A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2024. október 4.*

„Előzetes döntéshozatal – Közös agrárpolitika – 1305/2013/EU rendelet – 1307/2013/EU rendelet – 1308/2013/EU rendelet – Kender *(Cannabis sativa)* termesztése – A kender zárt térben, hidroponikus rendszerben történő termesztésére vonatkozó engedély megtagadása”

A C-793/22. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Curtea de Apel Alba Iulia (gyulafehérvári ítélőtábla, Románia) a Bírósághoz 2022. december 29-én érkezett, 2022. november 23-i határozatával terjesztett elő

a **Biohemp Concept SRL**

és

a **Direcția pentru Agricultură Județeană Alba**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: C. Lycourgos tanácselnök, K. Lenaerts, a Bíróság elnöke, a negyedik tanács bírájaként eljárva, O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot és S. Rodin (előadó) bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: R. Şereş tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2024. január 25-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Biohemp Concept SRL képviseletében M.-E. Coman avocată,

– a román kormány képviseletében R. Antonie, E. Gane és L. Ghiță, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében M. Konstantinidis, L. Radu Bouyon és M. ter Haar, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: román.

a főtanácsnok indítványának a 2024. március 21-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 637/2008/EK és a 73/2009/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 608. o.; helyesbítés: HL 2016. L 130., 8. o.), a mezőgazdasági termékpiacok közös szervezésének létrehozásáról, és a 922/72/EGK, a 234/79/EK, az 1037/2001/EK és az 1234/2007/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1308/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 671. o.; helyesbítések: HL 2017. L 262., 16. o; HL 2016. L 130., 9. o.; HL 2014. L 232., 25. o.; HL 2014. L 189., 261. o.), valamint az EUMSZ 35., EUMSZ 36. és EUMSZ 38. cikk értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Biohemp Concept SRL és a Direcția pentru Agricultură Județeană Alba (Fehér megyei mezőgazdasági igazgatóság, Románia, a továbbiakban: mezőgazdasági igazgatóság) között az utóbbi által elfogadott azon határozat tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amellyel részben elutasította a Biohemp Concept kendertermesztés engedélyezése iránt benyújtott kérelmét.

Jogi háttér

Az uniós jog

Az 1305/2013/EU rendelet

3 A 2017. december 13-i (EU) 2017/2393 európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2017. L 350., 15. o.) módosított, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) nyújtandó vidékfejlesztési támogatásról és az 1698/2005/EK tanácsi rendelet hatályon kívül helyezéséről szóló, 2013. december 17-i 1305/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2013. L 347., 487. o.; helyesbítés: HL 2016. L 130., 1. o.) 3. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Az EMVA hozzájárul az Európa 2020 stratégia megvalósításához azáltal, hogy a [Közös agrárpolitika (KAP)] egyéb eszközeit, a kohéziós politikát és a közös halászati politikát kiegészítve [az egész Európai Unióban] előmozdítja a fenntartható vidékfejlesztést. Hozzájárul a területi és környezetvédelmi szempontból kiegyensúlyozottabb, éghajlatbarátabb és az éghajlatváltozással szemben ellenállóbb, valamint versenyképesebb és innovatívabb uniós mezőgazdasági ágazat kialakításához. Hozzájárul továbbá a vidéki területek fejlesztéséhez.”

4 Az 1305/2013 rendelet 17. cikkének (1) bekezdése a következőképpen szól:

„Az ezen intézkedés szerinti támogatás olyan tárgyi és/vagy immateriális beruházásokhoz nyújtható, amelyek:

a) javítják a mezőgazdasági üzem összteljesítményét és fenntarthatóságát;

b) a halászati termékek kivételével az EUMSZ I. mellékletének hatálya alá tartozó mezőgazdasági termékek, illetve a gyapot feldolgozásához, értékesítéséhez és/vagy fejlesztéséhez kapcsolódnak; a termelési folyamat eredménye olyan termék is lehet, amely nem tartozik az említett melléklet hatálya alá; amennyiben a támogatást finanszírozási eszközök formájában nyújtják, úgy az input az említett melléklet hatályán kívül eső termék is lehet, feltéve, hogy a beruházás egy vagy több uniós vidékfejlesztési prioritáshoz hozzájárul;

c) a mezőgazdaság és az erdőgazdálkodás fejlesztéséhez, korszerűsítéséhez vagy alkalmazkodásához kapcsolódó infrastruktúrára irányulnak, beleértve a mezőgazdasági és az erdőterületek megközelíthetőségét, a birtokrendezést és a termőföld minőségének javítását, valamint az energia- és vízellátást és az energia- és víztakarékosságot;

[…]”

Az 1307/2013 rendelet

5 Az 1307/2013 rendelet 32. cikke a (6) bekezdésében a következőket írja elő:

„A kender termelésére használt területek csak abban az esetben felelnek meg a támogatható hektárra vonatkozó meghatározásnak, ha a felhasznált fajták tetrahidrokannabinol-tartalma nem haladja meg a 0,2%-ot.”

