Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 4. oktobra 2024*

„Predhodno odločanje – Skupna kmetijska politika – Uredba (EU) št. 1305/2013 – Uredba (EU) št. 1307/2013 – Uredba (EU) št. 1308/2013 – Gojenje konoplje (*Cannabis sativa*) – Zavrnitev izdaje dovoljenja za gojenje konoplje v zaprtih prostorih“

V zadevi C-793/22,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Curtea de Apel Alba Iulia (višje sodišče v Albi Iulii, Romunija) z odločbo z dne 23. novembra 2022, ki je na Sodišče prispela 29. decembra 2022, v postopku

Biohemp Concept SRL

proti

Direcția pentru Agricultură Județeană Alba,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi C. Lycourgos, predsednik senata, K. Lenaerts, predsednik Sodišča v funkciji sodnika četrtega senata, O. Spineanu-Matei, sodnica, J.-C. Bonichot in S. Rodin (poročevalec), sodnika,

generalni pravobranilec: M. Campos Sánchez-Bordona,

sodna tajnica: R. Şereş, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 25. januarja 2024,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Biohemp Concept SRL M.-E. Coman, avocată,

– za romunsko vlado R. Antonie, E. Gane in L. Ghiță, agentke,

– za Evropsko komisijo M. Konstantinidis, L. Radu Bouyon in M. ter Haar, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 21. marca 2024

izreka naslednjo

* Jezik postopka: romunščina.

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Uredbe (EU) št. 1307/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o pravilih za neposredna plačila kmetom na podlagi shem podpore v okviru skupne kmetijske politike ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 637/2008 in Uredbe Sveta (ES) št. 73/2009 (UL 2013, L 347, str. 608) in Uredbe (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov in razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 922/72, (EGS) št. 234/79, (ES) št. 1037/2001 in (ES) št. 1234/2007 (UL 2013, L 347, str. 671), ter členov 35, 36 in 38 PDEU.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Biohemp Concept SRL in Direcția pentru Agricultură Județeană Alba (direkcija za kmetijstvo okrožja Alba, Romunija) (v nadaljevanju: direkcija za kmetijstvo) v zvezi z odločbo, s katero je zadnjenavedena delno zavrnila vlogo za izdajo dovoljenja za gojenje konoplje, ki jo je predložila družba Biohemp Concept.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba (EU) št. 1305/2013

3 Člen 3 Uredbe (EU) št. 1305/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o podpori za razvoj podeželja iz Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP) in razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1698/2005 (UL 2013, L 347, str. 487), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) 2017/2393 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2017 (UL 2017, L 350, str. 15), določa:

„EKSRP prispeva k uresničevanju strategije Evropa 2020, tako da spodbuja trajnostni razvoj podeželja po vsej [Evropski u]niji z dopolnjevanjem ostalih instrumentov [skupne kmetijske politike (SKP)], kohezijske politike in skupne ribiške politike. Prispeva k razvoju kmetijskega sektorja Unije, ki je prostorsko in okoljsko bolj uravnotežen, podnebju prijazen in na podnebne spremembe odporen, ter konkurenčen in inovativen. Prispeva tudi k razvoju podeželskih območij.“

4 Člen 17(1) Uredbe št. 1305/2013 določa:

„Podpora v okviru tega ukrepa zajema naložbe v opredmetena osnovna sredstva in neopredmetena sredstva, ki:

(a) izboljšajo splošno učinkovitost in trajnost kmetijskega gospodarstva;

(b) zadevajo predelavo, trženje in/ali razvoj kmetijskih proizvodov iz Priloge I k PDEU ali bombaža, razen ribiških proizvodov; rezultat proizvodnega procesa je lahko proizvod, ki ni zajet v navedeni prilogi; če se podpora zagotovi v obliki finančnih instrumentov, je vložek lahko tudi proizvod, ki ni zajet v navedeni prilogi, pod pogojem, da naložba prispeva k eni ali več prednostnim nalogam Unije za razvoj podeželja;

(c) zadevajo infrastrukturo, povezano z razvojem, posodabljanjem ali prilagoditvijo kmetijstva in gozdarstva, vključno z dostopom do kmetijskih in gozdnih zemljišč, komasacijami in izboljšanjem zemljišč ter oskrbo in varčevanjem z energijo in vodo, ali

[…].“

Uredba št. 1307/2013

5 Člen 32 Uredbe št. 1307/2013 v odstavku 6 določa:

