A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (második tanács)

2009. július 16.*

A C-165/08. sz. ügyben,

az EK 226. cikk alapján kötelezettségszegés megállapítása iránt a Bírósághoz 2008. április 15-én

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: B. Doherty és A. Szmytkowska, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

a **Lengyel Köztársaság** (képviseli: M. Dowgielewicz, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen

benyújtott keresete tárgyában,

* Az eljárás nyelve: lengyel.

A BÍRÓSÁG (második tanács),

tagjai: C. W. A. Timmermans tanácselnök, K. Schiemann (előadó), P. Kūris, L. Bay Larsen és C. Toader bírák,

főtanácsnok: J. Mazák,
hivatalvezető: R. Grass,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az Európai Közösségek Bizottsága keresetlevelével annak megállapítását kéri a Bíróságtól, hogy a Lengyel Köztársaság – mivel tilalmat vezetett be a géntechnológiával módosított fajták vetőmagjainak szabad forgalmazására nézve, és megtiltotta a géntechnológiával módosított fajtáknak a nemzeti fajtajegyzékbe való felvételét – nem teljesítette a géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról és a 90/220/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2001. március 12-i 2001/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvből (HL L 106., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 77. o.) egészében, és különösen annak 22. és 23. cikkéből, valamint a mezőgazdasági növényfajok közös fajtajegyzékéről

szóló, 2002. június 13-i 2002/53/EK tanácsi irányelvből (HL L 193., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 36. kötet, 281. o.) és különösen annak 4. cikkének (4) bekezdéséből és 16. cikkéből eredő kötelezettségeit.

Jogi háttér

A közösségi szabályozás

A 2001/18 irányelv

2 A 2001/18 irányelv elfogadására az EK 95. cikk alapján került sor. Az 1. cikke értelmében – az elővigyázatosság elvének megfelelően – az irányelv célja, hogy közelítse egymáshoz a tagállamok törvényeit, rendeleteit és közigazgatási rendelkezéseit, és védje az emberi egészséget és a környezetet egyrészt abban az esetben, ha géntechnológiával módosított szervezetek (a továbbiakban: GMO-k) környezetbe történő szándékos kibocsátására kerül sor bármilyen más célból, mint az Európai Közösségen belüli forgalomba hozatal, másrészt pedig abban az esetben, ha termékekként vagy termékekben megjelenő GMO-kat hoznak forgalomba a Közösségen belül.

3 A 2001/18 irányelv (9) preambulumbekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az egyes tagállamokban elfogadott etikai alapelvek tiszteletben tartása különösen fontos. A tagállamok figyelembe vehetik az etikai szempontokat a GMO-k szándékos kibocsátása során, illetve ha azokat termékként vagy termékekben forgalomba hozzák.”

4 Az irányelv (56)–(58) preambulumbekezdése értelmében:

„(56) Amennyiben egy GMO-t tartalmazó terméket – akár az maga a termék, akár a termékben jelenik meg – forgalomba hoztak, valamint azt szakszerűen, ezen irányelv előírásai szerint engedélyeztek, a tagállamok nem tilthatják meg, korlátozhatják vagy gátolhatják az olyan termékekként vagy termékekben megjelenő GMO-k forgalomba hozatalát, amelyek megfelelnek ezen irányelv követelményeinek. Az emberi egészség vagy a környezet kockáztatása esetén biztonsági eljárást kell kialakítani.

(57) A GMO-k kibocsátására vagy forgalomba hozatalára vonatkozó általános természetű etikai kérdésekben ki kell kérni a Bizottságnak a tudománnyal és az új technológiák etikájával foglalkozó európai csoportjának véleményét. E konzultációk nem érintik a tagállamok illetékességét az etikai kérdések tekintetében.

(58) A tagállamok kikérhetik bármilyen, általuk létrehozott bizottság véleményét azzal a céllal, hogy tanácsot kapjanak a biotechnológia etikai vonatkozásairól.”

5 A fenti irányelv B. része a GMO-k forgalomba hozataltól eltérő célból történő szándékos kibocsátása engedélyezésének feltételeit szabályozza.

6 Ugyanezen irányelv C. része, amely a 12–24. cikket foglalja magában, a termékekként vagy termékekben megjelenő GMO-k forgalomba hozatalának engedélyezését szabályozza.

7 A 2001/18 irányelv „Szabad forgalmazás” című 22. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A tagállamok – a 23. cikk sérelme nélkül – nem tilthatják meg, nem korlátozhatják vagy nem gátolhatják meg azon termékekként vagy termékekben megjelenő GMO-k forgalomba hozatalát, amelyek ezen irányelv követelményeinek megfelelnek.”

8 Ezen irányelv „Védzáradék” című 23. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ha a tagállam a hozzájárulás megadása óta ismertté vált, a környezeti kockázatértékelés vagy ismételt felmérés révén rendelkezésre álló információt befolyásoló új vagy további tudományos ismeretek alapján, új vagy további információk következtében elégséges indokkal rendelkezik annak feltételezésére, hogy egy szabályosan bejelentett, termékként vagy termékekben megjelenő GMO az emberi egészségre vagy a környezetre kockázatot jelent, az illető tagállam korlátozhatja vagy megtilthatja saját területén a termékként vagy termékben megjelenő GMO felhasználását és/vagy árusítását. [helyesen: Ha a tagállamnak, a hozzájárulás megadása óta ismertté vált, a környezeti kockázatértékelést befolyásoló új vagy további információk alapján vagy a rendelkezésre álló információk új vagy további tudományos ismeretek következtében történő ismételt felmérése miatt konkrét oka van annak feltételezésére, hogy a jelen irányelvnek megfelelő írásbeli engedély tárgyát képező, termékként vagy termékekben megjelenő GMO az emberi egészségre vagy a környezetre kockázatot jelent, az illető tagállam ideiglenesen korlátozhatja vagy megtilthatja saját területén a termékként vagy termékben megjelenő GMO felhasználását és/vagy árusítását.]

