ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

zo 16. júla 2009 *

Vo veci C-165/08,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 226 ES, podaná 15. apríla 2008,

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: B. Doherty a A. Szmytkowska, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Poľskej republike, v zastúpení: M. Dowgielewicz, splnomocnený zástupca,

žalovanej,

* Jazyk konania: poľština.

SÚDNY DVOR (druhá komora),

v zložení: predseda druhej komory C. W. A. Timmermans, sudcovia K. Schiemann (spravodajca), P. Kūris, L. Bay Larsen a C. Toader,

generálny advokát: J. Mazák,
tajomník: R. Grass,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Komisia Európskych spoločenstiev sa svojou žalobou domáha, aby Súdny dvor určil, že Poľská republika si tým, že zakázala voľný pohyb osiva geneticky modifikovaných odrôd, ako aj zápis geneticky modifikovaných odrôd do vnútroštátneho katalógu odrôd, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo smernice 2001/18/ES Európskeho parlamentu a Rady z 12. marca 2001 o zámernom uvoľnení geneticky modifikovaných organizmov do životného prostredia a o zrušení smernice Rady 90/220/EHS (Ú. v. ES L 106, s. 1; Mim. vyd. 15/006, s. 77), ako celku a najmä z jej článkov 22 a 23, ako aj zo

smernice Rady 2002/53/ES z 13. júna 2002 o spoločnom katalógu odrôd poľnohospodárskych rastlinných druhov (Ú. v. ES L 193, s. 1; Mim. vyd. 03/036, s. 281), a to najmä z jej článku 4 ods. 4 a článku 16.

Právny rámec

Právna úprava Spoločenstva

Smernica 2001/18

2 Smernica 2001/18 bola prijatá na základe článku 95 ES. Podľa jej článku 1 je v súlade so zásadou obozretnosti cieľom tejto smernice aproximovať zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia členských štátov a chrániť ľudské zdravie a životné prostredie na jednej strane v prípade zámerného uvoľňovania geneticky modifikovaných organizmov (ďalej len „GMO“) do životného prostredia na akékoľvek iné účely ako uvádzanie na trh v rámci Európskeho spoločenstva a na druhej strane v prípade umiestňovania geneticky modifikovaných organizmov na trh ako výrobkov alebo vo výrobkoch v rámci Spoločenstva.

3 Odôvodnenie č. 9 smernice 2001/18 znie takto:

„Je obzvlášť dôležité rešpektovať etické princípy uznávané členským štátom; členské štáty môžu brať do úvahy etické hľadiská, keď sa GMO zámerne uvoľnia alebo umiestnia na trh [uvedú na trh — *neoficiálny preklad*] ako výrobky alebo vo výrobkoch.“

4 Znenie odôvodnení č. 56 až 58 tejto smernice je nasledujúce:

„(56) V prípade, že výrobok obsahujúci GMO je umiestnený na trhu ako výrobok alebo vo výrobkoch a v prípade, že takýto výrobok bol riadne povolený podľa tejto smernice, nesmie členský štát zakázať, obmedziť alebo brániť umiestneniu [uvedeniu — *neoficiálny preklad*] GMO na trhu [na trh — *neoficiálny preklad*] ako výrobkov, alebo vo výrobkoch, ktoré sú v súlade s požiadavkami smernice. Mal by sa zabezpečiť bezpečnostný postup v prípade rizika pre ľudské zdravie alebo pre životné prostredie.

(57) By sa malo konzultovať so skupinou Európskej komisie pre etiku vo vede a nové technológie s cieľom získania stanoviska k etickým otázkam všeobecnej povahy, ktoré sa týkajú zámerného uvoľnenia alebo umiestňovania [uvádzania — *neoficiálny preklad*] GMO na trh. Takéto rokovania by nemali mať vplyv na kompetencie členských štátov, pokiaľ ide o etické otázky.

(58) Členské štáty by mali mať možnosť rokovať s ktorýmkoľvek výborom, ktorý zriadili s úmyslom získať stanovisko k etickým dôsledkom biotechnológií.“

5 Časť B uvedenej smernice upravuje podmienky, za ktorých sú vydávané povolenia na uskutočnenie zámerného uvoľnenia GMO na iné účely ako je uvedenie na trh.

6 Časť C tej istej smernice obsahujúca články 12 až 24 upravuje povoľovanie uskutočniť uvedenie GMO na trh ako výrobky alebo vo výrobkoch.

7 Článok 22 smernice 2001/18 nazvaný „Voľný obeh“ [„Voľný pohyb“ — *neoficiálny preklad*] stanovuje:

„Bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia článku 23, nesmú členské štáty zakázať, obmedziť alebo brániť umiestňovaniu na trh [uvádzaniu na trh — *neoficiálny preklad*] GMO ako výrobkov, alebo vo výrobkoch, ktoré spĺňajú požiadavky tejto smernice.“

8 Článok 23 tejto smernice nazvaný „Bezpečnostná doložka“ stanovuje:

„1. Keď v dôsledku nových alebo dodatočných informácií, ktoré sa sprístupnili odo dňa súhlasu a ktoré ovplyvňujú posudzovanie environmentálnych rizík alebo prehodnotenia existujúcich informácií na základe nových alebo dodatočných vedeckých vedomostí, má členský štát dôvody sa domnievať, že GMO ako výrobok alebo vo výrobku, ktorý sa riadne ohlásil a dostal písomný súhlas podľa tejto smernice, predstavuje riziko pre ľudské zdravie alebo pre životné prostredie, môže takýto členský štát dočasne obmedziť alebo zakázať použitie a/alebo predaj takéhoto GMO ako výrobok, alebo vo výrobkoch na svojom území.

