SODBA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 16. julija 2009*

V zadevi C-165/08,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 226 ES, vložene 15. aprila 2008,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata B. Doherty in A. Szmytkowska, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Republiki Poljski, ki jo zastopa M. Dowgielewicz, zastopnik,

tožena stranka,

* Jezik postopka: poljščina.

SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi C. W. A. Timmermans, predsednik senata, K. Schiemann (poročevalec), P. Kūris, L. Bay Larsen, sodniki, in C. Toader, sodnica,

generalni pravobranilec: J. Mazák,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Komisija Evropskih skupnosti s tožbo predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Republika Poljska s tem, da je prepovedala prosti pretok semen gensko spremenjenih sort ter vpis gensko spremenjenih sort v nacionalni katalog sort, ni izpolnila obveznosti iz Direktive 2001/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. marca 2001 o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje in razveljavitvi Direktive Sveta 90/220/EGS (UL L 106, str. 1) v celoti, zlasti iz njenih členov 22 in 23, in iz Direk-

tive Sveta 2002/53/ES z dne 13. junija 2002 o skupnem katalogu sort poljščin (UL L 193, str. 1), zlasti njenih členov 4(4) in 16.

Pravni okvir

Skupnostna ureditev

Direktiva 2001/18

2 Direktiva 2001/18 je bila sprejeta na podlagi člena 95 ES. Na podlagi člena 1 je njen cilj v skladu s previdnostnim načelom približati zakone in druge predpise držav članic ter varovati zdravje ljudi in okolje, kadar se opravlja namerno sproščanje gensko spremenjenih organizmov (v nadaljevanju: GSO) v okolje iz katerega koli drugega razloga, kot je dajanje v promet v Evropski skupnosti, in kadar se GSO dajejo v promet v Skupnosti kot proizvodi ali v proizvodih.

3 V uvodni izjavi 9 Direktive 2001/18 je navedeno:

„Zlasti je pomembno spoštovanje etičnih načel, priznanih v posamezni državi članici. Države članice lahko pri namernem sproščanju ali dajanju v promet GSO kot proizvodov ali v proizvodih upoštevajo etične vidike.“

4 V uvodnih izjavah od 56 do 58 te direktive je navedeno:

„(56) Kadar je proizvod, ki vsebuje GSO kot proizvod ali v proizvodih, dan v promet in kadar je bil tak proizvod pravilno odobren po tej direktivi, država članica ne sme prepovedati, omejiti ali ovirati dajanj[a] v promet GSO kot proizvodov ali v proizvodih, ki izpolnjujejo zahteve te direktive. V primeru tveganja za zdravje ljudi ali okolje je treba poskrbeti za zaščitni postopek.

(57) Treba se je posvetovati s Skupino za etiko v znanosti in novih tehnologijah pri Evropski komisiji z namenom pridobitve nasveta o etičnih vprašanjih splošne narave glede namernega sproščanja ali dajanja GSO v promet. Takšna posvetovanja ne smejo vplivati na pristojnost držav članic glede etičnih vprašanj.

(58) Državam članicam mora biti omogočeno, da se posvetujejo s katerim koli odborom, ki so ga ustanovile za pridobitev nasveta o etičnih posledicah biotehnologije."

5 V delu B navedene direktive so našteti pogoji, ki jih je treba izpolniti za odobritev namernega sproščanja GSO za kateri koli namen, razen za dajanje v promet.

6 V delu C te direktive, ki zajema člene od 12 do 24, so obravnavane odobritve, ki se dajo za dajanje GSO kot proizvodov ali v proizvodih v promet.

7 Člen 22 Direktive 2001/18, naslovljen „Prosti promet“, določa:

„Brez poseganja v člen 23 države članice ne smejo prepovedati, omejiti ali preprečiti dajanja v promet GSO kot proizvodov ali v proizvodih, kadar izpolnjujejo zahteve te direktive.“

8 Člen 23 te direktive, naslovljen „Zaščitna klavzula“, določa:

„1. Ko ima država članica kot rezultat novih ali dodatnih informacij, ki so postale razpoložljive po datumu odobritve in vplivajo na oceno tveganja za okolje ali ponovno oceno obstoječih informacij na podlagi novega ali dodatnega znanstvenega znanja, podrobne razloge za domnevo, da GSO kot proizvod ali v proizvodu, ki je bil pravilno prijavljen in je prejel pisno odobritev po tej direktivi, predstavlja tveganje za zdravje ljudi ali okolje, lahko ta država članica začasno omeji ali prepove uporabo in/ali prodajo tega GSO kot proizvoda ali v proizvodu na svojem ozemlju.