A tagállam gondoskodik arról, hogy súlyos kockázat esetén biztonsági intézkedéseket [helyesen: sürgősségi intézkedéseket] – például a forgalomba hozatal felfüggesztését vagy megszüntetését – alkalmazzanak, beleértve a nyilvánosság tájékoztatását.

A tagállamnak azonnal értesítenie kell a Bizottságot és a többi tagállamot az e cikk alapján tett intézkedésekről, és meg kell indokolnia azokat, mellékelve a környezeti kockázatértékelés felülvizsgálatát, rámutatva arra, hogy miért és hogyan kellett módosítania a hozzájárulás feltételeit [helyesen: módosítania kellett-e az engedély feltételeit, és ha igen, hogyan], vagy hogyan kellett visszavonnia a hozzájárulást, és adott esetben azt az új vagy további információt, amelyre határozatát alapozta.

(2) A 30. cikk (2) bekezdésében meghatározott eljárás szerint 60 napon belül kell határozatot hozni. […]”

9 Az említett irányelv 29. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok etikai kérdésekben való illetékességének sérelme nélkül a Bizottság saját kezdeményezésére, illetve az Európai Parlament vagy a Tanács kérésére tárgyalásokat folytathat bármely bizottsággal, amelyet azzal a céllal hozott létre, hogy attól tanácsot kapjon biotechnológiai tárgyú etikai kérdésekben, például a Bizottságnak a tudomány és az új technológiák etikájával foglalkozó európai csoportjától, általános természetű etikai kérdésekben.

E tárgyalásokat a tagállamok kérésére is lehet folytatni.

[…]

(3) Az ezen irányelvben előírt közigazgatási eljárást az (1) bekezdés nem érinti.”

10 A 2001/18 irányelv 36. cikke szerint:

„(1) A 90/220/EGK irányelv 2002. október 17-én hatályát veszti.

(2) A hatályát vesztett irányelvre való hivatkozásokat úgy kell kezelni, mintha ezen irányelvre vonatkoznának, és azokat a VIII. mellékletben található megfelelési táblázat szerint kell értelmezni.”

A 2002/53 irányelv

11 Ahogyan az 1. cikkének (1) bekezdéséből következik, a 2002/53 irányelv „a répa, a takarmánynövények, a gabonafélék, a burgonya, valamint az olaj- és rostnövények azon fajtáinak a mezőgazdasági növényfajok közös fajtajegyzékébe való felvétel céljából történő elismerésére vonatkozik, amelyek vetőmagjai a répavetőmag ([A répavetőmag forgalmazásáról szóló, 2002. június 13-i] 2002/54/EK [tanácsi irányelv] [HL L 193., 12. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 36. kötet, 292. o.]), a takarmánynövény-vetőmag ([A takarmánynövény-vetőmagok forgalmazásáról szóló, 1966. június 14-i] 66/401/EGK [tanácsi irányelv] [HL 1966. 125., 2298. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 1. kötet, 55. o.]), a gabonavetőmag ([A gabonavetőmagok forgalmazásáról szóló, 1966. június 14-i] 66/402/EGK [tanácsi irányelv] [HL 1966. 125., 2309. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 1. kötet, 66. o.]), a vetőburgonya ([A vetőburgonya forgalmazásáról szóló, 2002. június 13-i] 2002/56/EK [tanácsi irányelv] [L 193., 60. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 36. kötet, 340. o.]), illetve az olaj- és rostnövények vetőmagjának ([Az olaj- és rostnövények vetőmagjának forgalmazásáról szóló, 2002. június 13-i] 2002/57/EK [tanácsi irányelv] [HL L 193., 74. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 36. kötet, 354. o.]) forgalmazásáról szóló irányelv rendelkezései értelmében forgalomba hozhatók”. Ugyanezen cikk (2) bekezdése értelmében a hivatkozott közös fajtajegyzéket „a tagállamok nemzeti jegyzékei alapján állítják össze”.

12 A 2002/53 irányelv 4. cikke, amely azon követelményeket tartalmazza, amelyeket a tagállamoknak valamely fajta elismeréséhez tiszteletben kell tartaniuk, (4) bekezdésében a következőket írja elő:

„A 90/220/EGK irányelv 2. cikkének (1) és (2) bekezdése értelmében géntechnológiával módosított fajtának minősülő fajta szándékos környezetbe juttatása csak akkor elfogadható, ha valamennyi megfelelő intézkedést megtettek az emberi egészséget és a környezetet érő káros hatások kiküszöbölésére.”

13 A 2002/53 irányelv 16. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok gondoskodnak arról, hogy a 17. cikkben említett közzétételtől kezdődően az ezen irányelvvel vagy az ezen irányelvben kifejtetteknek megfelelő elvekkel összhangban elismert fajták vetőmagja nem áll a fajtával kapcsolatos semmiféle forgalmazási korlátozás hatálya alatt.

(2) A 23. cikk (2) vagy (3) bekezdésében említett eljárásnak megfelelően intézendő kérelmére a tagállam felhatalmazható arra, hogy géntechnológiával módosított fajta esetében megtiltsa a fajta használatát területének egészén vagy egy részén, illetve a c) pontban előírt esetekben megfelelő feltételeket határozzon meg a fajta termesztésére vonatkozóan az ilyen termesztésből származó termékek felhasználásával kapcsolatos feltételekkel összhangban,

a) amennyiben megállapítást nyer, hogy a fajta termesztése növény-egészségügyi szempontból káros lehet más fajták vagy fajok termesztésére; vagy

b) amennyiben a kérelmező tagállamban – az 5. cikk (4) bekezdésének megfelelő alkalmazásával – végzett hatósági fajtakísérletek azt bizonyítják, hogy a fajta a tagállam területének bármely részén [helyesen: egyik részén sem] nem biztosít olyan eredményeket, amelyek megfelelnek az adott tagállam területén elismert, összehasonlításra alkalmas fajták eredményeinek, vagy amennyiben köztudott, hogy érési csoportba való besorolása miatt [helyesen jellege és érési csoportba való besorolása miatt] a fajta nem termeszthető a tagállam területének valamely részén [helyesen: egyik részén sem]. A kérelmet az elismeréstől számított harmadik naptári év vége előtt kell benyújtani;

c) amennyiben a már említetteken vagy a 10. cikk (2) bekezdésében említett eljárás során esetlegesen említetteken túlmenően más valós okból a fajta kockázatot jelent az emberi egészségre vagy a környezetre.”