Členský štát zabezpečí, že v prípade vážneho rizika sa uplatnia núdzové opatrenia, ako sú prerušenie alebo ukončenie umiestňovania [uvádzania — *neoficiálny preklad*] na trh vrátane informácií pre verejnosť.

Členský štát okamžite informuje Komisiu a ostatné členské štáty o opatreniach, prijatých podľa tohto článku a odôvodní svoje rozhodnutie, poskytnutím svojho prehodnotenia pôvodného posudzovania environmentálnych rizík s uvedením, či a ako sa majú zmeniť a doplniť podmienky súhlasu, alebo či sa má súhlas ukončiť, a kde je to vhodné, poskytne nové informácie, o ktoré sa jeho rozhodnutie opiera.

2. Do 60 dní sa prijme rozhodnutie o tejto záležitosti v súlade s postupom, ktorý je stanovený v článku 30 ods. 2. …“

9 Článok 29 uvedenej smernice stanovuje:

„1. Bez toho, aby boli dotknuté kompetencie členských štátov, pokiaľ ide o etické záležitosti, bude Komisia z vlastnej iniciatívy alebo na žiadosť Európskeho parlamentu alebo Rady rokovať s ktorýmkoľvek výborom, ktorý vytvorila, aby získala stanovisko k etickým dôsledkom biotechnológií, ako napríklad s Európskou skupinou pre etiku vo vede a nových technológiách, o etických záležitostiach všeobecnej povahy.

Rokovania sa taktiež môžu uskutočniť na žiadosť členského štátu.

…

3. Odsek 1 sa nevzťahuje na správne konania stanovené v tejto smernici.“

10 Článok 36 smernice 2001/18 znie takto:

„1. Smernica 90/220/EHS sa ruší 17. októbra 2002.

2. Odkazy na zrušenú smernicu sa budú chápať ako odkazy na túto smernicu a budú sa čítať podľa korelačnej tabuľky v prílohe VIII.“

Smernica 2002/53

11 Ako vyplýva z jej článku 1, smernica 2002/53 „sa týka povoľovania zápisu do spoločného katalógu odrôd poľnohospodárskych rastlinných druhov tých odrôd repy, krmovín, obilnín, zemiakov, olejnín a priadnych rastlín, s ktorých osivom možno obchodovať podľa ustanovení smerníc, ktoré sa v uvedenom poradí týkajú osiva repy (2002/54/ES) [smernica Rady z 13. júna 2002 o obchodovaní s osivom repy (Ú. v. ES L 193, s. 12; Mim. vyd. 03/036, s. 292)], osiva krmovín (66/401/EHS) [smernica Rady zo 14. júna 1966 o uvádzaní osiva krmovín na trh (Ú. v. ES 125, 1966, s. 2298; Mim. vyd. 03/001, s. 55)], osiva obilnín (66/402/EHS) [smernica Rady zo 14. júna 1966 týkajúca sa obchodovania s osivom obilnín (Ú. v. ES 125, 1966, s. 2309; Mim. vyd. 03/001, s. 66)], sadby zemiakov (2002/56/ES) [smernica Rady z 13. júna 2002 o obchodovaní so sadivom zemiakov (Ú. v. ES L 193, s. 60; Mim. vyd. 03/036, s. 340)] a osiva olejnín a priadnych rastlín (2002/57/ES) [smernica Rady z 13. júna 2002 o obchodovaní s osivom olejnín a priadnych rastlín (Ú. v. ES L 193, s. 74; Mim. vyd. 03/036, s. 354)]“. Podľa odseku 2 toho istého článku sa uvedený spoločný katalóg odrôd „zostaví na základe národných katalógov členských štátov“.

12 Článok 4 smernice 2002/53, ktorý stanovuje niekoľko podmienok, ktoré musia členské štáty dodržať, aby určitá odroda mohla byť registrovaná, vo svojom odseku 4 uvádza:

„V prípade geneticky modifikovanej odrody v zmysle článku 2 (1) a (2) smernice 90/220/EHS úmyselné uvoľnenie odrody do životného prostredia bude povolené, len ak sa podniknú príslušné opatrenia, aby sa zabránilo vplyvu nepriaznivých účinkov na ľudské zdravie a životné prostredie.“

13 Článok 16 smernice 2002/53 stanovuje:

„1. Členské štáty musia zabezpečiť, aby s účinnosťou od uverejnenia uvedeného v článku 17 osivo odrôd registrovaných v súlade s touto smernicou alebo v súlade so zásadami, ktoré zodpovedajú zásadám tejto smernice nebolo predmetom nijakých obchodných obmedzení súvisiacich s odrodou.

2. Členský štát môže byť na základe žiadosti vybavovanej postupom uvedeným v článku 23 (2) alebo článku 23 (3) v prípade geneticky modifikovanej odrody, oprávnený zakázať využívanie odrody na celom alebo na časti svojho územia alebo stanoviť vhodné podmienky pestovania odrody, v prípadoch, ktoré vymenúva pododsek c), v súlade s podmienkami využívania produktov, ktoré sú výsledkom takého pestovania:

a) v prípade, že sa zistí, že pestovanie odrody môže škodiť z hľadiska negatívneho ovplyvnenia zdravotného stavu iných odrôd alebo druhov, alebo

b) v prípade, že vykonané úradné odrodové skúšky v žiadateľskom členskom štáte podľa uplatnenia článku 5 (4) ukážu, že odroda nedosahuje výsledky v žiadnej časti jej územia, ktoré zodpovedajú výsledkom získaným v prípade porovnateľnej registrovanej odrody na území tohto členského štátu, alebo v prípade, že je známe, že odroda nie je vhodná na pestovanie v žiadnej časti jeho územia kvôli typu skupiny zrelosti. Žiadosť sa musí predložiť pred koncom tretieho kalendárneho roka, ktorý nasleduje po registrácii;

c) v prípade, že má platné dôvody iné ako už uvedené alebo ktoré mohli byť spomenuté počas postupu stanoveného v článku 10 (2), že odroda predstavuje riziko pre ľudské zdravie alebo životné prostredie.“