Država članica zagotovi, da se v primeru resnega tveganja uporabijo nujni ukrepi, kot je prekinitev ali prenehanje dajanja v promet, vključno z obveščanjem javnosti.

Država članica takoj obvesti Komisijo in druge države članice o ukrepih, sprejetih po tem členu, in navede razloge za svojo odločitev, pri čemer dostavi svoj pregled ocene tveganja za okolje in navede, ali in kako je treba spremeniti pogoje odobritve ali odobritev preklicati, ter, kjer je to primerno, nove ali dodatne informacije, na katerih temelji njena odločitev.

2. O zadevi se v 60 dneh sprejme odločitev po postopku iz člena 30(2) […].“

9 Člen 29 navedene direktive določa:

„1. Brez poseganja v pristojnost držav članic glede etičnih vprašanj se Komisija na lastno pobudo ali na zahtevo Evropskega parlamenta ali Sveta posvetuje o etičnih vprašanjih splošne narave s katerim koli odborom, ki ga je imenovala za posvetovanje z njim o etičnih posledicah biotehnologije, kot na primer Evropsko skupino za etiko na področju znanosti in novih tehnologij.

To posvetovanje se lahko opravi tudi na zahtevo države članice.

[…]

3. Odstavek 1 ne vpliva na administrativne postopke, predvidene v tej direktivi.“

10 Člen 36 Direktive 2001/18 določa:

„1. Direktiva 90/220/EGS se 17. oktobra 2002 razveljavi.

2. Sklici na razveljavljeno direktivo se razlagajo kot sklici na to direktivo in jih je treba brati v skladu s korelacijsko tabelo v Prilogi VIII.“

Direktiva 2002/53

11 Kot je razvidno iz člena 1 Direktive 2002/53, se njegov odstavek 1 „nanaša na sprejetje za vpis v skupni katalog sort poljščin tistih sort pese, krmnih rastlin, žit, krompirja, oljnic in predivnic, katerih semenski material se lahko trži v skladu z direktivami, ki ustrezno zadevajo trženje semena pese (2002/54/ES [Direktiva Sveta 2002/54/ES z dne 13. junija 2002 o trženju semena pese (UL L 193, str. 12)]), semena krmnih rastlin (66/401/EGS [Direktiva Sveta z dne 14. junija 1966 o trženju semen krmnih rastlin (UL 1966, 125, str. 2298)]), semena žit (66/402/EGS [Direktiva Sveta z dne 14. junija 1966 o trženju semena žit (UL 1966, 125, str. 2309)]), semenskega krompirja (2002/56/ES [Direktiva Sveta 2002/56/ES z dne 13. junija 2002 o trženju semenskega krompirja (UL L 193, str. 60)]) ter semena oljnic in predivnic (2002/57/ES [Direktiva Sveta 2002/57/ES z dne 13. junija 2002 o trženju semena oljnic in predivnic (UL L 193, str. 74)])“. Na podlagi odstavka 2 tega člena se navedeni skupni katalog „sestavi na podlagi nacionalnih katalogov držav članic“.

12 Člen 4(4) Direktive 2002/53, v katerem so navedeni nekateri pogoji, ki jih morajo države članice izpolniti za sprejetje določene sorte, določa:

„V primeru gensko spremenjene sorte v smislu člena 2(1) in (2) Direktive 90/220/EGS se namerno sproščanje te sorte v okolje potrdi le, če so bili sprejeti vsi ustrezni ukrepi za preprečitev škodljivih posledic za zdravje ljudi in za okolje.“

13 Člen 16 Direktive 2002/53 določa:

„1. Države članice zagotovijo, da od objave iz člena 17, seme sort, sprejetih v skladu s to direktivo ali v skladu z načeli, ki ustrezajo tistim iz te direktive, ni podvrženo nobenim tržnim omejitvam, ki se nanašajo na sorto.