14 Az irányelv 17. cikke értelmében:

„A Bizottság a tagállamok által szolgáltatott információk alapján és annak kézhezvételekor az Európai Közösségek Hivatalos Lapjának C sorozatában a »Mezőgazdasági Növényfajok Közös Fajtajegyzéke« cím alatt közzéteszi valamennyi olyan fajta felsorolását, amelynek vetőmagja vagy szaporítóanyaga a 16. cikk alapján nem esik valamely fajtára vonatkozó forgalmazási korlátozás hatálya alá […]”

A nemzeti szabályozás

15 A 2006. április 27-i törvénnyel (Dz. U 92. szám, 639. alszám) módosított, a vetőmagokról szóló, 2003. június 26-i törvény (Dz. U 137. szám, 1299. alszám; a továbbiakban: vetőmagokról szóló törvény) 5. cikkének (4) bekezdésében előírja, hogy „a géntechnológiával módosított fajták nem vehetők fel a nemzeti fajtajegyzékbe”.

16 A vetőmagokról szóló törvény 57. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy „a géntechnológiával módosított fajták vetőmagjai nem hozhatók forgalomba a Lengyel Köztársaság területén”. E törvény 67. cikkének (1) bekezdése értelmében az a személy, aki a fenti 57. cikk (3) bekezdésének megsértésével vetőmagokat hoz forgalomba, pénzügyi szankcióval sújtható.

A pert megelőző eljárás

17 A Lengyel Köztársasággal 2006. június 19-én és július 19-én folytatott első levélváltás alapján a Bizottság 2006. október 18-án az EK 226. cikk alapján felszólító levelet küldött e tagállamnak. A Bizottság ebben hangsúlyozta, hogy a vetőmagokról szóló törvény 5. cikkének (4) bekezdése és 57. cikkének (3) bekezdése (a továbbiakban: vitatott nemzeti rendelkezések) sértik a 2001/18 irányelvet, különösen annak 22. és 23. cikkét, valamint a 2002/53 irányelvet, különösen annak 4. cikke (4) bekezdését és 16. cikkét.

18 2006. december 20-i levelében a Lengyel Köztársaság vitatta, hogy nem teljesítette kötelezettségeit. Többek között hivatkozott az elővigyázatosság elvére, valamint a biológiai sokféleség és általában a környezet, illetve különösen a lengyel mezőgazdaság vonatkozásában a visszafordíthatatlan következmények bekövetkezésének kockázataira, amelyek a 2001/18 irányelvben szereplő kevéssé egyértelmű értékelési elvek, az elégtelen ellenőrzések és biztosítékok, valamint a fajták együttélésére vonatkozó hiányos szabályok okán állhatnak fenn. E tagállam arra ugyancsak hivatkozott, hogy a 2002/53 irányelvvel létrehozott, mezőgazdasági növényfajok közös fajtajegyzékébe felvett fajtákat nem vizsgálták kifejezetten lengyel környezetben, ennélfogva azok nem nyújtanak megfelelő mértékű biztosítékot arra, hogy hosszú távon nem járnak negatív hatással.

19 A Lengyel Köztársaság egyébként a közegészséget és a környezetet fenyegető veszélyekkel kapcsolatos félelmekre hivatkozott, illetve a Lengyelországban a közvélemény részéről a GMO-kkal szemben mutatkozó jelentős ellenállásra, továbbá az etikai alapelvek tiszteletben tartásának szükségességére, a 2001/18 irányelv (9) preambulumbekezdésének megfelelően, utalva arra e tekintetben, hogy az olyan rendelkezéseknek a lengyel jogrendbe történő felvétele, amelyeket a lengyel társadalom többsége nem fogad el, etikailag nem lenne helyes.

20 Mivel a Bizottság nem volt elégedett e válasszal, 2007. június 29-én indokolással ellátott véleményt küldött a Lengyel Köztársaságnak, amelyben felszólította, hogy az e vélemény kézhezvételétől számított két hónapos határidőn belül tegye meg a véleményben foglaltaknak való megfeleléshez szükséges intézkedéseket.

21 2007. augusztus 28-i válaszában a Lengyel Köztársaság lényegében megismételte a felszólító levélre adott válaszában kifejtett érvelését. Ezenkívül hangsúlyozta, hogy a lengyel vajdasági közgyűlések által 2006-ban egyhangúlag elfogadott állásfoglalás, amely kimondja, hogy a vajdaságok területeiről ki kell zárni a géntechnológiával módosított fajtákat és GMO-kat, tanúskodik arról, hogy a vitatott nemzeti rendelkezések a közerkölcsöt tükrözik, hozzátéve, hogy ennélfogva önmagában az EK 30. cikk alapján is lehet ilyen intézkedéseket hozni, anélkül hogy evégett a Bizottság által hivatkozott, másodlagos jogban előírt különleges eljárásokra kellene hivatkozni.

22 E feltételek mellett a Bizottság a jelen kereset benyújtása mellett döntött.

A keresetről

A felek érvei

23 Keresetlevelében a Bizottság előterjesztette, hogy a vetőmagokról szóló törvény 57. cikkének (3) bekezdése összeegyeztethetetlen a 2001/18 irányelv egésze és különösen annak 22. és 23. cikke által létrehozott szabad forgalmazás rendszerével. Ezen irányelv 22. cikke ugyanis előírja, hogy minden GMO, amelynek forgalomba hozatalát ezen irányelv követelményeinek megfelelően engedélyezték, szabadon felhasználható a Közösség egész területén. A 2001/18 irányelv 23. cikke, amely szigorúan meghatározza, hogy mely esetekben van lehetőség az egyes GMO-kkal szemben egy esetről esetre történő elemzés lefolytatása alapján védintézkedések meghozatalára, azzal jár, hogy a tagállamok nem tilthatják meg általános módon valamely GMO-kategória egészének a területükön való forgalomba hozatalát, ami ráadásul a hivatkozott rendelkezésben előírt eljárás keretein is kívül esik.