14 Článok 17 tejto smernice stanovuje:

„Komisia musí na základe informácií dodaných členskými štátmi a po ich prijatí uverejniť v sérii C Úradného vestníka Európskych spoločenstiev pod názvom ‚Spoločný katalóg odrôd poľnohospodárskych rastlinných druhov' zoznam všetkých odrôd, ktorých osivo a rozmnožovací materiál, podľa článku 16, nie sú predmetom nijakých obchodných obmedzení v súvislosti s odrodou…"

Vnútroštátna právna úprava

15 Článok 5 ods. 4 zákona o osive z 26. júna 2003 (Dz. U č. 137, položka 1299), zmeneného a doplneného zákonom z 27. apríla 2006 (Dz. U č. 92, položka 639, ďalej len „zákon o osive") stanovuje, že „geneticky modifikované odrody sa nezapisujú do vnútroštátneho katalógu".

16 Článok 57 ods. 3 zákona o osive stanovuje, že „osivo geneticky modifikovaných odrôd nemôže byť registrované na účely uvádzania na území Poľskej republiky na trh". Podľa článku 67 ods. 1 toho istého zákona bude každému, kto uvedie na trh osivo v rozpore s uvedeným článkom 57 ods. 3, uložená peňažná pokuta.

Konanie pred podaním žaloby

17 Komisia po ukončení prvej písomnej výmeny s Poľskou republikou, ku ktorej došlo 19. júna a 19. júla 2006, zaslala 18. októbra 2006 tomuto členskému štátu výzvu na základe článku 226 ES. Komisia v nej uviedla, že článok 5 ods. 4 a článok 57 ods. 3 zákona o osive (ďalej len „sporné vnútroštátne ustanovenia“) sú v rozpore so smernicou 2001/18, najmä s jej článkami 22 a 23, ako aj so smernicou 2002/53, a to najmä jej článkom 4 ods. 4 a článkom16.

18 Listom z 20. decembra 2006 Poľská republika poprela nesplnenie svojich povinností. Odvolala sa najmä na zásadu obozretnosti a nebezpečenstvo nezvratných následkov pre biodiverzitu a životné prostredie vo všeobecnosti, ako aj zvlášť pre poľský poľnohospodársky sektor, ktoré môže existovať vzhľadom na nie celkom jasné zásady posudzovania, nedostatočné kontroly a záruky a neúplné pravidlá v oblasti koexistencie plodín, ktoré sú upravené v smernici 2001/18. Tento členský štát rovnako uviedol, že odrody zapísané v spoločnom katalógu odrôd poľnohospodárskych rastlinných druhov zavedenom smernicou 2002/53 neboli testované v špecifickom poľskom prostredí a neposkytujú preto dostatočné záruky pre vylúčenie nepriaznivých účinkov z dlhodobého hľadiska.

19 Poľská republika sa okrem toho odvolala aj na obavu zo zásahov do verejného zdravia a životného prostredia, ako aj na silný odpor vyjadrený veľkou časťou verejnosti v Poľsku proti GMO a na nevyhnutnosť rešpektovať etické princípy v súlade s odôvodnením č. 9 smernice 2001/18, pričom v tejto súvislosti uviedla, že zavádzanie ustanovení, s ktorými nesúhlasí väčšina poľskej spoločnosti, do poľského právneho poriadku je v rozpore s etikou.

20 Vzhľadom na to, že Komisiu táto odpoveď neuspokojila, adresovala 29. júna 2007 Poľskej republike odôvodnené stanovisko, v ktorom ju vyzvala, aby v lehote dvoch mesiacov od jeho doručenia prijala potrebné opatrenia na dosiahnutie súladu s týmto stanoviskom.

21 Vo svojej odpovedi z 28. augusta 2007 Poľská republika v podstate zopakovala argumentáciu už poskytnutú v odpovedi na výzvu. Okrem toho uviedla, že sejmami poľských vojvodstiev jednomyseľné prijatie uznesení v roku 2006, na základe ktorých bolo pestovanie geneticky modifikovaných plodín a GMO na území vojvodstiev vylúčené, svedčí o tom, že sporné vnútroštátne ustanovenia spadajú pod dôvody verejnej morálky, pričom dodáva, že takéto opatrenia sú prípustné už len na základe článku 30 ES bez toho, aby bolo potrebné odvolávať sa na tento účel na osobitné konania, ktoré stanovuje sekundárne právo uvádzané Komisiou.

22 Za týchto podmienok sa Komisia rozhodla podať žalobu, na základe ktorej sa začalo toto konanie.

O žalobe

Argumentácia účastníkov konania

23 Vo svojej žalobe Komisia tvrdí, že článok 57 ods. 3 zákona o osive je nezlučiteľný so systémom voľného pohybu zavedeným smernicou 2001/18 ako celkom a najmä jej článkami 22 a 23. Článok 22 tejto smernice totiž požaduje, aby všetky GMO, ktorých uvedenie na trh bolo povolené v súlade s uvedenou smernicou, mohli byť voľne používané v rámci celého Spoločenstva. Pokiaľ ide o článok 23 smernice 2001/18, ktorý striktne vymedzuje možnosť prijatia ochranných opatrení v súvislosti s jednotlivými GMO po analýze vykonanej v každom jednotlivom prípade, z jeho znenia vyplýva, že členské štáty nemôžu všeobecne zakázať uvádzanie celej kategórie GMO na trh na ich území, čo navyše nespadá pod konanie, ktoré stanovuje uvedené ustanovenie.

