na ochranu rostlin obsahujících aldikarb byla odňata do 18. září 2003;

2) od 18. března 2003 nebyla na základě odchylky stanovené v čl. 8 odst. 2 směrnice 91/414/EHS udělována ani obnovována žádná povolení přípravků na ochranu rostlin obsahujících aldikarb;

3) pokud jde o použití uvedená v příloze ve sloupci B, členský stát uvedený ve sloupci A mohl ponechat v platnosti povolení přípravků na ochranu rostlin obsahujících aldikarb do 30. června 2007 za předpokladu, že:

a) zajistí, aby tyto přípravky na ochranu rostlin, které zůstávají na trhu, byly nově označeny tak, aby označení odpovídalo omezeným podmínkám použití;

b) uloží všechna vhodná opatření [...] s cílem zajistit ochranu lidského zdraví, zdraví zvířat a ochranu životního prostředí a

c) zajistí, aby byly zejména prostřednictvím akčních plánů usilovně hledány náhradní přípravky nebo postupy pro tato použití.

Dotyčný členský stát uvědomí nejpozději do 31. prosince 2004 Komisi o použití tohoto článku, a zejména o opatřeních, která přijal podle písmen a) až c), a každoročně předloží odhady množství aldikarbu použitého pro nezbytná použití podle tohoto článku."

Spor v původním řízení a předběžná otázka

10 Nadace podaly u College van Beroep voor het bedrijfsleven dne 9. dubna 2004 žalobu proti rozhodnutí ze dne 20. února 2004. Uplatňovaly v podstatě, že rozhodnutí 2003/199 je neslučitelné se směrnicí 91/414, jelikož tato směrnice zakázala jakékoli použití přípravku na ochranu rostlin, pokud nebylo shledáno, že tento přípravek splňuje normy k ochraně životního prostředí, jež tato směrnice definuje.

11 Bayer CropScience byl ve sporu v původním řízení vedlejším účastníkem na podporu College.

12 Předkládající soud poukazuje na to, že rozhodnutí 2003/1999 odkazuje zejména na čl. 8 odst. 2 třetí a čtvrtý pododstavec směrnice 91/414, zatímco toto ustanovení nezakotvuje žádnou možnost povolit uvést na trh přípravky na ochranu rostlin obsahující účinné látky, jejichž zařazení do přílohy I bylo výslovně odmítnuto.

13 Tento soud poznamenává, že pouze čl. 8 odst. 4 směrnice 91/414 umožňuje členským státům za zvláštních okolností povolit na dobu nepřesahující 120 dní uvést na trh přípravky na ochranu rostlin, které nesplňují požadavky článku 4 téže směrnice, jestliže se takové opatření jeví nezbytným vzhledem k nepředvídanému nebezpečí, jež nelze zvládnout jinými prostředky.

14 Některé z těchto podmínek přitom zjevně nejsou ohledně účinné látky „aldikarb" splněny. Zejména se nejedná o nepředvídané nebezpečí a doba stanovená v čl. 2 prvním pododstavci bodu 3 rozhodnutí 2003/199 překračuje 120 dnů.

15 V důsledku toho má předkládající soud za to, že uvedený čl. 2 první pododstavec bod 3 se nezakládá na článku 8 směrnice 91/414, a tudíž s ní není slučitelný.

16 Za těchto se podmínek College van Beroep voor het bedrijfsleven rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je článek 2 návětí a bod 3 rozhodnutí 2003/199 [...] platný?"

K předběžné otázce

17 Svou otázkou se předkládající soud v podstatě táže, zda čl. 2 první pododstavec bod 3 rozhodnutí 2003/199 je slučitelný s článkem 8 směrnice 91/414.

18 Odpověď na tuto otázku vyžaduje v první řadě podat výklad čl. 2 prvního pododstavce bodu 3 rozhodnutí 2003/199, aby bylo následně možné ověřit slučitelnost tohoto ustanovení s čl. 8 odst. 2 směrnice 91/414, a nakonec, v případě slučitelnosti, přistoupit ke konkrétnímu posouzení postupů a lhůt upravených v uvedeném ustanovení.

19 Pokud jde zaprvé o výklad čl. 2 prvního pododstavce bodu 3 rozhodnutí 2003/199, je třeba úvodem poznamenat, že spor v původním řízení je především důsledkem odlišností mezi rozdílnými jazykovými verzemi tohoto ustanovení. Podle nizozemské verze totiž dotčené členské státy mohou udělit („verstrekken") povolení uvést na trh přípravky na ochranu rostlin obsahující účinnou látku „aldikarb", zatímco v jiných jazykových verzích tohoto ustanovení mají tyto členské státy pouze možnost ponechat taková povolení v platnosti.