24 A 2002/53 irányelv 16. cikkének (1) bekezdése továbbá kötelezi a tagállamokat, hogy gondoskodjanak arról, hogy valamely fajtának a mezőgazdasági növényfajok közös fajtajegyzékébe való felvételét követően annak vetőmagjai ne álljanak semmiféle forgalmazási korlátozás hatálya alatt. Már most megközelítőleg hetven, a 2001/18 irányelv alapján engedélyezett, géntechnológiával módosított fajta létezik, amelyeket felvettek a fenti közös fajtajegyzékbe.

25 Egyébként a Bizottság fenntartja, hogy a 2002/53 irányelv, amelynek célja, hogy biztosítsa a fajok szabad forgalmazásának támogatására szolgáló egységes minőségi követelmények meghatározását, nem teszi lehetővé a tagállamok számára, hogy azok általános módon megtiltsák a géntechnológiával módosított fajták nemzeti fajtajegyzékükbe való felvételét. Azt követően, hogy valamely GMO-t különösen a 2001/18 irányelv által előírt mélyreható tudományos elemzés alapján engedélyeznek, a GMO nem tekinthető úgy, mint amely olyan kockázatot jelent az emberi egészségre vagy a környezetre, amely a 2002/53 irányelv 4. cikkének (4) bekezdése alapján indokolja e GMO nemzeti fajtajegyzékbe való felvételének tilalmát.

26 Ami a pert megelőző eljárás során a Lengyel Köztársaság által felhozott kifogásokat illeti, a Bizottság hangsúlyozza, hogy az e tagállam által a 2001/18 irányelvnek az egészség, valamint a környezet védelme szempontjából fennálló állítólagos hiányosságaival kapcsolatban kifejtett félelmek nem egyeztethetők össze az irányelv rendelkezéseire adandó értelmezéssel, illetve e félelmek mindenesetre megalapozatlanok. A Bizottság szerint a 2001/18 irányelvvel bevezetett eljárások ugyanis – az elővigyázatosság elvének megfelelően – hatékony ellenőrzési és védőmechanizmusok előírásával minden egyes GMO tekintetében biztosítják a környezet és az emberi egészség szempontjából esetlegesen fennálló kockázatok szigorú értékelését.

27 Az etikai alapelvekre történő általános utalást, amely a felszólító levélre adott válaszban szerepel, nem kíséri egyetlen konkrét etikai érv sem a GMO-k kibocsátásával kapcsolatban. Ezenkívül a 2001/18 irányelv (9) preambulumbekezdéséből következik, hogy az etikai megfontolások nem esnek kívül az irányelv hatályán, így valamely, a fenti irányelv alapján engedélyezett termék tilalmáról csak az abban megállapított eljárások szerint lehet határozni. A Bizottság álláspontja szerint egyébként az állandó ítélkezési gyakorlat alapján nem lehet az EK 30. cikkre hivatkozni, ha közösségi rendelkezések

már részletesen és harmonizáltan szabályozzák a kérdéses területet, ami a 2001/18 és a 2002/53 irányelvek esetében a GMO-kereskedelem tekintetében fennáll.

28 A Lengyel Köztársaság ellenkérelmében vitatja a kereset elfogadhatóságát, mivel a Bizottság túlságosan pontatlan kifogásai nem teszik lehetővé számára, hogy azonosítsa annak pontos tárgyát, sem pedig, következésképpen, hogy védekezését megfelelően előkészítse. Ugyanis, jóllehet a Bizottság a Bíróságtól annak megállapítását kéri, hogy a Lengyel Köztársaság „egészében" megsértette a 2001/18 és a 2002/53 irányelvet, a keresetben a konkrétabb rendelkezéseket csak példálózó jelleggel tartalmazza, és a Bizottság e tekintetben semmiféle magyarázattal nem szolgál.

29 Az ügy érdemével kapcsolatban a Lengyel Köztársaság úgy érvel, hogy a Bizottság állításával ellentétben, az ítélkezési gyakorlat megerősíti, hogy az EK 30. cikkre csak akkor nem lehet hivatkozni, ha a végrehajtott közösségi harmonizáció már magában foglalja a szükséges intézkedéseket azon konkrét célkitűzés megvalósításához, amelynek védelme az EK-Szerződés fenti rendelkezésének célja. Azonban éppen az etikai megfontolások idegenek a 2001/18 és a 2002/53 irányelvektől, amelyek célja kizárólag a környezet és az emberi egészség védelme. A 2001/18 irányelv (57) preambulumbekezdése és 29. cikkének (1) bekezdése ezenkívül kifejezetten fenntartja a tagállamoknak a GMO-khoz kapcsolódó etikai szempontok szabályozására vonatkozó hatáskörét.

30 A jelen esetben a vitatott nemzeti rendelkezések elfogadását a lengyel lakosság többsége által képviselt keresztény és humanista etikai alapelvek vezérelték.

31 E tekintetben a Lengyel Köztársaság először is a keresztény életszemléletre hivatkozik, amellyel ellentétes, hogy Isten által teremtett élőlényeket az ipari tulajdonjog tárgyait képező alapanyagokká módosítsák és alakítsák át, majd a haladás és a fejlődés keresztény és humanista szempontú felfogásmódjára, amely megköveteli a teremtés eszméjének tiszteletét, valamint az ember és természet közötti harmónia keresését,

végül pedig a társadalmi rendre vonatkozó keresztény és humanista elvekre, amely szerint az élőlények tisztán kereskedelmi célra szolgáló termékké való alacsonyítása alááshatja a társadalom alapjait.