6 E rendelet 35. cikkének (3) bekezdése értelmében:

„A közegészség védelme érdekében a[z Európai] Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy a 70. cikknek megfelelően felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadjon el a támogatás odaítélését egyes kenderfajták minősített vetőmagjainak használatához kötő szabályok, valamint a kenderfajták megállapítására és azok 32. cikk (6) bekezdésében említett tetrahidrokannabinol-tartalmának ellenőrzésére szolgáló eljárás meghatározására vonatkozó szabályok tekintetében.”

Az 1308/2013 rendelet

7 Az 1308/2013 rendelet „Hatály” címet viselő 1. cikke a következőket írja elő:

„(1) Ez a rendelet létrehozza a mezőgazdasági termékek piacának közös szervezését, azaz halászati és akvakultúra-termékek piacának közös szervezéséről szóló uniós jogalkotási aktusokban meghatározott halászati és akvakultúra-termékek kivételével a Szerződések I. mellékletében felsorolt valamennyi termék, a piacának közös szervezését.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott mezőgazdasági termékeket az I. melléklet megfelelő részeiben felsorolt alábbi ágazatok szerint kell csoportosítani:

[…]

h) len és kender, VIII. rész;

[…]”

8 E rendelet „Kenderbehozatal” címet viselő 189. cikkének szövege a következő:

„(1) Az alábbi termékeket kizárólag a következő feltételek teljesülése esetén lehet behozni az Unióba:

a) az 5302 10 00 KN-kód alá tartozó valódi nyerskendert akkor, ha az teljesíti az [1307/2013] rendelet 32. cikkének (6) bekezdésében és 35. cikkének (3) bekezdésében meghatározott feltételeket;

b) az ex 1207 99 20 KN-kód alá tartozó, vetésre szánt kendermagfajtákat akkor, ha azokhoz mellékelték annak igazolását, hogy az adott fajta tetrahidrokannabinol-tartalma nem haladja meg az [1307/2013] rendelet 32. cikkének (6) bekezdésével és 35. cikkének (3) bekezdésével összhangban meghatározott szintet;

c) az 1207 99 91 KN-kód alá tartozó, nem vetésre szánt kendermagot kizárólag a tagállam engedélyével rendelkező importőrök hozhatnak be annak biztosítása érdekében, hogy ezeket a magokat ne lehessen vetőmagként felhasználni.

(2) Ezt a cikket a tagállamok által az EUMSZ-szel, valamint a [Kereskedelmi Világszervezet (WTO)] mezőgazdaságról szóló megállapodásából eredő kötelezettségekkel összhangban elfogadott, az itt leírtaknál szigorúbb szabályok sérelme nélkül kell alkalmazni.”

9 Az 1308/2013 rendeletnek „Az 1. cikk (2) bekezdésében említett termékek felsorolása” címet viselő I. melléklete a VIII. részében magában foglalja többek között az 5302 KN-kód alatt szereplő „Valódi kender[t] (Cannabis sativa L.) nyersen vagy megmunkálva, de nem fonva; kenderkóc és -hulladék (beleértve a fonalhulladékot és a foszlatott anyagot is)”.

A 639/2014/EU felhatalmazáson alapuló rendelet

10 A 2018. február 28-i (EU) 2018/707 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelettel (HL 2018. L 119., 1. o.) módosított, a közös agrárpolitika keretébe tartozó támogatási rendszerek alapján a mezőgazdasági termelők részére nyújtott közvetlen kifizetésekre vonatkozó szabályok megállapításáról szóló 1307/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet kiegészítéséről és X. mellékletének módosításáról szóló, 2014. március 11-i 639/2014/EU felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet (HL 2014. L 181., 1. o., helyesbítés: HL 2015. L 216., 9. o.) 9. cikke előírta:

„(1) Az [1307/2013] rendelet 32. cikke (6) bekezdésének alkalmazásában a kendertermesztésre használt területek támogathatóságának feltétele, hogy a támogatás tárgyévében március 15-én érvényben lévő, a [mezőgazdasági növényfajok közös fajtajegyzékéről szóló, 2002. június 13-i 2002/53/EK tanácsi irányelv (HL 2002. L 193., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 3. fejezet, 36. kötet, 281. o.)] 17. cikkének megfelelően közzétett »Mezőgazdasági Növényfajok Közös Fajtajegyzékében« felsorolt fajták vetőmagjait használják. […]

(2) A tagállamok létrehozzák a kenderfajták Δ9-tetrahidrokannabinol-tartalmának (a továbbiakban: THC-tartalom) meghatározására szolgáló rendszert, amely lehetővé teszi számukra a III. mellékletben foglalt módszer alkalmazását.