20 V tomto ohledu podle ustálené judikatury jednak, pokud lze ustanovení práva Společenství vykládat několika způsoby, je třeba upřednostnit takový výklad, který zajistí jeho užitečný účinek (viz rozsudky ze dne 22. září 1988, Land de Sarre a další, 187/87, Recueil, s. 5013, bod 19, a ze dne 4. října 2001, Itálie v. Komise, C-403/99, Recueil, s. I-6883, bod 28) a který nezpochybňuje jeho platnost (viz výše uvedený rozsudek Itálie v. Komise, bod 37). Kromě toho nutnost jednotného výkladu práva Společenství vylučuje, aby byl text ustanovení v případě pochybností nahlížen samostatně, a naopak vyžaduje, aby byl vykládán ve světle verzí v jiných úředních jazycích (viz rozsudky ze dne 12. července 1979, Koschniske, 9/79, Recueil, s. 2717, bod 6, a ze dne 2. dubna 1998, EMU Tabac a další, C-296/95, Recueil, s. I-1605, bod 36).

21 Pokud jde o rozhodnutí 2003/1999, je třeba poznamenat, že podle bodu 9 odůvodnění tohoto rozhodnutí „[b]y měla být přijata opatření, která zajistí, aby byla stávající povolení přípravků na ochranu rostlin obsahujících aldikarb ve stanovené

lhůtě odňata a nebyla obnovena a aby nebyla pro takové přípravky udělena žádná nová povolení." Navíc, bod 10 odůvodnění téhož rozhodnutí dodává, že „[p]ři neexistenci účinných náhradních řešení pro určitá omezená použití v určitých členských státech existuje potřeba nadále tuto účinnou látku používat, aby byl umožněn vývoj náhradních řešení", a tak poskytnout „delší lhůtu pro odnětí stávajících povolení pro omezená použití, která jsou považovaná za nezbytná."

22 Přitom výklad čl. 2 prvního pododstavce bodu 3 uvedeného rozhodnutí, podle kterého by členské státy mohly udělit nová povolení uvést na trh takové přípravky navzdory odmítnutí zařazení účinné látky „aldikarb" do přílohy I směrnice 91/414, by byl současně neslučitelný s obecnou systematikou a účelem této směrnice, a v rozporu s jejím čl. 8 odst. 2 čtvrtým pododstavcem, jenž v případě rozhodnutí o nezařazení účinné látky do posledně uvedené přílohy ukládá členským státům zajistit, aby příslušná povolení byla odňata nebo změněna v průběhu stanoveného období.

23 Mimoto, jak bylo poznamenáno v bodu 19 tohoto rozsudku, takovému výkladu čl. 2 prvního pododstavce bodu 3 rozhodnutí 2003/199 protiřečí ostatní jazykové verze tohoto ustanovení, a to především německá („weiter gelten larsen darf"), anglická („may maintain in force"), polská („może utrzymać w mocy") a slovenská verze („môže zachovať v účinnosti").

24 Je proto třeba čl. 2 první pododstavec bod 3 rozhodnutí 2003/199 vykládat tak, že za určitých podmínek členské státy uvedené ve sloupci A přílohy tohoto rozhodnutí mohou pro nezbytná použití ponechat do 30. června 2007 v platnosti povolení uvádět na trh přípravky na ochranu rostlin obsahující účinnou látku „aldikarb".

25 Zadruhé, co se týče otázky, zda čl. 8 odst. 2 směrnice 91/414 brání tomu, aby Rada členským státům umožnila ponechat v platnosti povolení uvést na trh přípravky na ochranu rostlin obsahující účinnou látku, jejíž zařazení do přílohy I bylo výslovně odmítnuto, je namístě připomenout, že tato směrnice ve svém čl. 8 odst. 2 čtvrtém pododstavci stanoví, že „[č]lenské státy zajistí, aby byla příslušná povolení udělena, odňata nebo změněna v průběhu stanoveného období". Sama o sobě tak nedefinuje lhůtu, ve které musí členské státy zajistit, aby uvedená povolení byla odňata nebo změněna, ale odkazuje v tomto ohledu na „stanovené období", tedy lhůtu, jež bude případně určena prováděcím opatřením.

26 Článek 2 první pododstavec bod 3 rozhodnutí 2003/199 tudíž lhůtu pro odnětí povolení uvést na trh přípravky na ochranu rostlin obsahující účinnou látku „aldikarb" stanoví na základě prováděcí pravomoci vyplývající z uvedeného ustanovení.