2. Država članica lahko, ob vložitvi prijave, ki je obravnavana po postopku iz člena 23(2) ali člena 23(3) v primeru gensko spremenjenih sort, prepove uporabo sorte na celem svojem ozemlju ali njegovem delu ali določi ustrezne pogoje za gojenje sorte v skladu, v primerih, določenih v pododstavku (c), s pogoji za uporabo proizvodov, ki izhajajo iz takšnega gojenja:

a) kadar je ugotovljeno, da je lahko gojenje sorte škodljivo z vidika zdravstvenega varstva rastlin za gojenje drugih sort ali vrst; ali;

b) kadar uradni poljski poskusi, izvedeni v državah članicah vlagateljicah, ob ustrezni uporabi člena 5(4), pokažejo, da sorta na nobenem delu njenega ozemlja ne daje rezultatov, ki ustrezajo tistim, ki jih daje primerljiva sorta, sprejeta na ozemlju zadevne države članice ali kadar je dobro znano, da sorta ni primerna za gojenje v nobenem delu njenega ozemlja zaradi njenega zrelostnega razreda. Prijava se vloži pred koncem tretjega koledarskega leta, ki sledi letu sprejetja;

c) kadar ima upravičene razloge, ki so drugačni od že navedenih, ali ki so lahko bili že navedeni med postopkom iz člena 10(2) za ugotavljanje tveganja, ki ga lahko ima sorta za zdravje ljudi ali za okolje.“

14 Člen 17 te direktive določa:

„Komisija objavi, na podlagi informacij, ki jih dobi od držav članic in ko jih prejme, v seriji C *Uradnega lista evropskih skupnosti* pod naslovom ‚Skupni katalog sort poljščin' seznam vseh sort, katerih semenski in razmnoževalni material po členu 16 nista podvržena nobenim tržnim omejitvam glede sorte […]"

Nacionalna ureditev

15 Člen 5(4) zakona o semenih z dne 26. junija 2003 (Dz. U št. 137, pozicija 1299), kakor je bil spremenjen z zakonom z dne 27. aprila 2006 (Dz. U št. 92, pozicija 639, v nadaljevanju: zakon o semenih) določa, da se „gensko spremenjene sorte […] ne vpišejo v nacionalni katalog".

16 Člen 57(3) zakona o semenih določa, da „semen gensko spremenjenih sort ni mogoče sprejeti na trg na ozemlju Republike Poljske". Na podlagi člena 67(1) tega zakona se osebi, ki da na trg semena tako, da krši člen 57(3), naloži denarna kazen.

Predhodni postopek

17 Na podlagi prve izmenjave dopisov z Republiko Poljsko, in sicer 19. junija in 19. julija 2006, je Komisija 18. oktobra 2006 na to državo članico naslovila pisni opomin na podlagi člena 226 ES. V njem je trdila, da je s členoma 5(4) in 57(3) zakona o semenih (v nadaljevanju: sporni nacionalni določbi) kršena Direktiva 2001/18, zlasti njena člena 22 in 23, ter Direktiva 2002/53, zlasti njena člena 4(4) in 16.

18 Republika Poljska je v dopisu z dne 20. decembra 2006 zanikala neizpolnitev obveznosti. Sklicevala se je zlasti na previdnostno načelo in na tveganje nepopravljivih posledic za biotsko raznovrstnost ter okolje na splošno ter zlasti za poljski kmetijski sektor, kar dopuščajo nejasna merila presoje, nezadostni nadzor in jamstva ter pomanjkljiva pravila na področju soobstoja kultur, ki jih vsebuje Direktiva 2001/18. Ta država članica je trdila tudi, da sorte vpisane v skupni katalog sort poljščin, uveden z Direktivo 2002/53, niso bile preizkušene v posebnem okolju na Poljskem ter zato ne dajejo zadostnih jamstev v smislu neobstoja dolgoročnih negativnih učinkov.

19 Republika Poljska se je med drugim sklicevala na bojazen pred škodovanjem javnemu zdravju in okolju ter na veliko nasprotovanje, ki ga je izrazila širša javnost na Poljskem v zvezi z GSO ter na potrebo po spoštovanju etičnih načel, v skladu z uvodno izjavo 9 Direktive 2001/18, pri čemer je v zvezi s tem dodala, da bi bila uvedba predpisov, s katerimi se večina poljske družbe ne strinja, v poljski pravni red v nasprotju z etiko.

20 Ker Komisija ni bila zadovoljna s tem odgovorom, je 29. junija 2007 na Republiko Poljsko naslovila obrazloženo mnenje, v katerem jo je pozvala, naj v roku dveh mesecev od prejetja tega mnenja sprejme ukrepe za uskladitev z njim.

21 Republika Poljska je v odgovoru z dne 28. avgusta 2007 v bistvu ponovila trditve, ki jih je navedla že v odgovoru na opomin. Poleg tega je trdila, da resolucije, ki so jih leta 2006 soglasno sprejele skupščine poljskih vojvodstev, na podlagi katerih se na območjih vojvodstev ne smejo vzgajati gensko spremenjene kulture in GSO, v zvezi s čimer je opozorila, da sporni nacionalni določbi temeljita na javni morali, ter dodala, da so bili taki ukrepi dopustni že na podlagi člena 30 ES, ne da bi se bilo treba v zvezi s tem sklicevati na posebne postopke, določene v sekundarnem pravu, na katero se sklicuje Komisija.