„Za površine, ki se uporabljajo za proizvodnjo konoplje, se šteje, da so upravičeni hektarji le, če vsebnost tetrahidrokanabinola pri uporabljenih sortah ne presega 0,2 %.“

6 Člen 35(3) te uredbe določa:

„Da se ohrani javno zdravje, se na [Evropsko k]omisijo prenese pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov v skladu s členom 70 v zvezi s pravili o pogojevanju odobritve plačil z uporabo certificiranih semen nekaterih sort konoplje ter o postopku za določitev sort konoplje in preverjanje njihove vsebnosti tetrahidrokanabinola iz člena 32(6).“

Uredba št. 1308/2013

7 Člen 1 Uredbe št. 1308/2013, naslovljen „Področje uporabe“, določa:

„1. S to uredbo se vzpostavlja skupna ureditev trgov za kmetijske proizvode, kar pomeni vse proizvode iz Priloge I k Pogodbama, z izjemo ribiških proizvodov in proizvodov iz ribogojstva, kot so opredeljeni v zakonodajnih aktih Unije na področju skupne ureditve trgov za ribiške proizvode in proizvode iz ribogojstva.

2. Kmetijski proizvodi, kot so opredeljeni v odstavku 1, se razdelijo v naslednje sektorje, kot so navedeni v ustrezni delih seznama iz Priloge I:

[…]

(h) lan in konoplja, del VIII;

[…].“

8 Člen 189 te uredbe, naslovljen „Uvoz konoplje“, določa:

„1. Naslednji proizvodi se lahko uvozijo v Unijo samo, če so izpolnjeni naslednji pogoji:

(a) surova prava konoplja, ki spada pod oznako KN 5302 10 00, ki izpolnjuje pogoje iz člena 32(6) in člena 35(3) Uredbe [št. 1307/2013];

(b) semena sort konoplje za setev, ki spadajo pod oznako KN ex 1207 99 20, ki jih spremlja dokazilo, da vsebnost tetrahidrokanabinola zadevne sorte ne presega vrednosti, ki je določena v skladu s členom 32(6) in členom 35(3) Uredbe [št. 1307/2013];

(c) semena konoplje, ki niso namenjena setvi in spadajo pod oznako KN 1207 99 91 ter jih uvažajo le uvozniki, ki jim je dovoljenje izdala država članica, da se zagotovi, da takšna semena niso namenjena za setev.

2. Ta člen se uporablja brez poseganja v bolj omejevalna pravila, ki jih sprejmejo države članice skladno s Pogodbo PDEU in obveznostmi iz Sporazuma [Svetovne trgovinske organizacije (STO)] o kmetijstvu."

9 V Prilogi I k Uredbi št. 1308/2013, naslovljeni „Seznam proizvodov iz člena 1(2)", je v delu VIII pod oznako KN 5302 med drugim navedena „Prava konoplja (*Cannabis sativa L.*), surova ali predelana, toda nepredena; predivo in odpadki prave konoplje (vključno z odpadki preje in razvlaknjenimi tekstilnimi surovinami)".

Delegirana uredba (EU) št. 639/2014

10 Člen 9 Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 639/2014 z dne 11. marca 2014 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 1307/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi pravil za neposredna plačila kmetom v podpornih shemah v okviru skupne kmetijske politike ter o spremembi Priloge X k navedeni uredbi (UL 2014, L 181, str. 1), kakor je bila spremenjena z Delegirano uredbo Komisije (EU) 2018/707 z dne 28. februarja 2018 (UL 2018, L 119, str. 1), je določal:

„1. Za namene člena 32(6) Uredbe [št. 1307/2013] je upravičenost površin, ki se uporabljajo za proizvodnjo konoplje, pogojena z uporabo semen sort, naštetih v ‚Skupnem katalogu sort poljščin' 15. marca v letu, za katerega se dodeli plačilo, in objavljenih v skladu s členom 17 Direktive [Sveta 2002/53/ES z dne 13. junija 2002 o skupnem katalogu sort poljščin (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 36, str. 281)]. […]

2. Države članice vzpostavijo sistem za določanje vsebnosti Δ9-tetrahidrokanabinola (v nadaljnjem besedilu: vsebnost THC) pri sortah konoplje, ki jim bo omogočal uporabo metode iz Priloge III.