32 Válaszában a Bizottság vitatja, hogy a kereset elfogadhatatlan lenne. Kifogásait és érveit ugyanis világosan és azonos megfogalmazásban ismertette a felszólító levélben, az indokolással ellátott véleményben, illetve a keresetben.

33 Ami a 2001/18 irányelvet illeti, túl a kifejezetten azon okból hivatkozott 22. és 23. cikkén, mivel azok a létrehozott szabad forgalmazási rendszer sarokkövét képezik, e rendszer és maga az irányelv szellemisége, valamint rendelkezéseinek egésze sérül. A 2002/53 irányelv tekintetében – ezzel ellentétben – a Bizottság pontosítja, hogy keresete kifejezetten a 4. cikkének (4) bekezdésére és 16. cikkére, nem pedig annak egészére vonatkozik.

34 Az ügy érdemével kapcsolatban a Bizottság ismételten hangsúlyozza, hogy a GMO-k vetőmagjainak engedélyezéséhez és forgalmazásához kapcsolódó kérdések kimerítő harmonizáció tárgyát képezték, mivel a 2001/28 irányelv ezenkívül magában foglalja – különösen 29. cikkében – az etikai kérdések figyelembevételét, ily módon a tagállamok már nem hivatkozhatnak az EK 30. cikkre.

35 A Bizottságnak ugyanakkor kétségei vannak a vitatott nemzeti rendelkezések elfogadásához vezető ténybeli okokkal kapcsolatban. Egyrészt, a Lengyel Köztársaság nem hozott fel olyan tényezőket, amelyek alapján megállapítható lenne, hogy az érintett tilalmak előírása során a Bíróság előtt hivatkozott etikai és vallási megfontolásokból merített volna. Másrészt az ellenkérelmében részletesen kifejtett vallási és etikai okok nem merültek fel a pert megelőző eljárásban, amelynek során a Lengyel Köztársaság főleg a környezethez és a közegészséghez kapcsolódó megfontolásokra hivatkozott.

36 A Bizottság szerint a tagállam ráadásul nem támaszkodhat a közvélemény egy részének felfogásmódjára valamely közösségi harmonizációs intézkedés egyoldalú vitatásakor.

37 Viszonválaszában a Lengyel Köztársaság kiemeli, hogy a Bizottság által a kereset elfogadhatóságának igazolására felhozott magyarázatok, amelyekkel a 2001/18 irányelv rendszerének és szellemiségének állítólagos megsértésére hivatkozik, azok elkésettsége és túlságosan homályos jellege miatt elfogadhatatlanok. E magyarázatok mindenesetre már csak azért is megalapozatlanok, mivel a fenti irányelv számos a GMO-k forgalomba hozatalára, a környezetbe történő szándékos kibocsátásukra, végül pedig a nem szándékos kibocsátásukra vonatkozó rendszert hoz létre.

38 Az ügy érdemével kapcsolatban a Lengyel Köztársaság fenntartja, hogy amennyiben valamely irányelv nem vesz figyelembe valamely árukategóriát meghatározó lényeges szempontokat, nem lehet teljes harmonizációról beszélni. A Bizottság által képviselt álláspont a jelen ügyben azzal a következménnyel jár, hogy a GMO-khoz kapcsolódó etikai szempontokat, amelyek jelentőségét a közösségi jogalkotó a 2001/18 irányelv preambulumbekezdéseiben és rendelkezéseiben maga is elismeri, már nem lehet figyelembe venni sem az ezen irányelv által létrehozott eljárásokban, sem pedig a tagállamok részére fenntartott hatáskörök alapján.

39 A vitatott nemzeti rendelkezéseket – tekintettel azok etikai céljaira – valójában csak az EK 28. és EK 30. cikk szempontjából, nem pedig a 2001/18 irányelv és a 2002/53 irányelv mércéje szerint lehet vizsgálni. Mivel azonban a Bizottság nem hivatkozott az említett EK 28. cikk megsértésére, illetve nem vitatta, hogy a fenti nemzeti rendelkezések megfelelnek a követelményeknek, különösen az EK 30. cikkben előírt arányosság elvének, a Bíróság előtti vita csak arra a kérdésre vonatkozhat, hogy a tagállam továbbra is megalapozottan hivatkozik-e etikai megfontolásokra a GMO-kereskedelem területén.

40 Egyébként a Lengyel Köztársaság véleménye szerint a Bizottság, akire a hivatkozott kötelezettségszegés bizonyítása hárul, nem állapította meg, hogy az e tagállam által szolgáltatott etikai jellegű magyarázatok ne lennének helytállóak. Ellentétben a Bizottság álláspontjával, a tagállam a Bíróság előtt szabadon határozhatja meg

a pert megelőző eljárás során védelmére felhozott indokok fontossági sorrendjét, és szabadon fejthet ki azok közül néhányat, más indokokat pedig mellőzhet.

41 A Lengyel Köztársaság ezenkívül hangsúlyozza, köztudomású, hogy a vitatott nemzeti rendelkezések megszavazása idején a képviselők többsége olyan politikai pártokhoz tartozott, amelyek számára a katolikus hit alapvető értéket képvisel, ily módon egyáltalán nem meglepő, hogy a tudományosan összetett és nehezebben felfogható, környezettel és közegészséggel kapcsolatos megfontolások helyett a mindenben jelen lévő keresztény és humanista értékek vezérelték őket, amelyekben szavazóik is osztoztak.