22 Komisija se je v teh okoliščinah odločila vložiti to tožbo.

Tožba

Trditve strank

23 Komisija v tožbi trdi, da člen 57(3) zakona o semenih ni v skladu s sistemom prostega pretoka, uvedenim z Direktivo 2001/18 v celoti in zlasti s členoma 22 in 23 te direktive. Na podlagi člena 22 te direktive se namreč zahteva, da se vsi GSO, katerih trženje je bilo odobreno v skladu z navedeno direktivo, lahko prosto uporabljajo v vsej Skupnosti. Na podlagi člena 23 Direktive 2001/18, v katerem je natančno določena možnost sprejetja zaščitnih ukrepov v zvezi s posameznimi GSO v smislu preučitve za vsak posamezen primer, države članice ne morejo na svojem ozemlju na splošno prepovedati trženja celotne kategorije GSO, in zlasti ne brez izvedbe postopka iz navedene določbe.

24 Člen 16(1) Direktive 2002/53 prav tako obvezuje države članice, da zagotovijo, da po vključitvi sorte v skupni katalog sort poljščin semena te sorte niso predmet nobenih tržnih omejitev. Trenutno naj bi obstajalo približno sedemdeset gensko spremenjenih sort, odobrenih na podlagi Direktive 2001/18, ki so bile vpisane v navedeni skupni katalog.

25 Poleg tega Komisija trdi, da Direktiva 2002/53, katere namen je določitev enotnih zahtev glede kakovosti, primernih za spodbujanje prostega pretoka sort, državam članicam ne omogoča, da na splošno prepovejo vpis gensko spremenjenih sort v svoj nacionalni katalog. Ko je neki GSO odobren, zlasti na podlagi temeljite znanstvene ocene, ki je predpisana z Direktivo 2001/18, še ni mogoče šteti, da pomeni tveganje za zdravje ali okolje, zaradi česar bi bilo mogoče v skladu s členom 4(4) Direktive 2002/53 upravičiti nesprejetje tega GSO v nacionalni katalog.

26 V zvezi z ugovori, ki jih je Republika Poljska navajala v predhodnem postopku, Komisija trdi, da bojazni, ki jih je ta država članica izrazila v zvezi z domnevnimi pomanjkljivostmi Direktive 2001/18 na področjih varovanja okolja in zdravja, ni mogoče zamenjevati z razlago, ki jo je treba podati v zvezi z njenimi določbami, in da bi bile vsekakor neutemeljene. Po mnenju Komisije postopki, uvedeni z Direktivo 2001/18, v skladu s previdnostnim načelom dejansko zagotavljajo za vsak posamezni GSO strogo oceno morebitnih tveganj za okolje in zdravje ljudi z določitvijo učinkovitih mehanizmov nadzora in zaščite.

27 V splošnem sklicevanju na etična načela, vsebovanem v odgovoru na opomin, ni nobene določene etične trditve v zvezi s sproščanjem GSO. Poleg tega naj bi bilo iz uvodne izjave 9 Direktive 2001/18 razvidno, da etični vidiki niso zunaj področja njene uporabe, tako da prepovedi proizvodov, odobrenih na podlagi navedene direktive, ne more biti brez uporabe v njej določenih postopkov. Po mnenju Komisije je poleg tega iz ustaljene sodne prakse razvidno, da se na člen 30 ES ni mogoče sklicevati, kadar predpisi

Skupnosti podrobno in usklajeno urejajo upoštevno področje, kot je to pri direktivah 2001/18 in 2002/53 v zvezi s trženjem GSO.

28 Republika Poljska v odgovoru na tožbo izpodbija dopustnost tožbe zaradi preveč nejasnih očitkov Komisije, ki ji ne omogočajo natančne določitve predmeta tožbe in zato ustrezne priprave obrambe. Čeprav namreč med drugim Sodišču predlaga, naj ugotovi, da je Republika Poljska kršila direktivi 2001/18 in 2002/53 „v celoti“, podrobnejše določbe pa so v tožbi navedene le za primer, Komisija v zvezi s tem ni podala nobene razlage.