[…]”

A román jog

A 18/1991. sz. törvény

11 Az 1991. február 19-i legea nr. 18/1991 a fondului funciar (a földtulajdonról szóló 18/1991. sz. törvény, *Monitorul Oficial al României*, I. rész, 1998. január 5-i 1. szám) alapügyre alkalmazandó változata szerinti 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A földterületek a rendeltetésüktől függően:

a) mezőgazdasági rendeltetésű földterületek, vagyis

– mezőgazdasági termőföldek – szántóterületek, szőlőültetvények, gyümölcsösök, szőlőoltvány-iskolák, gyümölcsfaiskolák, komlóültetvények és eperfaültetvények, legelők, mezők, gyepterületek, üvegházak, napelemes üvegházak, magágyak és más hasonlók;

– a sarjerdős növényzetű földterületek, ha azok nem tartoznak az erdészeti műveletek (erdészeti vállalkozások) hatálya alá, fásított legelők;

– mezőgazdasági termelést szolgáló, agro- és zootechnikai építményekkel és berendezésekkel, akvakultúrás és talajjavító létesítményekkel rendelkező földterületek, mezőgazdasági utak és nagybirtokokat összekötő utak, tároló platformok és terek,

– valamint azok a terméketlen földterületek, amelyek a talajjavítás körében mezőgazdasági termelés céljára rendelhetők és e célra felhasználhatók”.

A 339/2005. sz. törvény

12 A 2005. november 29-i legea nr. 339/2005 privind regimul juridic al plantelor, substanțelor și preparatelor stupefiante și psihotrope (a narkotikus és pszichotróp növények, anyagok és készítmények jogi szabályozásáról szóló, 339/2005. sz. törvény, *Monitorul Oficial al României*, I. rész, 2005. december 5-i 1095. szám) 12. cikkének (4) bekezdése értelmében:

„Az engedéllyel rendelkező kender- és ópiummák-termesztők a birtokukban lévő földterületeken kizárólag a »romániai növénykultúrák fajtáinak és hibridjeinek hivatalos katalógusába« vagy az [Unió] katalógusaiba bejegyzett fajtáknak a mezőgazdasági, erdészeti és vidékfejlesztési minisztérium által a vetőmagok ellenőrzéséért és minősítéséért felelős területi hatóságok által engedélyezett létesítményekben termesztett magjait vethetik el.”

A 339/2005. sz. törvény részletes végrehajtási szabályai

13 A 2006. december 22-i Hotărârea nr. 1915 din 22 decembrie 2006 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 339/2005 (a 339/2005. sz. törvény végrehajtási szabályainak megerősítéséről szóló 1915. sz. határozat, *Monitorul Oficial al României*, I. rész, 2007. január 11-i 18. szám) (a továbbiakban: a 339/2005. sz. törvény részletes végrehajtási szabályai) 4. cikkének (5) bekezdése előírja:

„A termelőknek a narkotikus és pszichotróp anyagokat tartalmazó növények ipari és/vagy élelmezési, tudományos vagy műszaki kutatási, vagy vetőmag-előállítási célból történő termesztésére vonatkozó engedély kiadását a megyei mezőgazdasági igazgatóságoktól vagy Bukarest [Románia] önkormányzat mezőgazdasági igazgatóságától kell kérelmezniük. A kérelemhez az engedély céljától függően az alábbi dokumentumok eredeti és másolati példányát kell mellékelni:

[…]

b) tulajdoni lap, birtokbavételt igazoló jegyzőkönyvek/birtokbavételi igazolások vagy a mezőgazdasági földterület jogszerű használatát igazoló más iratok;

[…]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

14 A Biohemp Concept 2021. január 14-én kérelmet nyújtott be a mezőgazdasági igazgatósághoz kender 0,54 hektár területen történő termesztésének engedélyezése iránt.

15 2021. január 27-én e hatóság 0,50 hektár terület vonatkozásában megadta a kért engedélyt, és ugyanezen a napon tájékoztatta a Biohemp Conceptet, hogy a nem engedélyezett 0,04 hektár nem mezőgazdasági földterületnek, hanem olyan agro- és zootechnikai célú épületnek minősül, amely nem felel meg a 339/2005. sz. törvény részletes végrehajtási szabályainak 4. cikke (5) bekezdése b) pontjában előírt feltételeknek.

16 A Biohemp Concept közigazgatási panaszt nyújtott be az említett hatósághoz az engedély e megtagadásával szemben, arra hivatkozva, hogy a szóban forgó épületet e panasz benyújtásának időpontjában növénytermesztésre szolgáló védett területként használták, amint az a Pianu önkormányzata (Románia) által 2021. február 3-án kibocsátott igazolásból következik. Elismerte, hogy a szóban forgó épületet kezdetben agro- és zootechnikai célokra használták.

17 2021. február 17-én a mezőgazdasági igazgatóság elutasította az említett panaszt.