27 Mimoto, jelikož směrnice 91/414 neobsahuje žádné omezení v tomto ohledu, nelze zásadu stanovení odlišných lhůt pro odnětí povolení uvést na trh přípravky na ochranu rostlin obsahující účinnou látku, jejíž zařazení do přílohy I uvedené směrnice bylo odmítnuto z důvodu použití, pro která jsou tyto přípravky určeny, považovat za neslučitelnou s ustanoveními této směrnice.

28 Co se nakonec týče konkrétního posouzení postupů a lhůt stanovených pro odnětí povolení uvést na trh přípravky na ochranu rostlin obsahující účinnou látku „aldikarb", je třeba připomenout, že obecná zásada proporcionality vyžaduje, aby akty orgánů Společenství nepřekročily meze toho, co je přiměřené a nezbytné k dosažení legitimních cílů sledovaných dotčenou právní úpravou, přičemž se rozumí, že pokud se nabízí volba mezi vícero přiměřenými opatřeními, je třeba zvolit nejméně omezující opatření a způsobené nepříznivé následky nesmějí být

nepřiměřené vzhledem ke sledovaným cílům (viz rozsudky ze dne 11. července 1989, Schäder, 265/87, Recueil, s. 2237, bod 21; ze dne 13. listopadu 1990, Fedesa a další, C-331/88, Recueil, s. I-4023, bod 13; ze dne 5. října 1994, Crispoltoni a další, C-133/93, C-300/93 a C-362/93, Recueil, s. I-4863, bod 41, a ze dne 12. července 2001, Jippes a další, C-189/01, Recueil, s. I-5689, bod 81).

29 Z toho vyplývá, že v rámci soudní kontroly podmínek uplatňování takové zásady s ohledem na širokou posuzovací pravomoc, kterou měla Rada při přijímání rozhodnutí 2003/199, může být legalita tohoto opatření dotčena pouze zjevně nepřiměřenou povahou opatření ve vztahu k cíli, který příslušné orgány hodlají sledovat (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Schäfer, bod 22; Fedesa a další, bod 14; Crispoltoni a další, bod 42, a Jippes a další, bod 82).

30 V projednávaném případě z preambule směrnice 91/414 vyplývá, že cílem posledně uvedené je jednak vyloučení překážek obchodu s rostlinnými produkty ve Společenství, jakož i zdokonalení rostlinné výroby a jednak ochrana zdraví lidí a zvířat a životního prostředí.

31 Krom toho z bodu 7 a bodu 10 odůvodnění rozhodnutí 2003/199 vyplývá, že informace, které měla Rada k dispozici, nebyly dostatečné k prokázání, že přípravky na ochranu rostlin obsahující účinnou látku „aldikarb" obecně vyhovují za uvažovaných podmínek použití požadavkům stanoveným v čl. 5 odst. 1 písm. a) a b) směrnice 91/414, zejména pokud jde o jejich možný dopad na necílové organismy, jako je drobné ptactvo nebo žížaly, nýbrž že při neexistenci účinných náhradních řešení pro určitá omezená použití v určitých členských státech se

ukázala potřeba umožnit během omezené lhůty za přísných podmínek zaměřených na minimalizaci rizika nezbytná použití těchto přípravků.

32 Stanovení rozdílných lhůt pro odnětí povolení uvést na trh přípravky na ochranu rostlin obsahující účinnou látku „aldikarb" v závislosti na použití těchto přípravků, omezený obsah seznamu nezbytných použití, použití této výjimky pouze na některé členské státy a podřízení těchto použití přísnému kontrolnímu a doprovodnému systému, v souladu s bodem 10 odůvodnění rozhodnutí 2003/199, tak představují prvky, jež prokazují, že Rada provedla celkové posouzení výhod a obtíží zaváděného systému a že posledně uvedený každopádně nebyl zjevně nepřiměřený ve vztahu k sledovaným cílům.

33 Z výše uvedeného vyplývá, že zkoumání položené otázky neukázalo žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost čl. 2 prvního pododstavce bodu 3 rozhodnutí 2003/199.

K nákladům řízení

34 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení vzhledem ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

Zkoumání položené otázky neukázalo žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost čl. 2 prvního pododstavce bodu 3 rozhodnutí Rady 2003/199/ES ze dne 18. března 2003 o nezařazení aldikarbu do přílohy I směrnice Rady 91/414/EHS a odnětí povolení přípravků na ochranu rostlin obsahujících tuto účinnou látku.

Podpisy.