29 Z vsebinskega vidika Republika Poljska trdi, da v nasprotju s tem, kar trdi Komisija, sodna praksa potrjuje, da uporaba člena 30 ES postane nemogoča šele, ko opravljeno skupnostno usklajevanje vključuje ukrepe, ki so potrebni za uresničitev posebnega cilja, katerega namen je ohranitev navedene določbe Pogodbe ES. Vendar pa bi bili etični vidiki ravno tuji direktivama 2001/18 in 2002/53, ki določata zgolj varstvo okolja in zdravja ljudi. Na podlagi uvodne izjave 57 in člena 29(1) Direktive 2001/18 je poleg tega pristojnost za urejanje etičnih vidikov, povezanih z GSO, izrecno pridržana državam članicam.

30 V obravnavani zadevi naj bi sprejetje spornih nacionalnih določb vodila načela krščanske in humanistične etike, ki so skupna večini poljskega prebivalstva.

31 V zvezi s tem se Republika Poljska zaporedoma sklicuje na krščansko pojmovanje življenja, ki nasprotuje temu, da bi se z živimi organizmi, ki jih je ustvaril Bog, manipuliralo in se jih spreminjalo v materiale, ki so predmet pravic industrijske lastnine, na krščansko in humanistično pojmovanje napredka in razvoja, ki zahteva spoštovanje koncepta stvarjenja ter iskanje usklajenosti med človekom in naravo, in, nazadnje, na krščanska in humanistična načela, ki se nanašajo na socialni red, zožitev

pomena živih organizmov na raven proizvoda zgolj v gospodarske namene, kar med drugim lahko spodkoplje temelje družbe.

32 Komisija v repliki trdi, da je tožba dopustna. Njeni očitki in trditve naj bi bile namreč navedene jasno ter z enakimi besedami v opominu, obrazloženem mnenju in v tožbi.

33 Kar zadeva Direktivo 2001/18 – ne glede na njena člena 22 in 23, ki sta izrecno navedena, saj pomenita temelj vzpostavljenega sistema prostega pretoka – naj bi bili kršeni ravno navedeni sistem in sam smisel te direktive ter celota njenih določb. Glede Direktive 2002/53 Komisija nasprotno pojasnjuje, da se njena tožba nanaša posebej na člena 4(4) in 16 tega akta, in ne na akt v celoti.

34 Glede vsebine je Komisija spet trdila, da so bila vprašanja, vezana na odobritev in trženje semen GSO, predmet izčrpne uskladitve, saj je v Direktivo 2001/18 med drugim zajeto upoštevanje etičnih vprašanj, zlasti v njenem členu 29, tako da sklicevanje na člen 30 ES s strani države članice ni več mogoče.

35 Komisija poleg tega dvomi o dejanskih razlogih, ki so vodili do sprejetja spornih nacionalnih določb. Prvič, Republika Poljska naj ne bi predstavila dokazov, na podlagi katerih bi bilo mogoče ugotoviti, da je pri sprejetju zadevnih prepovedi upoštevala etične in verske razloge, na katere se sklicuje pred Sodiščem. Drugič, podrobni verski in etični razlogi, navedeni v odgovoru na tožbo, niso bili navedeni v predhodnem postopku, v katerem je Republika Poljska navedla le razloge v zvezi z okoljem in javnim zdravjem.

36 Poleg tega se po mnenju Komisije država članica ne more opirati na vidik dela javnega mnenja, da bi lahko enostransko izpodbijala usklajevalni ukrep Skupnosti.

37 Republika Poljska v dupliki trdi, da so pojasnila, ki jih je Komisija podala zaradi utemeljitve dopustnosti tožbe in v katerih navaja domnevno škodovanje sistemu in smislu Direktive 2001/18, nedopustno, saj so hkrati prepozna in premalo jasna. Navedena pojasnila naj bi bila vsekakor neutemeljena, ker navedena direktiva uvaja več sistemov v zvezi z dajanjem na trg GSO, njihovega namernega sproščanja ali, nazadnje, njihovega nenamernega sproščanja.

38 Republika Poljska glede vsebine trdi, da kadar v direktivi niso upoštevani bistveni vidiki, ki so značilni za neko kategorijo proizvodov, se opravljeno usklajevanje ne more šteti za popolno. Na podlagi teze, ki jo zagovarja Komisija, etičnih vidikov, povezanih z GSO – katerih pomen je zato zakonodajalec Skupnosti priznal v uvodnih izjavah in določbah Direktive 2001/18 – v obravnavani zadevi ne bi bilo mogoče upoštevati niti v okviru postopkov uvedenih z navedeno direktivo niti na podlagi pristojnosti, ki so pridržane državam članicam.