18 2021. április 13-án a Biohemp Concept keresetet indított a Tribunalul Alba (Fehér megyei törvényszék, Románia) előtt. Keresetének alátámasztására többek között arra hivatkozott, hogy a 0,04 hektár alapterületre vonatkozó engedély kiadásának a mezőgazdasági igazgatóság általi megtagadása elsősorban a „mezőgazdasági földterület” román szabályozás értelmében vett fogalmának megszorító, és ennélfogva téves értelmezésén alapult, amely fogalom magában foglalja a mezőgazdasági termelést szolgáló, agro- és zootechnikai felépítményekkel és berendezésekkel rendelkező földterületeket.

19 A Tribunalul Alba (Fehér megyei törvényszék) megállapította, hogy a Biohemp Concept keresete megalapozatlan arra tekintettel, hogy az agro- és zootechnikai célú ipari és adminisztratív épületek által elfoglalt 0,04 hektáros terület önmagában nem felel meg a 339/2005. sz. törvény részletes végrehajtási szabályai 4. cikke (5) bekezdésének b) pontjában előírt feltételeknek. Ezek az épületek ugyanis nem tekinthetők az e rendelkezés értelmében vett „mezőgazdasági földterületnek”, mivel a román jogalkotó szándéka az volt, hogy kizárólag a 18/1991. sz. törvényben meghatározott termőföldek tekintetében engedélyezze a narkotikus és pszichotróp anyagokat tartalmazó növények ipari és élelmezési célú, orvosi, tudományos vagy műszaki területen való, vagy vetőmag-előállítási célból történő termesztését.

20 A Biohemp Concept fellebbezést nyújtott be az elsőfokú bíróság ítéletével szemben a Curtea de Apel Alba Iuliához (gyulafehérvári ítélőtábla, Románia), amely a kérdést előterjesztő bíróság.

21 A Biohemp Concept szerint a 339/2005. sz. törvény részletes végrehajtási szabályainak értelmében vett „mezőgazdasági földterület” fogalma nem értelmezhető úgy, hogy a bizonyos célokra szánt narkotikus és pszichotróp anyagokat tartalmazó növények termesztésére vonatkozó engedély csak a szűk értelemben vett mezőgazdasági földterületekre adható meg. Ellenkezőleg, ezt a fogalmat úgy kell értelmezni, hogy az a mezőgazdasági rendeltetésű földterületekre utal. A 0,2%-os jogszabályi határértéket meg nem haladó THC-tartalmú kender védett területen történő termesztése olyan növények előállítását teszi lehetővé, amelyek kannabidiol-koncentrációja 12 és 14% között van, míg a szántóföldi kendertermesztés esetében ez a koncentráció nem haladja meg az 1%-ot.

22 A kérdést előterjesztő bíróság kétségeit fejezi ki azzal kapcsolatban, hogy a zárt térben, hidroponikus rendszerben történő termesztés esetén összeegyeztethető-e az uniós joggal az olyan nemzeti szabályozás, amely korlátozza a kender *(Cannabis sativa)* termesztésére vonatkozó engedély megadását.

23 E körülmények között a Curtea de Apel Alba Iulia (gyulafehérvári ítélőtábla) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni az 1307/2013 rendeletet és az 1308/2013 rendeletet, valamint az EUMSZ 35., az EUMSZ 36. és az EUMSZ 38. cikket, hogy azokkal ellentétes egy nemzeti szabályozás azon része, amely tiltja a kendernek *(Cannabis sativa)* az e célra kialakított zárt térben alkalmazott hidroponikus rendszerben történő termesztését?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

Az elfogadhatóságról

24 A román kormány vitatja az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés elfogadhatóságát annyiban, amennyiben az az EUMSZ 35., EUMSZ 36. és EUMSZ 38. cikk értelmezésére vonatkozik.

25 Ami az EUMSZ 35. és EUMSZ 36. cikk értelmezését illeti, e kormány hangsúlyozza egyrészt, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből nem tűnik ki egyértelműen, hogy a Biohemp Concept annak érdekében kérelmezi-e a kender hidroponikus rendszerben történő termesztésére

vonatkozó engedély megadását, hogy más tagállamokba irányuló exportügyleteket teljesítsen, másrészt pedig, hogy nincs kapcsolat az alapügyben alkalmazandó nemzeti szabályozás és e rendelkezések között.

26 Emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 267. cikkel bevezetett eljárás a Bíróság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködés eszköze, amelynek révén a Bíróság megadja számukra az uniós jog értelmezéséhez azokat a támpontokat, amelyek az általuk eldöntendő jogvita megoldásához szükségesek. Ezen együttműködés keretében egyedül az alapügyben eljáró, az alapügy tényállásáról egyedül közvetlen ismeretekkel rendelkező és a meghozandó bírósági döntésért felelős nemzeti bíróság jogosult az ügy sajátosságaira figyelemmel megítélni azt, hogy egyrészt az ítélethozatala szempontjából szükséges-e az előzetes döntéshozatal, másrészt azt, hogy a Bíróság elé terjesztett kérdések relevánsak-e. Következésképpen, amennyiben az előterjesztett kérdések az uniós jog értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság – főszabály szerint – köteles határozatot hozni (2023. december 7-i mBank [A fogyasztó nyilatkozata] ítélet, C-140/22, EU:C:2023:965, 47. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