24 Článok 16 ods. 1 smernice 2002/53 rovnako zaväzuje členské štáty zabezpečiť, aby po zapísaní určitej odrody do spoločného katalógu odrôd poľnohospodárskych rastlinných druhov osivo tejto odrody nepodliehalo žiadnym obchodným obmedzeniam. Doteraz pritom existuje približne sedemdesiat geneticky modifikovaných odrôd povolených na základe smernice 2001/18, ktoré boli predmetom zápisu do uvedeného spoločného katalógu.

25 Komisia okrem toho tvrdí, že smernica 2002/53, ktorej cieľom je stanoviť jednotné kvalitatívne požiadavky vhodné na podporu voľného pohybu odrôd, neumožňuje členským štátom všeobecným spôsobom zakázať zápis geneticky modifikovaných odrôd do ich vnútroštátneho katalógu. Ak je určitý GMO povolený, najmä po vykonaní dôkladného vedeckého posúdenia, ktoré stanovuje smernica 2001/18, nemôže byť stále považovaný za organizmus, ktorý predstavuje nebezpečenstvo pre zdravie alebo životné prostredie, ktoré by mohlo na základe článku 4 ods. 4 smernice 2002/53 odôvodniť nezapísanie tohto GMO do vnútroštátneho katalógu.

26 Pokiaľ ide o námietky vznesené Poľskou republikou v rámci konania pred podaním žaloby, Komisia uvádza, že obavy vyjadrené týmto členským štátom v súvislosti s údajnými nedostatkami smernice 2001/18, čo sa týka ochrany životného prostredia a zdravia, nemôžu mať vplyv na výklad ustanovení tejto smernice a že sú v každom prípade nedôvodné. Podľa Komisie totiž postupy zavedené smernicou 2001/18 zaručujú v súlade so zásadou obozretnosti v prípade každého jednotlivého GMO prísne posúdenie prípadných rizík pre životné prostredie a ľudské zdravie, pričom sú stanovené aj účinné kontrolné a bezpečnostné mechanizmy.

27 Všeobecný odkaz na etické princípy uvedený v odpovedi na výzvu nie je ako taký doložený žiadnym konkrétnym etickým argumentom v súvislosti s uvoľňovaním GMO. Okrem toho z odôvodnenia č. 9 smernice 2001/18 vyplýva, že etické hľadiská patria do jej pôsobnosti, takže výrobky povolené podľa uvedenej smernice nie je možné zakázať mimo konaní, ktoré zavádza. Podľa Komisie okrem toho z ustálenej judikatúry vyplýva, že na článok 30 ES nie je možné sa odvolávať v prípade, keď ustanovenia

Spoločenstva upravujú predmetnú oblasť podrobným a harmonizovaným spôsobom, čo je aj prípad smerníc 2001/18 a 2002/53 pokiaľ ide o obchodovanie s GMO.

28 Poľská republika vo svojom vyjadrení k žalobe spochybňuje prípustnosť žaloby z dôvodu, že príliš nepresné žalobné dôvody Komisie jej neumožňujú určiť jej presný predmet a teda účinne vypracovať svoju obranu. Hoci totiž Komisia najmä navrhuje, aby Súdny dvor určil, že si Poľská republika nesplnila svoje povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo smerníc 2001/18 a 2002/53 „v ich celosti", konkrétnejšie ustanovenia citované v žalobe boli zjavne uvedené len ako príklad, pričom Komisia v tejto súvislosti nepodala žiadne upresnenie.

29 Čo sa týka vecného základu, Poľská republika uvádza, že na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, judikatúra potvrdzuje, že odvolávanie sa na článok 30 ES prestáva byť možné, len ak uskutočnená harmonizácia Spoločenstva zahrňuje opatrenia nevyhnutné na uskutočnenie osobitného cieľa, ktorý sa uvedené ustanovenie Zmluvy ES snaží chrániť. Na etické hľadiská sa práve pritom nevzťahujú smernice 2001/18 a 2002/53, ktoré sa výhradne týkajú ochrany životného prostredia a ľudského zdravia. Odôvodnenie č. 57 a článok 29 ods. 1 smernice 2001/18 okrem toho výslovne zachovávajú právomoc členských štátov upraviť etické aspekty spojené s GMO.

30 Prijatie sporných vnútroštátnych ustanovení bolo v danom prípade vedené kresťanskými a humanistickými etickými princípmi, ku ktorým sa hlási väčšina poľskej populácie.

31 V tejto súvislosti Poľská republika postupne uvádza kresťanskú koncepciu života, ktorej odporuje, aby živé organizmy stvorené bohom boli zmenené a transformované na hmotné predmety práva priemyselného vlastníctva, kresťanskú a humanistickú koncepciu pokroku a rozvoja, ktorá ukladá rešpektovanie myšlienky stvorenia, ako aj hľadania harmónie medzi človekom a prírodou, a napokon kresťanské a humanistické

princípy týkajúce sa spoločenského poriadku, pričom podotýka, že zredukovanie živých organizmov na tovar určený na čisto obchodné účely môže najmä podkopať základy spoločnosti.