39 Kar zadeva etične namene spornih nacionalnih določb, je ti mogoče preučiti le glede na člena 28 ES in 30 ES, in ne na podlagi direktiv 2001/18 in 2002/53. Ker pa Komisija ni navedla kršitve navedenega člena 28 ES niti izpodbijala tega, da bi lahko nacionalni določbi zadostili zahtevam, zlasti sorazmernosti, določenim v členu 30 ES, postopek pred Sodiščem lahko vodi le do vprašanja, ali je država članica še vedno upravičena, da se sklicuje na etične razloge na področju trženja GSO.

40 Poleg tega Republika Poljska meni, da Komisija, ki nosi dokazno breme očitane neizpolnitve obveznosti, ni dokazala, da etična pojasnila, ki jih je podala ta država

članica, niso pravilna. V nasprotju s tem, kar trdi Komisija, država članica pred Sodiščem še naprej prosto razvršča razloge, na katere se je v predhodnem postopku sklicevala v svojo obrambo, in nekatere od teh razlaga v škodo drugih.

41 Republika Poljska poleg tega poudarja, da je splošno znano, da je bila ob sprejemanju spornih nacionalnih določb večina poslancev članov političnih strank, za katere katoliška vera pomeni osrednjo vrednoto, tako da nikakor ni presenetljivo, da so jih vodile krščanske in humanistične vrednote, ki so splošno prisotne in ki so skupne njihovem volivcem, in ne posebej zapleteni in težko razumljivi razlogi, povezani z okoljem ali javnim zdravjem.

Presoja Sodišča

Predmet in dopustnost tožbe

42 Za uvod je treba opozoriti, da je iz člena 38(1)(c) Poslovnika Sodišča in iz upoštevne sodne prakse razvidno, da je treba v vsaki tožbi navesti predmet spora in kratek povzetek tožbenih razlogov in da mora biti ta dovolj jasen in natančen, da toženi stranki omogoča pripravo obrambe in Sodišču njegov nadzor. Iz tega izhaja, da morajo biti temeljni elementi glede dejstev in prava, na katerih temelji tožba, skladno in razumljivo razvidni iz besedila same vloge in da morajo biti ti predlogi izraženi nedvoumno, da se prepreči, da bi Sodišče odločilo *ultra petitum* ali da o očitku ne bi odločilo (glej zlasti sodbo z dne 12. februarja 2009 v zadevi Komisija proti Poljski, C-475/07, točka 43 in navedena sodna praksa).

43 Sodišče je v okviru tožbe na podlagi člena 226 ES prav tako presodilo, da morajo biti v tožbi skladno in natančno predstavljeni očitki, da bi država članica in Sodišče lahko natančno razumela obseg očitane kršitve prava Skupnosti, kar je nujen pogoj, da lahko omenjena država uspešno uveljavlja razloge v svojo obrambo in da lahko Sodišče preveri obstoj zatrjevane neizpolnitve obveznosti (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Komisija proti Poljski, točka 44 in navedena sodna praksa).

44 V obravnavani zadevi in glede, prvič, dela tožbe, ki se nanaša na Direktivo 2002/53, zadošča opozoriti, da je Komisija ne glede na sorazmerno dvoumnost predlogov iz tožbe v zvezi s tem v dupliki potrdila, da je namen navedene tožbe ugotovitev, da Republika Poljska ni izpolnila obveznosti, ki jih ima le na podlagi določb, ki so izrecno določene v navedenih predlogih, in sicer člena 4(4) in 16 navedene direktive. Ker je Komisija med drugim tako v predhodnem postopku kot v tožbi jasno navedla razloge, iz katerih je štela, da nacionalni določbi kršita ti dve določbi, in ker je Republika Poljska zato imela vse možnosti za ustrezno uveljavljanje obrambe v zvezi s tem, tega dela tožbe ni mogoče šteti za nedopustnega.

45 Kar zadeva, drugič, dopustnost dela tožbe, ki se nanaša na Direktivo 2001/18, je treba ugotoviti, da je Komisija svoje očitke glede členov 22 in 23 navedene direktive oblikovala razumljivo in dovolj natančno. Nasprotno pa ni zahtevano jasno predstavila razlogov, iz katerih je štela, da Republika Poljska ni izpolnila vseh obveznosti, ki jih ima na podlagi te direktive.

46 Tožba Komisije se namreč najprej omejuje samo na navedbo določbe člena 2(2) Direktive 2001/18, ki vsebuje opredelitev GSO, ter določb členov 19(1) in (2), 22 in 23(1) v delu C te direktive, ki se nanaša na dajanje GSO v promet. V tej tožbi je, dalje, natančna razlaga podana le glede zgoraj navedenih členov 22 in 23, pred ugotovitvijo, da

sporni nacionalni določbi nista v skladu „s sistemom prostega pretoka, uvedenim z Direktivo 2001/18 v celoti in zlasti s členoma 22 in 23 te direktive“.