[…]"

Romunsko pravo

Zakon št. 18/1991

11 Člen 2 legea nr. 18/1991 a fondului funciar (zakon št. 18/1991 o lastništvu zemljišč) z dne 19. februarja 1991 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 1 z dne 5. januarja 1998) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, določa:

„Glede na namembnost so zemljišča:

(a) kmetijska zemljišča in natančneje:

– obdelovalna kmetijska zemljišča – orna zemljišča, vinogradi, sadovnjaki, trsnice in sadne drevesnice, nasadi hmelja in murve, pašniki, travniki, rastlinjaki, tople grede, setvene grede in druge podobne strukture;

– zemljišča z gozdno vegetacijo, če niso del gospodarjenja z gozdovi, pogozdeni pašniki;

– zemljišča, na katerih so agrozootehnični objekti in naprave, ribogojnice in obrati za izboljševanje tal, poljske poti in poti za kmetijsko gospodarjenje, skladiščne ploščadi in skladiščni prostori za potrebe kmetijske proizvodnje;

– nezasajene površine, ki jih je mogoče obdelati in uporabiti za kmetijsko proizvodnjo“.

Zakon št. 339/2005

12 Člen 12(4) legea nr. 339/2005 privind regimul juridic al plantelor, substanțelor și preparatelor stupefiante și psihotrope (zakon št. 339/2005 o pravni ureditvi rastlin, mamil in psihotropnih snovi) z dne 29. novembra 2005 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 1095 z dne 5. decembra 2005) določa:

„Pooblaščeni pridelovalci konoplje in opijskega maka morajo na svojih zemljiščih uporabljati samo semena sort, vpisanih v Catalogul oficial al soiurilor și hibrizilor de plante de cultură din România (uradni katalog domačih in hibridnih sort kmetijskih rastlin v Romuniji) ali v katalogih [Unije] in pridelanih v obratih, ki so prek območnega organa za nadzor in certificiranje semen pridobila dovoljenje ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in razvoj podeželja.“

Podrobna pravila za izvajanje zakona št. 339/2005

13 Člen 4(5) Hotărârea nr. 1915 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 339/2005 (odločba št. 1915 o odobritvi podrobnih pravil za izvajanje zakona št. 339/2005) z dne 22. decembra 2006 (*Monitorul Oficial al României*, del I, št. 18 z dne 11. januarja 2007) (v nadaljevanju: podrobna pravila za izvajanje zakona št. 339/2005) določa:

„Pridelovalci za pridobitev dovoljenja za gojenje rastlin, ki vsebujejo narkotične in psihotropne snovi ter se pridelujejo za uporabo v industriji in/ali prehrani, na znanstvenem ali tehničnem področju ali za pridelavo semen, vložijo vlogo pri direkciji za kmetijstvo, pristojni za posamezno okrožje oziroma za mesto Bukarešta [Romunija]. Vlogi za dovoljenje se glede na namen izdaje dovoljenja priložijo izvirniki in kopije naslednjih listin:

[…]

(b) lastniške listine, zapisnikov/potrdil o posesti ali drugih listin, iz katerih je razvidna pravica do zakonite uporabe zadevne površine kmetijskega zemljišča;

[…].“

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

14 Družba Biohemp Concept je 14. januarja 2021 pri direkciji za kmetijstvo predložila vlogo za pridobitev dovoljenja za gojenje konoplje na površini 0,54 hektara.

15 Ta organ je 27. januarja 2021 izdal zaprošeno dovoljenje za površino 0,50 hektara in istega dne obvestil družbo Biohemp Concept, da površina 0,04 hektara, za katero ni bilo izdano dovoljenje, ni kmetijsko zemljišče, temveč objekt, ki je namenjen agrozootehnični uporabi, in ne izpolnjuje pogojev iz člena 4(5)(b) podrobnih pravil za izvajanje zakona št. 339/2005.

16 Družba Biohemp Concept je pri navedenem organu vložila upravno pritožbo zoper to zavrnitev izdaje dovoljenja, pri čemer je trdila, da se je zadevni objekt v času vložitve te pritožbe uporabljal kot zaščiteno območje za gojenje rastlin, kot naj bi bilo razvidno iz potrdila, ki ga je 3. februarja 2021 izdala občina Pianu (Romunija). Navedena družba je priznala, da je bil zadevni objekt prvotno namenjen agrozootehnični uporabi.