32 Komisia vo svojej replike odmieta, že by žaloba bola neprípustná. Jej dôvody a tvrdenia boli totiž jasne a v rovnakom znení uvedené vo výzve, odôvodnenom stanovisku a aj v žalobe.

33 Pokiaľ ide o smernicu 2001/18, okrem jej článkov 22 a 23, ktoré boli výslovne uvedené, pretože tvoria základ zavedeného systému voľného pohybu, tiež uvedený systém a samotný duch tejto smernice, ako aj všetky jej ustanovenia boli porušené. Čo sa týka smernice 2002/53, Komisia naopak spresňuje, že jej žaloba sa týka konkrétne jej článku 4 ods. 4 a článku 16, a nie celého jej znenia.

34 Pokiaľ ide o vecný základ, Komisia opätovne potvrdzuje, že otázky spojené s povoľovaním a uvádzaním osiva GMO na trh boli predmetom dôkladnej harmonizácie, pričom smernica 2001/18 zahrňuje okrem iného zohľadnenie etických otázok najmä v jej článku 29, takže odvolávanie sa členského štátu na článok 30 ES už nie je možné.

35 Komisia má inak pochybnosti pokiaľ ide o skutkové dôvody, ktoré viedli k prijatiu sporných vnútroštátnych ustanovení. Na jednej strane Poľská republika nepredložila podklady, ktoré by preukázali, že pri prijímaní predmetných zákazov sa opierala o etické a náboženské hľadiská uvádzané pred Súdnym dvorom. Na druhej strane podrobné dôvody etického a náboženského charakteru uvedené vo vyjadrení k žalobe neboli uplatňované v štádiu pred podaním žaloby, v rámci ktorého Poľská republika kládla dôraz najmä na environmentálne hľadisko a hľadisko verejného zdravia.

36 Podľa Komisie sa členský štát okrem toho nemôže pri jednostrannom spochybňovaní harmonizačného opatrenia Spoločenstva odvolávať na reakciu časti verejnej mienky.

37 Poľská republika vo svojej duplike uvádza, že vysvetlenia poskytnuté na účely odôvodnenia prípustnosti žaloby a zdôrazňujúce údajný zásah do systému a duchu smernice 2001/18 sú neprípustné, pretože sú oneskorené a zároveň príliš neurčité. Uvedené vysvetlenia sú v každom prípade neopodstatnené a to už len preto, lebo uvedená smernica zavádza niekoľko systémov týkajúcich sa uvádzania GMO na trh, ich zámerného uvoľnenia či napokon ich neúmyselného uvoľnenia.

38 Pokiaľ ide o vecný základ, Poľská republika tvrdí, že pokiaľ určitá smernica neupravuje dôležité aspekty charakterizujúce určitú kategóriu výrobkov, vykonaná harmonizácia nemôže byť považovaná za úplnú. Teória obhajovaná Komisiou má v danom prípadne za následok, že etické aspekty spojené s GMO, ktorých význam však normotvorca Spoločenstva uznal v odôvodneniach a ustanoveniach smernice 2001/18, už nemožno zohľadniť v rámci konaní zavedených uvedenou smernicou a ani na základe právomocí, ktoré si ponechávajú členské štáty.

39 Sporné vnútroštátne ustanovenia môžu byť v súvislosti s ich etickými účelmi skúmané v skutočnosti len z hľadiska článkov 28 ES a 30 ES a nie z hľadiska smerníc 2001/18 a 2002/53. Vzhľadom na to, že Komisia nenamietala porušenie uvedeného článok 28 ES a ani nepopierala, že uvedené vnútroštátne ustanovenia môžu spĺňať požiadavky stanovené v článku 30 ES, a to najmä požiadavku proporcionality, konanie na Súdnom dvore sa môže týkať len otázky, či je členský štát oprávnený odvolávať sa na etické hľadiská v oblasti obchodovania s GMO.

40 Poľská republika okrem toho zastáva názor, že Komisia, na strane ktorej spočíva dôkazné bremeno uplatňovaného nesplnenia povinnosti, nepreukázala, že vysvetlenia etických aspektov poskytnuté týmto členským štátom sú nepresné. Na rozdiel od toho, čo presadzuje Komisia, členský štát má voľnosť pri stanovovaní poradia, v akom na

Súdnom dvore uvádza dôvody obrany v štádiu pred podaním žaloby, ako aj pri ďalšom rozvádzaní niektorých z nich na úkor ostatných.

41 Poľská republika okrem toho zdôrazňuje, že je všeobecne známe, že v čase hlasovania o sporných vnútroštátnych ustanoveniach väčšina poslancov bola členom politických strán, pre ktoré katolícka viera predstavuje hlavnú hodnotu, takže nie je vôbec prekvapujúce, že títo sa nechali viesť všeobecne vyznávanými kresťanskými a humanistickými hodnotami, ku ktorým sa hlásia ich voliči, než zložitými vedeckými a ťažšie pochopiteľnými hľadiskami životného prostredia či verejného zdravia.

Posúdenie Súdnym dvorom

O predmete žaloby a o prípustnosti

42 Na úvod treba uviesť, že z článku 38 ods. 1 písm. c) Rokovacieho poriadku Súdneho dvora a z príslušnej judikatúry vyplýva, že každý návrh na začatie konania musí označiť predmet konania, ako aj zhrnutie dôvodov a že toto označenie musí byť dostatočne jasné a presné, aby umožnilo žalovanému pripraviť si svoju obranu a Súdnemu dvoru vykonávať preskúmanie. Podstatné skutkové a právne okolnosti, na ktorých je žaloba založená, musia teda vyplynúť koherentným a zrozumiteľným spôsobom už z textu samotného návrhu a že návrhy žaloby musia byť formulované jednoznačne, aby Súdny dvor nerozhodol nad rámec návrhov alebo neopomenul rozhodnúť o niektorom žalobnom dôvode (pozri najmä rozsudok z 12. februára 2009, Komisia/Poľsko, C-475/07, bod 43 a citovanú judikatúru).