27 A Bíróság ugyanakkor nem dönthet előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről, ha az uniós jog nemzeti bíróság által kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az előtte folyamatban lévő alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (2024. február 29-i Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid [Kölcsönös bizalom átadás esetén] ítélet, C-392/22, EU:C:2024:195, 84. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

28 A Bíróság eljárási szabályzatának 94. cikke e tekintetben megköveteli, hogy bármely előzetes döntéshozatal iránti kérelem tartalmazza „a jogvita tárgyának, valamint a kérdést előterjesztő bíróság által megállapított releváns tények rövid ismertetés[ét], vagy legalább a kérdések alapját képező tények ismertetés[ét]”, „az ügyben esetlegesen alkalmazandó nemzeti rendelkezések tartalm[át] és – adott esetben – a vonatkozó nemzeti ítélkezési gyakorlat[ot]”, valamint „azon okok ismertetés[ét], amelyek miatt a kérdést előterjesztő bíróságban kérdés merült fel egyes uniós jogi rendelkezések értelmezésére vagy érvényességére vonatkozóan, valamint azt a kapcsolatot, amelyet e bíróság e rendelkezések és az alapeljárásban alkalmazandó nemzeti jog között felállít”.

29 Márpedig a jelen ügyben az előzetes döntéshozatal iránti kérelem nem jelöli meg a megkövetelt egyértelműséggel és pontossággal, hogy a kérdést előterjesztő bíróság miért véli úgy, hogy az EUMSZ 35. és EUMSZ 36. cikk értelmezése szükséges az előtte folyamatban lévő jogvita megoldásához.

30 E kérelem az EUMSZ 35. és EUMSZ 36. cikket illetően nem tartalmazza azon tények kellően konkrét ismertetését sem, amelyeken az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés alapul.

31 Ennélfogva az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés az EUMSZ 35. és EUMSZ 36. cikk értelmezésére vonatkozó részében elfogadhatatlan.

32 Az EUMSZ 38. cikk értelmezését illetően a román kormány arra hivatkozik, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem nem tartalmazza azokat a szükséges információkat, amelyek lehetővé tennék a Bíróság számára, hogy hasznos választ adjon e rendelkezés értelmezéséhez.

33 Meg kell állapítani, hogy az EUMSZ 38. cikk az (1) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy az Unió közös mezőgazdasági és halászati politikát határoz meg és hajt végre, (3) bekezdésében pedig kimondja, hogy az EUMSZ 39–44. cikk mezőgazdaságra és halászatra vonatkozó rendelkezéseinek hatálya alá tartozó termékeket az I. melléklet sorolja fel. E melléklet az 57. árucsoportban kifejezetten magában foglalja a kendert *(Cannabis sativa)*, nyersen vagy megmunkálva, de nem fonva; kenderkóc és kenderhulladék (beleértve a foszlatott rongyhulladékot is).

34 Az EUMSZ 39. cikk meghatározza a KAP célkitűzéseit.

35 Mivel az 1308/2013 rendelet az 1. cikkének (1) bekezdése szerint létrehozza az említett mellékletben felsorolt termékek piacának közös szervezését (KPSZ), a 189. cikkének (1) bekezdésében pedig előírja, hogy a nyerskender csak akkor hozható be az Unióba, ha megfelel többek között az 1307/2013 rendelet 32. cikkének (6) bekezdésében és 35. cikkének (3) bekezdésében megállapított feltételeknek, e rendeleteket az EUMSZ 38. és EUMSZ 39. cikkre tekintettel kell értelmezni.

36 Ebből következően az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés az EUMSZ 38. cikk értelmezésére vonatkozó részében elfogadható.

Az ügy érdeméről

37 Kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a KAP-ra vonatkozó uniós jogot úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes, ha valamely tagállamban tilos a kender *(Cannabis sativa)* zárt térben, hidroponikus rendszerben történő termesztése.

38 Előzetesen meg kell jegyezni, hogy – amint arra a főtanácsnok az indítványának 69. pontjában rámutatott – a hidroponikus rendszer olyan termesztési rendszer, amelyben a növényt a gyökerein keresztül olyan vízben oldott tápoldattal táplálják, amely tartalmazza a szükséges kémiai elemeket azon növények fejlődéséhez, amelyek vizes közegben, talaj nélkül képesek növekedni.

39 Amint az az 1308/2013 rendelet 1. cikkéből kitűnik, a kender termesztése az e rendelet által a mezőgazdasági termékek tekintetében létrehozott KPSZ hatálya alá tartozik.