47 Kot pravilno trdi Republika Poljska, taka jedrnata trditev ne ponuja nobene razlage v zvezi z razlogi, iz katerih naj bi bila Direktiva 2001/18 – ki med drugim vsebuje del B, ki se nanaša na namerno sproščanje GSO za kateri koli namen, razen za dajanje v promet, in del D, ki zajema določbe, ki se nanašajo na zaupnost, označevanje ali na izmenjavo informacij – kršena „v celoti“, kar potrjujejo predlogi v tožbi.

48 Iz zgoraj navedenega je razvidno, da je tožba v delu, ki se nanaša na Direktivo 2001/18, dopustna le v delu, ki zadeva zatrjevano neizpolnitev obveznosti iz členov 22 in 23 navedene direktive, ne pa v delu, v katerem se z njo želi ugotoviti kršitev te direktive, upoštevane „v celoti“.

Utemeljenost

49 Republika Poljska je v odgovorih na tožbo in v dupliki svoje trditve usmerila izključno na etične in verske razloge, ki so bili tudi temelj spornih nacionalnih določb.

50 Republika Poljska trdi – pri čemer ne izpodbija dejstva, da bi bili s prepovedmi, zajetimi v sporni nacionalni določbi, kršeni direktivi 2001/18 in 2002/53, če bi se ugotovilo, da je namen zadnjenavedenih le ureditev izmenjave semen gensko spremenjenih sort in njihova vključitev v skupni katalog sort poljščin – da v obravnavani zadevi to ne drži. Ker imata navedeni nacionalni določbi etične cilje, ki so tuji zaščiti okolja in javnega zdravja ter prostemu pretoku, ki je značilen za navedeni direktivi, bi bili namreč zunaj

področja uporabe teh direktiv, tako da se lahko ovire za prosti pretok GSO, povzročene z morebitno kršitvijo člena 28 ES, glede na okoliščine zadeve, upravičijo na podlagi člena 30 ES.

51 Sodišče pa v zvezi s tem meni, da za rešitev tega spora ni treba odločiti o vprašanjih, ali, koliko in pod kakšnimi pogoji države članice ohranijo možnost, da se sklicujejo na etične in verske argumente za utemeljitev sprejetja notranjih ukrepov, ki tako kot sporni nacionalni določbi odstopajo od določb direktiv 2001/18 in 2002/53.

52 V obravnavani zadevi namreč zadostuje ugotovitev, da Republika Poljska, ki bi v podobnem primeru nosila dokazno breme, nikakor ni dokazala, da imata sporni nacionalni določbi dejansko navedene verske in etične cilje, v resničnost katerih med drugim dvomi Komisija.

53 Opozoriti je treba, da je iz sodne prakse razvidno, da je naloga držav članic dokazati, da so izpolnjeni pogoji, ki omogočajo odstopanje od člena 28 ES (glej v tem smislu sodbo z dne 10. februarja 2009 v zadevi Komisija proti Italiji, C-110/05, ZOdl., str. I-519, točka 62). Tako je Sodišče, zlasti v primeru, v katerem se država članica zoper katero je vložena tožba, zaradi neizpolnitve obveznosti v obrambo sklicuje na utemeljitev v zvezi s členom 30 ES, dolžno preveriti mogoče utemeljitve le, če ni dvoma ali je ustrezno dokazano, da zadevna nacionalna ureditev dejansko sledi ciljem, ki ji jih v zvezi s tem pripisuje tožena država članica (glej v tem smislu zlasti sodbe z dne 8. februarja 1983 v zadevi Komisija proti Združenemu kraljestvu, 124/81, Recueil, str. 203, točka 35; z dne 15. novembra 2005 v zadevi Komisija proti Avstriji, C-320/03, ZOdl., str. I-9871, točka 71, in z dne 11. septembra 2008 v zadevi Komisija proti Nemčiji, C-141/07, ZOdl., str. I-6935, točka 47).

54 Kar zadeva, natančneje, utemeljitev, ki se nanaša na varovanje javne morale, ki jo navaja Republika Poljska v okviru te zadeve, je treba šteti, prvič, da tako splošne trditve, kakršne je ta država članica navajala v predhodnem postopku in katerih vsebina je sklicevanje na bojazni na področju okolja in javnega zdravja ter na močno nasprotovanje, ki ga je zoper GSO izrazilo poljsko prebivalstvo, ali na dejstvo, da so skupščine vojvodstev sprejele resolucije, v skladu s katerimi se na območjih vojvodstev ne bi smele vzgajati gensko spremenjene kulture in GSO, ne morejo ustrezati taki zahtevi po dokazni vrednosti.