A Bíróság álláspontja

A kereset tárgyáról és az elfogadhatóságról

42 Először is emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság eljárási szabályzata 38. cikke 1. §-ának c) pontjából és az azzal kapcsolatos ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a keresetlevélnek meg kell jelölnie a jogvita tárgyát, és tartalmaznia kell a jogalapok rövid ismertetését, illetve annak kellően egyértelműnek és pontosnak kell lennie ahhoz, hogy az alperes elő tudja készíteni védekezését, valamint a Bíróság gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét. Mindebből következik, hogy a kereset alapjául szolgáló alapvető ténybeli és jogi elemeknek magából a keresetlevél szövegéből kell egységes és érthető módon következniük, és a keresetlevélben a kérelmeket egyértelműen kell megfogalmazni, nehogy a Bíróság a határozatában túlterjeszkedjen a kereseti kérelmen, vagy ne határozzon valamely kifogás tekintetében (lásd különösen C-475/07. sz., Bizottság kontra Lengyelország ügyben 2009. február 12-én hozott ítélet 43. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

43 A Bíróság továbbá úgy ítélte meg, hogy az EK 226. cikk alapján benyújtott keresetnek koherens módon és pontosan kell tartalmaznia a kifogásokat, hogy a tagállam és a Bíróság pontosan meg tudja állapítani a felrótt közösségi jogsértés mértékét, amely elengedhetetlen feltétele annak, hogy az említett állam hasznosan hivatkozhasson a védekezésül felhozott jogalapokra, és hogy a Bíróság megvizsgálhassa az említett kötelezettségszegés fennállását (lásd különösen a fent hivatkozott Bizottság kontra Lengyelország ügyben hozott ítélet 44 pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

44 A jelen ügyben, és elsőként a keresetnek a 2002/53 irányelvre vonatkozó részével kapcsolatban elegendő arra emlékeztetni, hogy jóllehet a kereseti kérelmek e ponton viszonylag ellentmondásosak, a Bizottság viszonválaszában megerősítette, hogy e kereset célja annak megállapítása, hogy a Lengyel Köztársaság nem teljesítette a kizárólag az említett kérelmekben kifejezetten megnevezett rendelkezésekből – azaz a fenti irányelv 4. cikkének (4) bekezdéséből és 16. cikkéből – eredő kötelezettségeit. Mivel a Bizottság egyébként mind a pert megelőző eljárásban, mind pedig keresetében egyértelműen előadta azokat az indokokat, amelyek miatt úgy véli, hogy a vitatott nemzeti rendelkezések sértik e két rendelkezést, illetve mivel így a Lengyel Köztársaságnak minden alkalma megvolt arra, hogy e tekintetben hasznosan hivatkozhasson a védekezésül felhozott jogalapokra, a keresetnek ez a része nem minősíthető elfogadhatatlannak.

45 Ami másodsorban a keresetnek a 2001/18 irányelvre vonatkozó része elfogadhatóságát illeti, meg kell állapítani, hogy a Bizottság kellően egyértelműen és pontosan fejtette ki kifogásait a fenti irányelv 22. és 23. cikkével kapcsolatban. Ugyanakkor nem a szükséges egyértelműséggel adta elő azon indokokat, amelyek miatt úgy véli, hogy a Lengyel Köztársaság nem teljesítette az ezen irányelvből eredő valamennyi kötelezettségét.

46 Ugyanis a Bizottság keresete először is arra szorítkozik, hogy kizárólag a 2001/18 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének a GMO-k meghatározására vonatkozó rendelkezéseit, illetve az ezen irányelv C. részében található 19. cikke (1) és (2) bekezdésének, 22. cikkének és 23. cikke (1) bekezdésének a GMO-k forgalomba hozatalára vonatkozó rendelkezéseit ismétli meg. E kereset ezt követően csak az említett 22. és 23. cikket fejti ki pontosan, mielőtt arra a következtetésre jut, hogy a vitatott nemzeti rendelkezések

nem egyeztethetők össze „az említett irányelv egésze és különösen annak 22. és 23. cikke által létrehozott szabad forgalmazás rendszerével”.

47 Ily módon, ahogyan azt a Lengyel Köztársaság helyesen állítja, az ilyen tömör nyilatkozat nem ad semmilyen magyarázatot azokra az indokokra, amelyek miatt a 2001/18 irányelv „egészét” – amely többek között magában foglalja a GMO-k forgalomba hozataltól eltérő célból történő szándékos kibocsátására vonatkozó B. részt, valamint a titkosságra, a címkézésre vagy az információcserére vonatkozó rendelkezéseket tartalmazó D. részt – megsértették volna, ahogyan azt a kereseti kérelmekben állítják.

48 Ebből az következik, hogy a kereset a 2001/18 irányelvre vonatkozó részében csak annyiban elfogadható, amennyiben az az említett irányelv 22. és 23. cikkéből eredő kötelezettségek állítólagos nemteljesítésére vonatkozik, az ugyanezen irányelv „egésze” megsértésének megállapítására irányuló részében azonban nem.

Az ügy érdeméről

49 A Lengyel Köztársaság ellenkérelmében és viszonválaszában érvelését kizárólag a vallási és etikai okokra helyezte, amelyek a vitatott nemzeti rendelkezések alapjául szolgáltak.

50 Anélkül, hogy megkérdőjelezné, hogy a vitatott nemzeti rendelkezésekben szereplő tilalmak sértik a 2001/18 és a 2002/53 irányelveket, amennyiben megerősítésre kerülne, hogy kizárólag ez utóbbiak hivatottak arra, hogy a géntechnológiával módosított fajták vetőmagjainak kereskedelmét és azoknak a mezőgazdasági növényfajok közös fajtajegyzékébe való felvételét szabályozzák, a Lengyel Köztársaság azt állítja, hogy a jelen ügyben nem ez a helyzet. Amennyiben a fenti nemzeti rendelkezések olyan etikai célokat tűznek ki, amelyek idegenek az ezen irányelveket jellemző, a környezet

és a közegészség védelme, valamint a szabad mozgás célkitűzéseitől, akkor azok valójában nem tartoznak ezen irányelvek hatálya alá, így az általuk az EK 28. cikk esetleges megsértésével előidézett, a GMO-k szabad forgalmazását érintő akadályozás adott esetben az EK 30. cikk alapján igazolhatók.