17 Direkcija za kmetijstvo je 17. februarja 2021 navedeno pritožbo zavrnila.

18 Družba Biohemp Concept je 13. aprila 2021 vložila tožbo pri Tribunalul Alba (okrožno sodišče v Albi, Romunija). V utemeljitev svoje tožbe je med drugim trdila, da je zavrnitev direkcije za kmetijstvo, da izda dovoljenje za površino 0,04 hektara, temeljila predvsem na restriktivni in zato napačni razlagi pojma „površina kmetijskega zemljišča“ v smislu romunske zakonodaje, v skladu s katero naj bi ta pojem obsegal zemljišča, na katerih stojijo zgradbe ali agrotehnične naprave za kmetijsko proizvodnjo.

19 Tribunalul Alba (okrožno sodišče v Albi) je tožbo družbe Biohemp Concept razglasilo za neutemeljeno z obrazložitvijo, da površina 0,04 hektara, na kateri so industrijski in upravni objekti za agrozootehnične namene, kot taka ne izpolnjuje pogojev iz člena 4(5)(b) podrobnih pravil za izvajanje zakona št. 339/2005. Teh objektov namreč ni mogoče enačiti s „površino kmetijskega zemljišča“ v smislu te določbe, ker je bil namen romunskega zakonodajalca dovoliti gojenje rastlin, ki vsebujejo prepovedane droge in psihotropne snovi, namenjene industrijski in prehranski rabi, na zdravstvenem, znanstvenem ali tehničnem področju ali za proizvodnjo semen, izključno za obdelovalna kmetijska zemljišča, kot so opredeljena v zakonu št. 18/1991.

20 Družba Biohemp Concept je zoper sodbo prvostopenjskega sodišča vložila pritožbo pri Curtea de Apel Alba Iulia (višje sodišče v Albi Iulii, Romunija), ki je predložitveno sodišče.

21 Po mnenju družbe Biohemp Concept pojma „površina kmetijskega zemljišča“ v smislu podrobnih pravil za izvajanje zakona št. 339/2005 ni mogoče razlagati tako, da se lahko dovoljenje za gojenje rastlin, ki vsebujejo narkotike ali psihotropne snovi za določene namene, izda le za kmetijska zemljišča v ožjem pomenu. Nasprotno, ta pojem naj bi bilo treba razumeti tako, da se nanaša na zemljišča, ki se uporabljajo za kmetijske namene. Z gojenjem konoplje z vsebnostjo THC, ki ne presega zakonsko določene meje 0,2 %, na zavarovanih območjih naj bi bilo mogoče pridelati rastline s koncentracijo kanabidiola od 12 % do 14 %, medtem ko naj pri konoplji, gojeni na prostem, ta koncentracija ne bi presegala 1 %.

22 Predložitveno sodišče dvomi o tem, ali je nacionalna ureditev, ki za gojenje v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih omejuje izdajo dovoljenja za gojenje konoplje (*Cannabis sativa*), združljiva s pravom Unije.

23 V teh okoliščinah je Curtea de Apel Alba Iulia (višje sodišče v Albi Iulii) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba Uredbo št. 1307/2013, Uredbo št. 1308/2013 ter člene 35, 36 in 38 PDEU razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni zakonodaji, ki prepoveduje hidroponsko gojenje konoplje (*Cannabis sativa*) v posebej prirejenih zaprtih prostorih?“

Vprašanje za predhodno odločanje

Dopustnost

24 Romunska vlada izpodbija dopustnost vprašanja za predhodno odločanje v delu, v katerem se nanaša na razlago členov 35, 36 in 38 PDEU.

25 V zvezi z razlago členov 35 in 36 PDEU ta vlada poudarja, na eni strani, da iz predloga za sprejetje predhodne odločbe ni jasno razvidno, ali družba Biohemp Concept prosi za izdajo dovoljenja za hidroponsko gojenje konoplje za izvoz v druge države članice, in na drugi strani, da med nacionalno ureditvijo, ki se uporablja v postopku v glavni stvari, in temi določbami ni povezave.

26 Opozoriti je treba, da je postopek, uveden s členom 267 PDEU, instrument sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, s katerim prvo zagotavlja drugim elemente razlage prava Unije, ki jih ta potrebujejo za rešitev sporov, o katerih odločajo. V okviru tega sodelovanja je nacionalno sodišče, ki odloča o sporu o glavni stvari in edino neposredno pozna dejansko stanje tega spora ter mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, ki bo izdana, pristojno za presojo potrebe po predhodni odločbi, da bi lahko izdalo sodbo, in tudi upoštevnosti vprašanj, ki jih postavi Sodišču. Zato mora Sodišče, kadar se postavljena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije, načeloma odločiti (sodba z dne 7. decembra 2023, mBank (Izjava potrošnika), C-140/22, EU:C:2023:965, točka 47 in navedena sodna praksa).