40 Ami különösen a kender zárt térben, hidroponikus rendszerben történő termesztését illeti, meg kell jegyezni, hogy az említett rendelet nem zárja ki kifejezetten a hatálya alól e termesztési rendszert. Másfelől tekintettel arra, hogy az említett rendszer képes hozzájárulni a KAP EUMSZ 39. cikk (1) bekezdésében meghatározott céljainak megvalósításához, az 1308/2013 rendeletet nem lehet úgy értelmezni, hogy az hallgatólagosan és általános jelleggel kizárja e rendszert az általa létrehozott KPSZ hatálya alól.

41 Amint az az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, amennyiben egy adott területen létezik KPSZ-re vonatkozó szabályozás, a tagállamok kötelesek tartózkodni minden olyan intézkedéstől, amely attól való eltérést valósítana meg, illetve azt veszélyeztetné. Ugyancsak összeegyeztethetetlenek a KPSZ-szel az olyan szabályozások, amelyek akadályozzák a piac megfelelő működését, még akkor is, ha a kérdéses tárgykört a KPSZ nem szabályozta kimerítően (2019. november 13-i Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė ítélet, C-2/18, EU:C:2019:962, 29. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

42 Márpedig e tekintetben a Bíróság már kimondta, hogy a KPSZ-ek a nyitott piac elvén alapulnak, amelyhez minden termelő hatékony versenyfeltételek mellett szabadon hozzáfér (2015. december 23-i Scotch Whisky Association és társai ítélet, C-333/14, EU:C:2015:845, 22. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

43 Következésképpen meg kell vizsgálni, hogy a kender zárt térben, hidroponikus rendszerben történő termesztésére vonatkozó engedély alapügyben szóban forgóhoz hasonló megtagadása sérti-e az 1308/2013 rendelettel létrehozott KPSZ-t, amelynek a nyerskender *(Cannabis sativa)* a részét képezi. Különösen azt kell megvizsgálni, hogy az ilyen megtagadás korlátozza-e a zárt térben található hidroponikus rendszert használó mezőgazdasági termelőket abban, hogy hatékony versenyfeltételek mellett hozzáférjenek a kenderpiachoz.

44 Amint azt a Bizottság a tárgyaláson megjegyezte, anélkül hogy azt a többi résztvevő vitatta volna, és amint arra a főtanácsnok indítványának 74–77. pontjában szintén rámutat, az ilyen termesztési rendszerrel magasabb terméshozam érhető el, kevesebb vízforrást felhasználására van szükség, csökkenthető a növénytermesztéshez szükséges földterületek nagysága tekintettel arra, hogy egy adott időszak során több betakarításra van lehetőség, az ilyen rendszer kevésbé függ az éghajlattól, mint a szántóföldi termesztés, és azt kevésbé érintik a kártevők.

45 Ennélfogva e jellemzők miatt ezen termesztési rendszer a KAP EUMSZ 39. cikk (1) bekezdésében kimondott több céljának is megfelelhet, többek között, először is, az e rendelkezés a) pontjában szereplő célnak, nevezetesen „a mezőgazdasági termelékenység növelése a műszaki fejlődés előmozdításával, valamint a mezőgazdasági termelés észszerű fejlesztésének és a termelési tényezők, így különösen a munkaerő lehető legjobb hasznosításának biztosításával”, másodszor az említett rendelkezés d) pontjában szereplő célnak, vagyis „az ellátás hozzáférhetőségének biztosítása”, harmadszor pedig az ugyanezen rendelkezés e) pontjában szereplő célnak, nevezetesen „a fogyasztók elfogadható ár ellenében történő ellátásának biztosítása”.

46 Amint azt a Bizottság a tárgyaláson továbbá megjegyezte, az említett jellemzők miatt a kender zárt térben, hidroponikus rendszerben történő termesztése tekintetében megvalósított beruházások az 1305/2013 rendelet 17. cikkében említett támogatásra jogosíthatnak fel.

47 Márpedig az engedélynek az alapügyben szereplőhöz hasonló megtagadása azzal a hatással jár, hogy kizárja a kender piacáról a zárt térben található hidroponikus rendszert alkalmazó mezőgazdasági termelőket. Az ilyen megtagadás tehát sértheti a versenyviszonyokat, mivel egyes mezőgazdasági termelőket – mint például a Biohemp Concept – megakadályozza abban, hogy kihasználják e rendszer előnyeit, amelyek a termelési tényezők optimális felhasználásának biztosítására irányulnak, és így lehetővé teszik a kendergazdálkodás termelékenységének növelését (lásd analógia útján: 2015. december 23-i Scotch Whisky Association és társai ítélet, C-333/14, EU:C:2015:845, 21. pont).

48 Az e mezőgazdasági termelők által elszenvedett versenyhátrányt tovább fokozza, hogy a szóban forgó tilalom megfoszthatja őket attól a lehetőségtől, hogy az említett rendszerhez kapcsolódó beruházások tekintetében a KAP keretében előírt támogatást igényeljenek.