51 E tekintetben a Bíróság azonban úgy ítéli meg, hogy a jelen ügy eldöntéséhez nem szükséges határozni arról a kérdésről, hogy a tagállamoknak továbbra is jogukban áll-e – és ha igen, milyen mértékben és milyen esetleges feltételek mellett – az, hogy olyan etikai és vallási érvekre hivatkozzanak belső intézkedések meghozatalakor, amelyek hasonlóan a vitatott nemzeti rendelkezésekhez, eltérnek a 2001/18 és a 2002/53 irányelv rendelkezéseitől.

52 A jelen ügyben ugyanis elegendő megállapítani, hogy a Lengyel Köztársaság, amelyre ilyen esetben a bizonyítási teher hárulna, mindenesetre egyáltalán nem bizonyította, hogy a vitatott nemzeti rendelkezések ténylegesen a hivatkozott vallási és etikai célokat tűzték volna ki, amely célok tényleges fennállását a Bizottság egyébként kétségbe vonta.

53 Emlékeztetni kell arra, hogy az ítélkezési gyakorlatból következik, hogy a tagállamoknak kell bizonyítaniuk az EK 28. cikktől való eltérést engedő feltételek fennállását (lásd ebben az értelemben a C-110/05. sz., Bizottság kontra Olaszország ügyben 2009. február 10-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-519. o.] 62. pontját). Így különösen, ha valamely tagállam, amellyel szemben kötelezettségszegés megállapítása iránti kereset indult, védekezésében az EK 30. cikkre alapított igazolást hoz fel, a Bíróságnak csak annyiban kell vizsgálnia a hasonló igazolást, amennyiben nyilvánvaló és kellően bizonyított, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás ténylegesen olyan célokat követ, amelyeket e tekintetben az alperes állam tulajdonít neki (lásd ebben az értelemben különösen a 124/81. sz., Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 1983. február 8-án hozott ítélet [EBHT 1983., 203. o.] 35. pontját, a C-320/03. sz., Bizottság kontra Ausztria ügyben 2005. november 15-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-9871. o.] 71. pontját, és a C-141/07. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 2008. szeptember 11-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-6935. o.] 47. pontját).

54 Konkrétabban, a jelen ügyben a Lengyel Köztársaság által felhozott, a közerkölcs védelmére alapított igazolást illetően először is egyértelmű, hogy nem felelnek meg az ilyen bizonyítási követelménynek az olyan általános állítások, mint amelyekre e tagállam a pert megelőző eljárás során hivatkozott, és amelyek a környezettel és a közegészséggel kapcsolatos félelmekre és a lengyel lakosság részéről a GMO-kkal szemben mutatkozó jelentős ellenállásra vagy arra a tényre hivatkoznak, hogy a lengyel vajdasági közgyűlések olyan állásfoglalást fogadtak el, amelyben kimondják, hogy a vajdaságok területeiről ki kell zárni a géntechnológiával módosított növényeket és GMO-kat.

55 Úgy tűnik ugyanis, hogy ilyen körülmények között valójában a közerkölcsre nem önállóan hivatkoznak, az összekapcsolódik a környezet és az egészség védelmére vonatkozó igazolással, amelyek – a jelen ügyben – pontosan a 2001/18 irányelv tárgyát képezik (lásd ebben az értelemben a C-1/96. sz. Compassion in World Farming ügyben 1998. március 19-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-1251. o.] 66. pontját).

56 Azonban a tagállam nem támaszkodhat a közvélemény egy részének álláspontjára a közösségi intézmények által meghozott valamely harmonizációs intézkedés egyoldalú vitatásakor (lásd a fent hivatkozott Compassion in World Farming ügyben hozott ítélet 67. pontját). Ahogyan arra a Bíróság egy, pontosan a 2001/18 irányelvvel kapcsolatos ügyben emlékeztetett, a tagállamok nem hivatkozhatnak a közösségi jogi normákból eredő kötelezettségek és határidők betartása elmulasztásának az igazolásaként a közösségi jogi aktus végrehajtásának szakaszában előállt alkalmazási nehézségekre, beleértve a magánszemélyek ellenállásához kapcsolódó problémákat is (lásd a 121/07. sz., Bizottság kontra Franciaország ügyben 2008. december 9-én hozott ítélet [EBHT 2008., I-9159. o.] 72. pontját).

57 Másodsorban a Lengyel Köztársaság által első alkalommal a Bírósághoz benyújtott ellenkérelmében és viszonválaszában hivatkozott, kifejezetten vallási és etikai érveket illetően meg kell állapítani, hogy a fenti tagállam nem bizonyította, hogy az ilyen megfontolások ténylegesen a vitatott nemzeti rendelkezések elfogadásának alapjául szolgáltak volna.

58 Ugyanis a Lengyel Köztársaság lényegében inkább egy általános vélelemformára hivatkozott, amely alapján nem meglepő, hogy a jelen ügyben így járt el. Egyrészről hivatkozott arra a körülményre, hogy köztudomású, miszerint a lengyel társadalom alapvető jelentőséget tulajdonít a keresztény és katolikus értékeknek. Másrészről a Lengyel Köztársaság hangsúlyozza, hogy a vitatott nemzeti rendelkezések elfogadása idején a lengyel parlamentben többséggel rendelkező politikai pártok nyíltan felvállalták az ezen értékekkel kapcsolatos elkötelezettségüket. Ilyen körülmények között e tagállam szerint ésszerű abból kiindulni, hogy a képviselőket, akik általában nem rendelkeznek tudományos képzettséggel, sokkal inkább befolyásolhatják a vallási és etikai szempontok, amelyek így a tudományosan összetett, a környezet és a közegészség védelmével kapcsolatos megfontolások helyett vezérlik őket politikai tevékenységük során.

59 Az ilyen megfontolások azonban nem elegendőek annak megállapításához, hogy a vitatott nemzeti rendelkezések elfogadását ténylegesen az ellenkérelemben és a viszonválaszban leírt vallási és etikai okok határozták meg, annál is inkább, mivel a Lengyel Köztársaság a pert megelőző eljárás során védekezését elsődlegesen a 2001/18 irányelv állítólagos pontatlanságaira összpontosította, tekintettel az elővigyázatosság elvére és az irányelv által mind a környezetre, mind pedig a közegészségre jelentő kockázatokra.