27 Vendar Sodišče ne more odločati o vprašanju za prehodno odločanje, če je očitno, da razlaga pravila prava Unije, za katero je zaprosilo nacionalno sodišče, nima nobene zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, če je problem hipotetičen ali če Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, ki so potrebni, da bi lahko na zastavljena vprašanja dalo koristne odgovore (sodba z dne 29. februarja 2024, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Medsebojno zaupanje v primeru predaje), C-392/22, EU:C:2024:195, točka 84 in navedena sodna praksa).

28 V zvezi s tem člen 94 Poslovnika Sodišča zahteva, da mora vsak predlog za sprejetje predhodne odločbe vsebovati „povzetek predmeta spora in upoštevnih dejstev, kakor jih je ugotovilo predložitveno sodišče, ali vsaj navedbo dejanskih okoliščin, na katerih vprašanja temeljijo“, „vsebino nacionalnih določb, ki naj bi se uporabile v obravnavani zadevi, in po potrebi upoštevno nacionalno sodno prakso“ ter „razloge, ki so predložitvenemu sodišču vzbudili dvom glede razlage ali veljavnosti nekaterih določb prava Unije, in pojasnitev zveze, ki po mnenju predložitvenega sodišča obstaja med temi določbami in nacionalno zakonodajo, ki jo je treba uporabiti v sporu o glavni stvari“.

29 V obravnavani zadevi pa v predlogu za sprejetje predhodne odločbe ni dovolj jasno in natančno navedeno, na podlagi česa predložitveno sodišče meni, da je razlaga členov 35 in 36 PDEU potrebna za rešitev spora, ki ga obravnava.

30 Ta predlog tudi ne vsebuje dovolj konkretne navedbe dejanskih okoliščin, na katerih temelji vprašanje za predhodno odločanje, v zvezi s členom 35 in 36 PDEU.

31 Zato vprašanje za predhodno odločanje v delu, v katerem se nanaša na razlago členov 35 in 36 PDEU, ni dopustno.

32 Romunska vlada v zvezi z razlago člena 38 PDEU trdi, da predlog za sprejetje predhodne odločbe ne vsebuje potrebnih informacij, na podlagi katerih bi Sodišče lahko dalo koristen odgovor za razlago te določbe.

33 Poudariti je treba, da člen 38 PDEU v odstavku 1 določa, da Unija opredeli in izvaja skupno kmetijsko in ribiško politiko, v odstavku 3 pa, da so proizvodi, za katere veljajo določbe členov od 39 do 44 PDEU, ki se nanašajo na kmetijstvo in ribištvo, našteti v seznamu v Prilogi I k PDEU. V tej prilogi so v poglavju 57 navedeni konoplja (*Cannabis sativa*), surova ali predelana, toda nepredena; konopljeno predivo in odpadki (vključno z odpadki preje in razvlaknjenimi tekstilnimi surovinami).

34 V členu 39 PDEU so opredeljeni cilji SKP.

35 Ker Uredba št. 1308/2013 v skladu s svojim členom 1(1) določa skupno ureditev trgov (SUT) za proizvode, naštete v navedeni prilogi, in v členu 189(1) določa, da se surova konoplja lahko uvozi v Unijo le, če izpolnjuje zlasti pogoje iz člena 32(6) in člena 35(3) Uredbe št. 1307/2013, je treba ti uredbi razlagati glede na člena 38 in 39 PDEU.

36 Zato je vprašanje za predhodno odločanje v delu, v katerem se nanaša na razlago člena 38 PDEU, dopustno.

Vsebinska presoja

37 Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba pravo Unije o SKP razlagati tako, da nasprotuje temu, da je gojenje konoplje (*Cannabis sativa*) v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih v državi članici prepovedano.

38 Najprej je treba opozoriti, kot je navedel generalni pravobranilec v točki 69 sklepnih predlogov, da je hidroponski sistem gojenja sistem gojenja, pri katerem se korenine rastline hranijo s hranilno raztopino, raztopljeno v vodi, ki vsebuje kemične snovi, potrebne za razvoj rastlin, ki lahko rastejo v vodnem okolju brez potrebe po zemlji.

39 Kot je razvidno iz člena 1 Uredbe št. 1308/2013, gojenje konoplje spada na področje uporabe SUT, ki je s to uredbo vzpostavljena za kmetijske proizvode.