49 E körülmények között, és anélkül, hogy meg kellene vizsgálni, hogy a kender hidroponikus termesztésére használt zárt terek az 1307/2013 rendelet – 1308/2013 rendelet 189. cikke által hivatkozott – 32. cikkének (6) bekezdésében használt „terület” fogalma alá tartoznak-e, vagy sem, meg kell állapítani, hogy az alapügyben szóban forgó engedély megtagadásából következőhöz hasonló intézkedés, amely a kender zárt térben, hidroponikus rendszerben történő

termesztésének megtiltására irányul, sérti az 1308/2013 rendelet által létrehozott KPSZ-t, kivéve ha azt az e KPSZ által követett, a jelen ítélet 45. pontjában hivatkozott célokkal szemben elsőbbséget élvező közérdekű cél igazolja.

50 Egyébiránt, még ha feltételezzük is, hogy az ilyen intézkedés nem igazolható az e KPSZ által követett közérdekű céllal, és ily módon sérti azt, nem zárható ki, hogy azt fenn lehet tartani. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a KPSZ létrehozása nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy olyan nemzeti szabályokat alkalmazzanak, amelyek az e KPSZ által követettől eltérő közérdekű célkitűzéseket követnek, még akkor sem, ha e szabályok hatással lehetnek a közös piac működésére az érintett ágazatban (2019. november 13-i Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė ítélet, C-2/18, EU:C:2019:962, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

51 Az intézkedésnek a jelen ítélet 49. és 50. pontjában említett mindkét esetben az arányosság elvével összhangban alkalmasnak kell lennie az általa elérni kívánt cél megvalósítására, és nem haladhatja meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket (lásd ebben az értelemben: 2019. november 13-i Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė ítélet, C-2/18, EU:C:2019:962, 56. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), aminek az értékelése a kérdést előterjesztő bíróság feladata.

52 A román kormány egyrészt arra hivatkozik, hogy a kender zárt térben, hidroponikus rendszerben történő termesztésének tilalma a közegészség védelmére irányuló célt követ, mivel e termesztési rendszer tudományos elemzések szerint azzal a kockázattal jár, hogy az így termesztett kendernövényekben túllépik az 1307/2013 rendelet 32. cikkének (6) bekezdésében előírt, THC-tartalomra vonatkozó határértéket, másrészt pedig hogy e termesztési rendszerrel ezen anyag szintje sem e növények betakarítása előtt, sem azt követően nem ellenőrizhető hatékonyan.

53 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy az 1308/2013 rendelet 189. cikkének (1) bekezdése értelmében az 5302 10 00 KN-kód alá tartozó nyerskender csak akkor hozható be az Unióba, ha megfelel többek között az 1307/2013 rendelet 32. cikkének (6) bekezdésében és 35. cikkének (3) bekezdésében megállapított feltételeknek.

54 Az 1307/2013 rendelet 32. cikkének (6) bekezdése szerint a kender termelésére használt területek csak abban az esetben felelnek meg a támogatható hektárra vonatkozó meghatározásnak, ha a felhasznált fajták THC-tartalma nem haladja meg a 0,2%-ot.

55 E körülményekből kitűnik, hogy a kender termesztését illetően az uniós jogalkotó különös figyelmet fordított a közegészség védelmére irányuló célra. Bár kétségtelen, hogy ezt a közérdekű célt egyensúlyba kell hozni a KAP jelen ítélet 45. pontjában hivatkozott céljaival (lásd ebben az értelemben: 2015. december 23-i Scotch Whisky Association és társai ítélet, C-333/14, EU:C:2015:845, 28. pont), az uniós jogalkotó által a THC-tartalomra vonatkozóan meghatározott 0,2%-os határértékből az következik, hogy a közegészség védelmére irányuló célnak elsőbbséget kell élveznie e további célokkal szemben abban az esetben, ha megállapítást nyer – amint azt a román kormány állítja –, hogy a kender zárt térben, hidroponikus rendszerben történő termesztése esetén könnyebben túllépik e határértéket, másfelől pedig hogy rendkívül nehéz az említett határérték betartásának ellenőrzése abban az esetben, ha a kendert ilyen rendszerben termesztik.

56 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az elővigyázatosság elve alapján, amikor bizonytalanság áll fenn a közegészséget érintő kockázatok fennállását vagy azok jelentőségét illetően, a tagállamok annak bevárása nélkül hozhatnak meg védőintézkedéseket, hogy e kockázatok ténylegessége teljes mértékben bizonyításra került volna. A tagállamoknak különösen arra kell lehetőséggel

rendelkezniük, hogy meghozzák mindazokat az intézkedéseket, amelyek – amennyire csak lehetséges – csökkentik az egészségre gyakorolt kockázatot (2023. december 5-i Nordic Info ítélet, C-128/22, EU:C:2023:951, 79. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