43 Súdny dvor tiež rozhodol, že ak je žaloba podávaná na základe článku 226 ES, musí uvádzať žalobné dôvody koherentným a presným spôsobom, aby umožnili členskému štátu a Súdnemu dvoru správne pochopiť rozsah vytýkaného porušenia práva Spoločenstva, čo je nevyhnutnou podmienkou na to, aby mohol uvedený štát vhodne uplatniť svoje dôvody obrany a aby mohol Súdny dvor preveriť existenciu namietaného nesplnenia povinnosti (pozri najmä rozsudok Komisia/Poľsko, už citovaný, bod 44 a citovanú judikatúru).

44 Po prvé, pokiaľ ide v danom prípade o časť žaloby týkajúcu sa smernice 2002/53, stačí uviesť, že bez ohľadu na relatívnu nejasnosť návrhov žaloby v tomto bode, Komisia vo svojej duplike potvrdila, že uvedenou žalobou sa domáha určenia, že Poľská republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú len z tých ustanovení, ktoré boli výslovne určené v uvedených návrhoch, a to z článku 4 ods. 4 a článku 16 uvedenej smernice. Vzhľadom na to, že Komisia okrem toho jasne uviedla tak v štádiu pred podaním žaloby, ako aj vo svojej žalobe, dôvody, pre ktoré sa domnieva, že sporné vnútroštátne ustanovenia porušujú tieto dve ustanovenia, a keďže Poľská republika mala teda čas účelne uplatniť svoje dôvody obrany v tejto súvislosti, táto časť žaloby nemôže byť považovaná za neprípustnú.

45 Po druhé, pokiaľ ide o prípustnosť tej časti žaloby, ktorá sa týka smernice 2001/18, treba uviesť, že Komisia zrozumiteľne a dostatočne presne vysvetlila svoje žalobné dôvody v súvislosti s článkami 22 a 23 uvedenej smernice. Naopak neuviedla s požadovanou jasnosťou dôvody, na základe ktorých dospela k záveru, že Poľská republika si nesplnila všetky svoje povinnosti vyplývajúce z tej istej smernice.

46 Žaloba Komisie sa totiž obmedzuje najmä na odvolávanie sa výlučne na ustanovenia článku 2 ods. 2 smernice 2001/18 obsahujúce definíciu GMO, ako aj na ustanovenia článku 19 ods. 1 a 2, článku 22 a článku 23 ods. 1 tejto smernice nachádzajúce sa v jej časti C týkajúcej sa uvádzania GMO na trh. Žaloba sa ďalej podrobnejšie sústreďuje len

na články 22 a 23, čo potom uzatvára tým, že sporné vnútroštátne ustanovenia nie sú zlučiteľné „so systémom voľného pohybu zavedeným smernicou 2001/18 ako celkom a najmä jej článkami 22 a 23“.

47 Ako oprávnene tvrdí Poľská republika, takéto strohé vyhlásenie neposkytuje žiadne vysvetlenie pokiaľ ide o dôvody, pre ktoré má byť smernica 2001/18, ktorá obsahuje najmä časť B upravujúcu zámerné uvoľňovanie GMO na iné účely ako je uvádzanie na trh či časť D zahŕňajúcu ustanovenia týkajúce sa dôverného charakteru určitých informácií, označovania alebo výmeny informácií, porušená „ako celok“, ako sa to uvádza v návrhoch žaloby.

48 Z vyššie uvedeného vyplýva, že žaloba je v časti týkajúcej sa smernice 2001/18 prípustná, len pokiaľ ide o nesplnenie povinností uvádzaných v článkoch 22 a 23 uvedenej smernice, ale nie pokiaľ ide o domáhanie sa určenia, že tá istá smernica bola porušená „ako celok“.

O veci samej

49 Poľská republika sústredila svoju argumentáciu vo svojej obrane a vo svojej duplike výlučne na dôvody etického a náboženského charakteru, ktoré tvoria základ sporných vnútroštátnych ustanovení.

50 Bez popierania, že zákazy, ktoré obsahujú sporné vnútroštátne ustanovenia, porušujú smernice 2001/18 a 2002/53, ak by sa malo potvrdiť, že len tieto smernice majú upravovať obchodovanie s osivom geneticky modifikovaných odrôd a ich zápis do spoločného katalógu odrôd poľnohospodárskych rastlinných druhov, Poľská republika tvrdí, že to tak v danom prípade nie je. Keďže totiž uvedené vnútroštátne ustanovenia sledujú etické účely, ktoré nepatria medzi ciele ochrany životného prostredia

a verejného zdravia, ako aj voľného pohybu, ktoré charakterizujú uvedené smernice, nespadajú do pôsobnosti týchto smerníc, takže prekážky voľného pohybu GMO, ktoré spôsobujú potenciálnym porušením článku 28 ES, môžu byť prípadne odôvodnené na základe článku 30 ES.

51 V tejto súvislosti však Súdny dvor zastáva názor, že na účely rozhodnutia tejto veci nie je nevyhnutné vyjadrovať sa k otázke, či a v akom rozsahu a za akých prípadných podmienok členské štáty majú možnosť odvolávať sa na dôvody etického alebo náboženského charakteru, aby odôvodnili prijatie interných opatrení, ktoré sa, ako sporné vnútroštátne ustanovenia, odchyľujú od ustanovení smerníc 2001/18 a 2002/53.