40 Zlasti glede gojenja konoplje v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih je treba ugotoviti, da ta uredba teh sistemov gojenja ne izključuje izrecno s svojega področja uporabe. Poleg tega glede na to, da navedeni sistemi lahko prispevajo k uresničevanju ciljev SKP, določenih v členu 39(1) PDEU, Uredbe št. 1308/2013 ni mogoče razlagati tako, da te sisteme implicitno in na splošno izključuje s področja uporabe SUT, ki jo vzpostavlja.

41 Kot izhaja iz ustaljene sodne prakse, se morajo države članice v primeru uredbe, ki se nanaša na SUT na določenem področju, vzdržati vseh ukrepov, ki bi od nje odstopali ali jo kršili. S SUT prav tako niso združljivi predpisi, ki ovirajo njeno pravilno delovanje, tudi če zadevno področje s to SUT ni bilo urejeno izčrpno (sodba z dne 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, točka 29 in navedena sodna praksa).

42 Iz ustaljene sodne prakse prav tako izhaja, da SUT temelji na načelu odprtega trga, do katerega imajo vsi proizvajalci prost dostop v razmerah učinkovite konkurence (sodba z dne 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association in drugi, C-333/14, EU:C:2015:845, točka 22 ter navedena sodna praksa).

43 Zato je treba preučiti, ali zavrnitev izdaje dovoljenja za gojenje konoplje v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, posega v SUT, katere del je surova konoplja (*Cannabis sativa*) in ki je določena z Uredbo št. 1308/2013. Zlasti je treba preveriti, ali taka zavrnitev omejuje dostop kmetov, ki uporabljajo hidroponske sisteme v zaprtih prostorih, do trga konoplje pod pogoji učinkovite konkurence.

44 Kot je Komisija navedla na obravnavi, ne da bi ji drugi udeleženci obravnave oporekali, in kot je v točkah od 74 do 77 sklepnih predlogov poudaril tudi generalni pravobranilec, takšen sistem gojenja lahko omogoča večji pridelek, porabi manj vodnih virov, zmanjša površino zemljišč, potrebnih za gojenje, saj je v danem časovnem obdobju mogoče večkrat žeti, je od podnebja manj odvisen kot gojenje na prostem ter je manj izpostavljen vplivom škodljivih organizmov.

45 Zaradi teh značilnosti lahko torej ta sistem gojenja ustreza več ciljem SKP, določenim v členu 39(1) PDEU, zlasti tistim, prvič, iz točke (a) te določbe, in sicer „povečati kmetijsko produktivnost s pospeševanjem tehničnega napredka in zagotavljanjem racionalnega razvoja kmetijske proizvodnje ter z optimalno uporabo proizvodnih dejavnikov, zlasti delovne sile“, drugič, iz točke (d) navedene določbe, in sicer „zagotoviti redno preskrbo“, in tretjič, iz točke (e) iste določbe, in sicer „zagotoviti, da je preskrba potrošnikom dostopna po primernih cenah“.

46 Kot je Komisija prav tako navedla na obravnavi, so naložbe v gojenje konoplje v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih zaradi navedenih značilnosti lahko upravičene do podpore iz člena 17 Uredbe št. 1305/2013.

47 Posledica zavrnitve izdaje dovoljenja, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, pa je, da se s trga konoplje izključijo pridelovalci, ki uporabljajo hidroponske sisteme v zaprtih prostorih. Taka zavrnitev lahko torej škodi konkurenčnim odnosom tako, da nekaterim pridelovalcem, kot je družba Biohemp Concept, preprečuje, da bi izkoristili prednosti teh sistemov, katerih namen je zagotoviti optimalno uporabo proizvodnih dejavnikov in tako omogočiti povečanje produktivnosti pridelave konoplje (glej po analogiji sodbo z dne 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association in drugi, C-333/14, EU:C:2015:845, točka 21).

48 Konkurenčni položaj teh pridelovalcev je še toliko slabši zaradi dejstva, da bi jih lahko zadevna prepoved prikrajšala za možnost uveljavljanja pomoči, predvidenih v okviru SKP, za naložbe, povezane s temi sistemi.