60 E körülmények között a Bizottság keresetéről való határozathozatalhoz már csak azt kell megállapítani, hogy – ahogyan azt ez utóbbi állítja – a Lengyel Köztársaság az olyan általános tilalmakkal, mint amelyeket a vitatott nemzeti rendelkezések tartalmaznak, nem teljesíti sem a 2001/18 irányelv 22. és 23. cikkéből, sem pedig a 2002/53 irányelv 4. cikkének (4) bekezdéséből és 16. cikkéből eredő kötelezettségeit.

61 Egyrészt emlékeztetni kell arra, hogy a 2001/18 irányelv 22. és 23. cikke arra kötelezi a tagállamokat, hogy ne tiltsák, korlátozzák vagy gátolják azon termékekként vagy termékekben megjelenő GMO-k forgalomba hozatalát, amelyek ezen irányelv követelményeinek megfelelnek, kivéve ha a 23. cikkben e tekintetben előírt pontos feltételek teljesülése mellett az e cikk szerinti védintézkedések meghozatalának lehetőségére hivatkoznak. Így a vetőmagokról szóló törvény 57. cikkének (3) bekezdé-

sében előírt olyan egyoldalú nemzeti intézkedés, amely általános forgalmazási tilalmat vezet be a GMO-k vetőmagjai tekintetében, nyilvánvalóan sérti a fenti 22. és 23. cikk rendelkezéseit.

62 Az ilyen általános tilalom továbbá nyilvánvalóan sérti a 2002/53 irányelv 16. cikkének (1) bekezdését, amely arra kötelezi a tagállamokat, hogy az ezen irányelvvel összhangban elismert fajták vetőmagja ne álljon a fajtával kapcsolatos semmiféle forgalmazási korlátozás hatálya alatt, kivéve az ugyanezen cikk (2) bekezdése szerinti, a jelen esetben nem alkalmazható kivételekre való hivatkozást. E tekintetben bizonyos – amint arra a Bizottság emlékeztet –, hogy néhány fajta, amelyeket a fenti irányelvnek megfelelően engedélyeztek, és amelyek ennélfogva szerepelnek az irányelv 17. cikke szerinti mezőgazdasági növényfajok közös fajtajegyzékében, géntechnológiával módosított fajta.

63 Másrészt, különösen a 2002/53 irányelv 4. cikkének (4) bekezdéséből következik, hogy a géntechnológiával módosított fajták nemzeti fajtajegyzékbe való felvétele nem eshet olyan általános tilalmi intézkedés alá, mint amelyet a vetőmagokról szóló törvény 5. cikkének (4) bekezdése előír. Ugyanis különösen a fenti 4. cikk (4) bekezdéséből következik, hogy valamely fajta fenti nemzeti fajtajegyzékbe való felvételének kizárólag azon indokkal való esetleges megtagadása, hogy az géntechnológiával módosított jelleget mutat, csak akkor igazolható, ha nem tették meg valamennyi megfelelő intézkedést az emberi egészséget érő káros hatások kiküszöbölésére, amely eset – amint arra a Bizottság helytállóan hivatkozik – nem merül fel, amennyiben valamely fajtát a 2001/18 irányelv rendelkezései alapján engedélyeztek.

64 A fentiek összességére tekintettel meg kell állapítani, hogy a Lengyel Köztársaság – mivel tilalmat vezetett be a géntechnológiával módosított fajták vetőmagjainak szabad forgalmazására nézve, és megtiltotta a géntechnológiával módosított fajtáknak a nemzeti fajtajegyzékbe való felvételét – nem teljesítette a 2001/18 irányelv 22. és 23. cikkéből, valamint a 2002/53 irányelv 4. cikkének (4) bekezdéséből és 16. cikkéből eredő kötelezettségeit.

65 Ezzel szemben, amint az a jelen ítélet 48. pontjából is kitűnik, a fenti keresetet a 2001/18 irányelv egészéből eredő kötelezettségek Lengyel Köztársaság általi nemteljesítésének megállapítására irányuló részében mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

A költségekről

66 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a értelmében a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Ugyanezen szabályzat 69. cikke 3. §-ának első bekezdése értelmében a Bíróság megoszthatja a költségeket, vagy részleges pernyertesség esetén rendelkezhet úgy, hogy mindegyik fél maga viselje saját költségeit. A jelen ügyben, jóllehet a Lengyel Köztársaság az általa felhozott jogalapok többsége tekintetében pervesztes lett, figyelemmel kell lenni arra, hogy a Bizottság keresetét a Bíróság részben elfogadhatatlannak nyilvánította. A jelen ügy körülményeire figyelemmel úgy kell határozni, hogy a Lengyel Köztársaság maga viseli saját költségeit és a Bizottság részéről felmerült költségek kétharmadát. A Bizottság maga viseli saját költségei egyharmadát.

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

1) **A Lengyel Köztársaság – mivel tilalmat vezetett be a géntechnológiával módosított fajták vetőmagjainak szabad forgalmazására nézve, és megtiltotta a géntechnológiával módosított fajtáknak a nemzeti fajtajegyzékbe való felvételét – nem teljesítette a géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról és a 90/220/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2001. március 12-i 2001/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 22. és 23. cikkéből, valamint a mezőgazdasági növényfajok közös fajtajegyzékéről szóló, 2002. június 13-i 2002/53/EK tanácsi irányelv 4. cikkének (4) bekezdéséből és 16. cikkéből eredő kötelezettségeit.**

2) A Bíróság a keresetet ezt meghaladó részében elutasítja.

3) A Lengyel Köztársaság maga viseli saját költségeit és a Bizottság részéről felmerült költségek kétharmadát.

4) A Bizottság maga viseli saját költségeinek egyharmadát.

Aláírások