52 V danom prípade totiž stačí skonštatovať, že Poľská republika, na strane ktorej v podobnom prípade spočíva dôkazné bremeno, v každom prípade nepreukázala, že sporné vnútroštátne ustanovenia mali skutočne sledovať uvádzané náboženské a etické ciele, o ktorých reálnosti má inak Komisia pochybnosti.

53 Treba pripomenúť, že z judikatúry vyplýva, že členským štátom prislúcha preukázať, že podmienky, ktoré umožňujú odchýlenie sa od článku 28 ES, sú splnené (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. februára 2009, Komisia/Taliansko, C-110/05, Zb. s. I-519, bod 62). Najmä ak členský štát, proti ktorému je vedená žaloba o nesplnenie povinnosti, uplatňuje v rámci obrany zdôvodnenie založené na článku 30 ES, v takom prípade je potom Súdny dvor povinný skúmať podobné zdôvodnenie len ak je zrejmé alebo riadne preukázané, že predmetná vnútroštátna úprava skutočne sleduje ciele, ktoré jej v tejto súvislosti pripisuje žalovaný členský štát (pozri v tomto zmysle najmä rozsudky z 8. februára 1983, Komisia/Spojené kráľovstvo, 124/81, Zb. s. 203, bod 35; z 15. novembra 2005, Komisia/Rakúsko, C-320/03, Zb. s. I-9871, bod 71, a z 11. septembra 2008, Komisia/Nemecko, C-141/07, Zb. s. I-6935, bod 47).

54 Po prvé, pokiaľ ide konkrétnejšie o zdôvodnenie založené na ochrane verejnej morálky uvádzané Poľskou republikou v rámci tohto konania, treba uviesť, že takúto dôkaznú požiadavku nemôžu spĺňať tak všeobecné tvrdenia, aké poskytol tento členský štát v rámci štádia pred podaním žaloby, ktoré spočívajú v poukazovaní na obavy v oblasti životného prostredia a verejného zdravia a na silný odpor vyjadrený poľským obyvateľstvom proti GMO, či dokonca na skutočnosť, že sejmy vojvodstiev prijali uznesenia vyhlasujúce, že pestovanie geneticky modifikovaných plodín a GMO má byť na území vojvodstiev vylúčené.

55 Zdá sa totiž, že za týchto podmienok nie je v skutočnosti verejná morálka uplatňovaná samostatne, ale sa pridružuje k zdôvodneniu založenom na ochrane životného prostredia a zdravia, ktoré je v danom prípade práve predmetom smernice 2001/18 (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. marca 1998, Compassion in World Farming, C-1/96, Zb. s. I-1251, bod 66).

56 Členský štát sa tak teda nemôže na účely jednostranného spochybnenia harmonizačného opatrenia prijatého inštitúciami Spoločenstva odvolávať na názor časti verejnej mienky (pozri rozsudok Compassion in World Farming, už citovaný, bod 67). Ako Súdny dvor pripomenul vo veci týkajúcej sa práve smernice 2001/18, členský štát sa hlavne nemôže odvolávať na ťažkosti s uplatnením, ktoré sa vyskytli v štádiu vykonania aktu Spoločenstva, vrátane tých, ktoré sú spojené s odporom jednotlivcov, aby odôvodnil nesplnenie povinností a lehôt vyplývajúcich z právnych noriem Spoločenstva (pozri rozsudok z 9. decembra 2008, Komisia/Francúzsko, C-121/07, Zb. s. I-9159, bod 72).

57 Po druhé, pokiaľ ide o tvrdenia skôr náboženského či etického charakteru, ktoré Poľská republika po prvýkrát použila v rámci jej vyjadrenia k žalobe a duplike predložených na Súdnom dvore, treba uviesť, že uvedený členský štát nepreukázal, že takéto hľadiská boli skutočne základom pre prijatie sporných vnútroštátnych ustanovení.

58 Poľská republika sa v podstate totiž skôr odvoláva na určitú formu všeobecnej domnienky, podľa ktorej nemožno považovať za prekvapivé to, k čomu došlo v danom prípade. Na jednej strane uvádza okolnosť, že je všeobecne známe, že poľská spoločnosť prikladá zásadný význam kresťanským a katolíckym hodnotám. Na druhej strane Poľská republika zdôrazňuje, že politické strany, ktoré mali väčšinu v poľskom parlamente v čase prijatia sporných vnútroštátnych ustanovení, sa práve hlásia k vyznávaniu takých hodnôt. Za týchto podmienok je podľa uvedeného členského štátu opodstatnené domnievať sa, že poslanci, ktorí vo všeobecnosti nemajú vedecké vzdelanie, môžu byť skôr ovplyvnení náboženskými a etickými predstavami, ktoré ich tak všeobecne vedú pri ich politickej činnosti, než inými hľadiskami spojenými najmä s komplexnými vedeckými posúdeniami týkajúcimi sa ochrany životného prostredia alebo verejného zdravia.

59 Takéto úvahy však nemôžu stačiť na preukázanie, že prijatie sporných vnútroštátnych ustanovení bolo skutočne vedené dôvodmi etického a náboženského charakteru opísanými vo vyjadrení k žalobe a v duplike, a to tým viac, že Poľská republika v rámci štádia pred podaním žaloby stavala svoju obranu na nedostatkoch, ktorými sa údajne vyznačuje smernica 2001/18 z hľadiska zásady obozretnosti a rizík, ktoré môže spôsobiť tak životnému prostrediu, ako aj verejnému zdraviu.