49 V teh okoliščinah in ne da bi bilo treba preučiti, ali zaprti prostori, ki se uporabljajo za hidroponsko gojenje konoplje, spadajo pod pojem „površine“, uporabljen v členu 32(6) Uredbe št. 1307/2013, na katerega napotuje člen 189 Uredbe št. 1308/2013, je treba šteti, da se z ukrepom prepovedi gojenja konoplje v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih, kot je ta, za katerega je

bila zavrnjena izdaja dovoljenja iz postopka v glavni stvari, posega v SUT, vzpostavljeno z zadnjenavedeno uredbo, razen če je ta upravičena s ciljem v splošnem interesu, ki ga zajema ta SUT in ki prevlada nad cilji, navedenimi v točki 45 te sodbe.

50 Poleg tega tudi ob predpostavki, da takega ukrepa ni mogoče upravičiti s ciljem v splošnem interesu, ki ga zajema ta SUT, in torej posega v SUT, ni mogoče izključiti, da je ta ukrep mogoče ohraniti. V zvezi s tem je treba spomniti, da vzpostavitev SUT državam članicam ne preprečuje, da uporabijo nacionalna pravila, ki uresničujejo cilj v splošnem interesu, ki ni eden izmed tistih, ki jih zajema ta SUT, tudi če imajo ta pravila lahko vpliv na delovanje notranjega trga v zadevnem sektorju (sodba z dne 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupa, C-2/18, EU:C:2019:962, točka 30 in navedena sodna praksa).

51 V obeh primerih iz točk 49 in 50 te sodbe mora biti ukrep v skladu z načelom sorazmernosti primeren za zagotovitev uresničitve zastavljenega cilja in ne sme presegati tega, kar je nujno za dosego tega cilja (glej v tem smislu sodbo z dne 13. novembra 2019, Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė, C-2/18, EU:C:2019:962, točka 56 in navedena sodna praksa), kar mora presoditi predložitveno sodišče.

52 Romunska vlada na eni strani trdi, da se s prepovedjo gojenja konoplje v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih uresničuje cilj varovanja javnega zdravja, ker ta sistem gojenja v skladu z znanstvenimi analizami povzroča tveganja, da bo v tako gojenih rastlinah konoplje presežena mejna vsebnost THC iz člena 32(6) Uredbe št. 1307/2013, in na drugi strani, da pri tem sistemu gojenja ni mogoče učinkovito nadzorovati ravni te snovi, ne pred žetvijo teh rastlin ne po njej.

53 V zvezi s tem je treba poudariti, da je v skladu s členom 189(1) Uredbe št. 1308/2013 surovo konopljo pod oznako KN 5302 10 00 mogoče uvoziti v Unijo le, če izpolnjuje med drugim pogoje iz člena 32(6) in člena 35(3) Uredbe št. 1307/2013.

54 Člen 32(6) Uredbe št. 1307/2013 določa, da so površine, ki se uporabljajo za pridelavo konoplje, upravičeni hektarji v smislu te uredbe le, če vsebnost THC v gojenih sortah ne presega 0,2 %.

55 Iz navedenega je razvidno, da je zakonodajalec Unije pri gojenju konoplje posebno pozornost namenil cilju varovanja javnega zdravja. Čeprav je treba ta cilj v splošnem interesu seveda pretehtati glede na cilje SKP, navedene v točki 45 te sodbe (glej v tem smislu sodbo z dne 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association in drugi, C-333/14, EU:C:2015:845, točka 28), pa iz praga 0,2 % vsebnosti THC, ki ga je določil zakonodajalec Unije, izhaja, da mora cilj varovanja javnega zdravja prevladati nad temi drugimi cilji, če bi se izkazalo, kot trdi romunska vlada, da se ta prag lažje preseže v primeru gojenja konoplje v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih in da je poleg tega v primeru gojenja konoplje v takih sistemih pretežko nadzorovati spoštovanje navedenega praga.

56 V zvezi s tem je treba opozoriti, da morajo države članice v skladu s previdnostnim načelom, kadar obstajajo negotovosti glede obstoja ali obsega tveganj za zdravje ljudi, imeti možnost sprejeti zaščitne ukrepe, ne da bi morale čakati, da se v celoti dokaže resničnost takih tveganj. Države članice morajo zlasti imeti možnost, da sprejmejo vse ukrepe, s katerimi se lahko čim bolj zmanjša tveganje za zdravje (sodba z dne 5. decembra 2023, Nordic Info, C-128/22, EU:C:2023:951, točka 79 in navedena sodna praksa).