57 Kétségtelen, hogy a tagállamoknak, amikor közegészségügyi okokból korlátozó intézkedéseket hoznak, képesnek kell lenniük megfelelő bizonyítékok szolgáltatására, annak megjelölésére, hogy elvégezték a szóban forgó intézkedések megfelelőségére, szükségességére és arányosságára vonatkozó elemzést, valamint az érvelésüket alátámasztó konkrét adatok bemutatására. Ez a bizonyítási teher nem terjedhet annak megköveteléséig, hogy az illetékes nemzeti hatóságok kétséget kizáróan bizonyítsák, hogy semmilyen más elképzelhető intézkedés nem teszi lehetővé a követett jogszerű célkitűzés ugyanezen feltételek melletti megvalósítását (2023. december 5-i Nordic Info ítélet, C-128/22, EU:C:2023:951, 80. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

58 Ily módon az alapügy tényállásának értékelésére kizárólagos hatáskörrel rendelkező kérdést előterjesztő bíróságnak először is azt kell értékelnie, hogy a román kormány által az észrevételeiben hivatkozott tudományos elemzések alátámasztják-e, hogy bizonytalanságok állnak fenn a tekintetben, hogy az 1307/2013 rendelet 32. cikkének (6) bekezdésében előírt THC-tartalom vonatkozásában előírt határérték túllépésének fokozott kockázata merül fel a „Mezőgazdasági Növényfajok Közös Fajtajegyzékében” közzétett fajtákhoz tartozó kendernövények zárt térben, hidroponikus rendszerben történő termesztése miatt.

59 Másodszor, ami a kender zárt térben, hidroponikus rendszerben történő termesztése tilalmának a közegészség védelmére irányuló cél elérésére való alkalmasságát illeti, emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az alapügyben szóban forgóhoz hasonló korlátozó intézkedés csak akkor tekinthető alkalmasnak a közegészségre irányuló cél biztosítására, ha az valóban megfelel a cél elérésére irányuló törekvésnek, és azt koherensen és szisztematikusan hajtják végre (lásd ebben az értelemben: 2015. december 23-i Scotch Whisky Association és társai ítélet, C-333/14, EU:C:2015:845, 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

60 Noha nem vitatott, hogy a kendertermesztés ezen rendszerére vonatkozó tilalom a kendernövények THC-tartalmára vonatkozóan az 1307/2013 rendelet 32. cikkének (6) bekezdésében előírt határérték túllépésével összefüggő minden kockázatot kiküszöböl, és így valóban megfelel a közegészség védelmére irányuló cél elérésére irányuló törekvésnek, a kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megállapítása, hogy – amint arra a Biohemp Concept hivatkozik – Románia Fehér megyétől eltérő megyéi engedélyezik-e az említett rendszert, ami sértené e célkitűzés következetes és szisztematikus végrehajtását.

61 Harmadszor, a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy – amint arra a jelen ítélet 51. pontja emlékeztet – a kender zárt térben, hidroponikus rendszerben történő termesztésére vonatkozó tilalom nem haladja-e meg a közegészség védelmére irányuló – a KAP-nak az EUMSZ 39. cikk (1) bekezdésében kimondott céljaira és a KPSZ megfelelő működésére tekintettel követett – cél eléréséhez szükséges mértéket. Ha a közegészség védelmére irányuló cél kevésbé korlátozó intézkedésekkel ugyanolyan hatékonyan biztosítható, e tilalmat úgy kell tekinteni, mint amely meghaladja a szükséges mértéket (lásd ebben az értelemben: 2015. december 23-i Scotch Whisky Association és társai ítélet, C-333/14, EU:C:2015:845, 40. és 41. pont).

62 Ennek érdekében a kérdést előterjesztő bíróságnak többek között azt kell értékelnie, hogy a zárt térben, hidroponikus rendszerben termesztett kendernövények THC-tartalmára vonatkozóan a hatáskörrel rendelkező hatóságtól észszerűen elvárható gyakorisággal és módon végzett helyszíni ellenőrzések ugyanolyan hatékonyan lehetővé teszik-e a közegészség védelmére irányuló cél elérését, mint a kender ilyen rendszerben történő termesztésének tilalma.

63 A fenti indokokra tekintettel az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy a KAP-ra vonatkozó uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, ha valamely tagállamban megtiltják a kender *(Cannabis sativa*) zárt térben, hidroponikus rendszerben történő termesztését, feltéve hogy e tilalom alkalmas a közegészség védelmére irányuló cél biztosítására, és hogy a KAP céljaira és a KPSZ megfelelő működésére tekintettel az nem lépi túl a közegészség védelmére irányuló cél eléréséhez szükséges mértéket.

A költségekről

64 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

A közös agrárpolitikára vonatkozó uniós jogot úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, ha valamely tagállamban megtiltják a kender *(Cannabis sativa)* zárt térben, hidroponikus rendszerben történő termesztését, feltéve hogy e tilalom alkalmas a közegészség védelmére irányuló cél biztosítására, és hogy a közös agrárpolitika céljaira és a közös piacszervezés megfelelő működésére tekintettel az nem lépi túl a közegészség védelmére irányuló cél eléréséhez szükséges mértéket.

Aláírások