60 Za týchto podmienok ostáva na účely rozhodnutia o žalobe Komisie skonštatovať, že ako tvrdila Komisia, všeobecné zákazy, ako sú zákazy, ktoré sú obsiahnuté v sporných vnútroštátnych ustanoveniach, sú v rozpore s povinnosťami, ktoré Poľskej republike vyplývajú tak z článkov 22 a 23 smernice 2001/18, ako aj z článku 4 ods. 4 a článku 16 smernice 2002/53.

61 Na jednej strane treba uviesť, že články 22 a 23 smernice 2001/18 ukladajú členským štátom povinnosť, že nesmú zakázať, obmedziť alebo brániť uvádzaniu na trh GMO ako výrobkov, alebo vo výrobkoch, ktoré spĺňajú požiadavky uvedenej smernice, s výnimkou prípadu, keď sa môžu členské štáty pri dodržaní presných podmienok, ktoré v tejto súvislosti stanovuje druhé z týchto ustanovení, odvolávať na možnosť prijať ochranné opatrenia, ktoré táto smernica predpokladá. Aj jednostranné vnútroštátne opatrenie

stanovujúce všeobecný zákaz obchodovania s osivom GMO, ako je zákaz zavedený článkom 57 ods. 3 zákona o osive, zjavne porušuje ustanovenia uvedených článkov 22 a 23.

62 Takýto všeobecný zákaz tiež zjavne porušuje článok 16 ods. 1 smernice 2002/53, ktorý členským štátom ukladá povinnosť zabezpečiť, že osivo odrôd registrovaných v súlade s uvedenou smernicou nebude podliehať žiadnym obchodným obmedzeniam súvisiacim s odrodou okrem prípadov výnimiek neuplatňovaných v prejednávanej veci, ktoré sú uvedené v odseku 2 toho istého článku. V tejto súvislosti je nepochybné, ako to uviedla Komisia, že určitý počet odrôd, ktoré boli registrované v súlade s uvedenou smernicou a ktoré sa odvtedy nachádzajú v spoločnom katalógu odrôd poľnohospodárskych rastlinných druhov uvedenom v článku 17 poslednej uvedenej smernice, sú geneticky modifikované odrody.

63 Na druhej strane najmä z článku 4 ods. 4 smernice 2002/53 vyplýva, že zápis geneticky modifikovaných odrôd do vnútroštátneho katalógu odrôd nemôže byť predmetom takého opatrenia všeobecného zákazu, aké stanovuje článok 5 ods. 4 zákona o osive. Najmä z uvedeného článku 4 ods. 4 vyplýva, že prípadné odmietnutie vykonania zápisu určitej odrody do uvedeného vnútroštátneho katalógu iba na základe skutočnosti, že bola geneticky modifikovaná, je odôvodnené, len ak neboli prijaté všetky potrebné opatrenia, aby sa zabránilo vplyvu nepriaznivých účinkov na ľudské zdravie, čo, ako oprávnene tvrdí Komisia, nemôže byť najmä prípad, keď určitá odroda bola povolená na základe ustanovení smernice 2001/18.

64 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené skutočnosti je potrebné konštatovať, že Poľská republika si tým, že zakázala voľný pohyb osiva geneticky modifikovaných odrôd, ako aj zápis geneticky modifikovaných odrôd do vnútroštátneho katalógu odrôd, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 22 a 23 smernice 2001/18, ako aj z článku 4 ods. 4 a článku 16 smernice 2002/53.

65 Naopak a ako vyplýva z bodu 48 tohto rozsudku, uvedená žaloba musí byť zamietnutá ako neprípustná v rozsahu, v akom navrhovala určiť, že Poľská republika si nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú zo smernice 2001/18 ako celku.

O trovách

66 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Podľa článku 69 ods. 3 prvého pododseku toho istého rokovacieho poriadku však Súdny dvor môže rozdeliť náhradu trov konania medzi účastníkov konania alebo rozhodnúť tak, že každý z účastníkov konania znáša vlastné trovy, ak účastníci nemajú úspech v jednej časti alebo vo viacerých častiach predmetu konania. V danom prípade napriek tomu, že Poľská republika nemala úspech vo väčšine svojich dôvodov, treba vziať do úvahy, že žaloba Komisie bola čiastočne vyhlásená za neprípustnú. Vzhľadom na okolnosti prejednávanej veci je opodstatnené rozhodnúť, že Poľská republika okrem svojich vlastných trov konania znáša dve tretiny trov konania, ktoré vznikli Komisii. Komisia znáša tretinu svojich vlastných trov konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol a vyhlásil:

1. **Poľská republika si tým, že zakázala voľný pohyb osiva geneticky modifikovaných odrôd, ako aj zápis geneticky modifikovaných odrôd do vnútroštátneho katalógu odrôd, nesplnila povinnosti, ktoré jej vyplývajú z článkov 22 a 23 smernice 2001/18/ES Európskeho parlamentu a Rady z 12. marca 2001 o zámernom uvoľnení geneticky modifikovaných organizmov do životného prostredia a o zrušení smernice Rady 90/220/EHS, ako aj z článku 4 ods. 4 a článku 16 smernice Rady 2002/53/ES z 13. júna 2002 o spoločnom katalógu odrôd poľnohospodárskych rastlinných druhov.**

2. V zostávajúcej časti sa žaloba zamieta.

3. Poľská republika znáša svoje vlastné trovy konania, ako aj dve tretiny trov konania, ktoré vznikli Komisii.

4. Komisia znáša tretinu svojich vlastných trov konania.

Podpisy