57 Res je, da morajo biti države članice, kadar sprejmejo omejevalne ukrepe iz razlogov javnega zdravja, sposobne predložiti ustrezne dokaze, navesti, da so opravile analizo primernosti, nujnosti in sorazmernosti zadevnih ukrepov, ter predložiti vse druge elemente, ki omogočajo podkrepitev njihovih trditev. Vendar tako dokazno breme ne more iti tako daleč, da bi se od pristojnih nacionalnih organov zahtevalo, naj pozitivno dokažejo, da zastavljenega legitimnega cilja pod enakimi pogoji ni bilo mogoče uresničiti z nobenim drugim ukrepom, ki bi si ga bilo mogoče zamisliti (sodba z dne 5. decembra 2023, Nordic Info, C-128/22, EU:C:2023:951, točka 80 in navedena sodna praksa).

58 Tako mora predložitveno sodišče, ki je edino pristojno za presojo dejanskega stanja spora o glavni stvari, na prvem mestu presoditi, ali je z znanstvenimi analizami, na katere se v svojih stališčih sklicuje romunska vlada, dokazano, da še vedno obstajajo negotovosti glede obstoja povečanega tveganja, da bi bila mejna vsebnost THC, določena v členu 32(6) Uredbe št. 1307/2013, pri rastlinah konoplje sort, objavljenih v „Skupnem katalogu sort poljščin“, presežena zaradi njihovega gojenja v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih.

59 Na drugem mestu, v zvezi s tem, ali je s prepovedjo gojenja konoplje v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih mogoče doseči cilj varovanja javnega zdravja, je treba spomniti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso za omejevalni ukrep, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, mogoče šteti, da lahko zagotovi zastavljeni cilj javnega zdravja le, če resnično izraža namen, da se ta cilj doseže, ter če se izvaja dosledno in sistematično (glej v tem smislu sodbo z dne 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association in drugi, C-333/14, EU:C:2015:845, točka 37 in navedena sodna praksa).

60 Čeprav ni sporno, da se s prepovedjo tega sistema gojenja konoplje odpravlja vsakršno tveganje preseganja meje vsebnosti THC v rastlinah konoplje, določene v členu 32(6) Uredbe št. 1307/2013, in se tako resnično izpolnjuje prizadevanja za dosego cilja varovanja javnega zdravja, bo moralo predložitveno sodišče preveriti, ali, kot trdi družba Biohemp Concept, druga okrožja v Romuniji, razen okrožja Alba, dovoljujejo navedeni sistem, kar bi ogrozilo dosledno in sistematično izvajanje tega cilja.

61 Na tretjem mestu, predložitveno sodišče bo moralo preučiti, ali – kot je bilo opozorjeno v točki 51 te sodbe – prepoved gojenja konoplje v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih ne presega tega, kar je potrebno za dosego zastavljenega cilja varovanja javnega zdravja glede na cilje SKP, navedene v členu 39(1) PDEU, in dobro delovanje SUT. Za navedeno prepoved je treba šteti, da presega to, kar je potrebno, kadar je cilj varovanja javnega zdravja mogoče enako učinkovito varovati z manj omejevalnimi ukrepi (glej v tem smislu sodbo z dne 23. decembra 2015, Scotch Whisky Association in drugi, C-333/14, EU:C:2015:845, točki 40 in 41).

62 V ta namen bo moralo predložitveno sodišče zlasti presoditi, ali bi bilo mogoče s pregledi na kraju samem – ki bi se izvajali tako pogosto in na način, kot se lahko razumno pričakuje od pristojne uprave – glede vsebnosti THC v rastlinah konoplje, ki se gojijo v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih, doseči cilj varovanja javnega zdravja enako učinkovito kot s prepovedjo gojenja konoplje v takih sistemih.

63 Glede na zgoraj navedene razloge je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba pravo Unije o SKP razlagati tako, da ne nasprotuje prepovedi gojenja konoplje (*Cannabis sativa*) v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih v državi članici, pod pogojem, da je ta prepoved primerna za zagotavljanje cilja varovanja javnega zdravja ter da glede na cilje SKP in dobro delovanje SUT ne presega tega, kar je potrebno za dosego cilja varovanja javnega zdravja.

Stroški

64 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

Pravo Unije o skupni kmetijski politiki je treba razlagati tako, da ne nasprotuje prepovedi gojenja konoplje (*Cannabis sativa*) v hidroponskih sistemih v zaprtih prostorih v državi članici, pod pogojem, da je ta prepoved primerna za zagotavljanje cilja varovanja javnega zdravja ter da glede na cilje skupne kmetijske politike in dobro delovanje skupne ureditve trgov ne presega tega, kar je potrebno za dosego cilja varovanja javnega zdravja.

Podpisi