55 V teh okoliščinah se namreč zdi, da se javna morala ne navaja samostojno, temveč se zamenjuje z utemeljitvijo, katere namen je varovanje okolja in javnega zdravja, ki sta v obravnavani zadevi prav predmet Direktive 2001/18 (glej v tem smislu sodbo z dne 19. marca 1998 v zadevi Compassion in World Farming, C-1/96, Recueil, str. I-1251, točka 66).

56 Država članica se tako ne more sklicevati na vidik dela javnega mnenja, da bi lahko enostransko izpodbijala usklajevalni ukrep, ki so ga sprejele institucije Skupnosti (glej zgoraj navedeno sodbo Compassion in World Farming, točka 67). Kot je Sodišče poudarilo v zadevi, ki se je nanašala prav na Direktivo 2001/18, se država članica med drugim ne more sklicevati na težave pri uporabi, ki so se pojavile pri izvajanju akta Skupnosti, vključno s težavami, ki so povezane z nasprotovanjem posameznikov, da bi utemeljila nespoštovanje obveznosti in rokov, ki izhajajo iz predpisov prava Skupnosti (glej sodbo z dne 9. decembra 2008 v zadevi Komisija proti Franciji, C-121/07, ZOdl., str. I-9159, točka 72).

57 Drugič, v zvezi s čisto verskimi ali etičnimi trditvami, ki jih Republika Poljska prvič navaja v odgovorih na tožbo in dupliki, predložene Sodišču, je treba ugotoviti, da navedena država članica ni dokazala, da so bile te trditve dejansko temelj za sprejetje spornih nacionalnih določb.

58 Republika Poljska se je namreč v bistvu sklicevala bolj na obliko splošne domneve, na podlagi katere tega, kar se je zgodilo v obravnavani zadevi, ni mogoče šteti za presenetljivo. Prvič, sklicuje se na okoliščino, da je splošno znano, da poljska družba daje krščanskim in katoliškim vrednotam temeljni pomen. Drugič, Republika Poljska poudarja, da se politične stranke, ki so imele ob sprejetju spornih nacionalnih določb v poljskem parlamentu večino, sklicujejo prav na pripadnost tem vrednotam. V teh okoliščinah je po mnenju navedene države članice smiselno upoštevati, da so poslanci, ki praviloma nimajo znanstvene izobrazbe, lahko še toliko bolj pod vplivom verskih in etičnih dojemanj, ki jih splošno vodijo pri njihovem političnem delovanju, kot pa pod vplivom drugih, zapletenih znanstvenih razlogov, povezanih z okoljem ali javnim zdravjem.

59 Ti razlogi pa vseeno ne morejo zadostovati za dokaz, da sta bili sporni nacionalni določbi dejansko sprejeti na podlagi etičnih in verskih razlogov, opisanih v odgovorih na tožbo in dupliki.

60 V teh okoliščinah je treba za odločitev o tožbi Komisije ugotoviti, da so, kot trdi zadnja, s splošnimi prepovedmi, kakršne so bile uvedene s spornima nacionalnima določbama, kršene obveznosti, ki za Republiko Poljsko izhajajo tako iz členov 22 in 23 Direktive 2001/18 kot iz členov 4(4) in 16 Direktive 2002/53.

61 Prvič, opozoriti je treba, da imajo države članice na podlagi členov 22 in 23 Direktive 2001/18 obveznost, da ne prepovejo, omejijo ali preprečijo dajanje v promet GSO kot proizvodov ali v proizvodih, kadar izpolnjujejo zahteve navedene direktive, razen če se ob upoštevanju natančnih pogojev, ki jih v zvezi s tem določa druga od teh določb, sklicujejo na možnost, da sprejmejo zaščitne ukrepe, ki jih ta določa. Zato je

z enostransko splošno nacionalno prepovedjo trženja semen GSO, kot jo določa člen 57(3) zakona o semenih, podana očitna kršitev določb navedenih členov 22 in 23.

62 S tako splošno prepovedjo je prav tako podana očitna kršitev člena 16(1) Direktive 2002/53, s katerim je državam članicam naložena obveznost, da semena sort, sprejeta v skladu s to direktivo ali v skladu z načeli, ki ustrezajo tistim iz te direktive, niso predmet nobenih tržnih omejitev, ki se nanašajo na sorto, razen če se sklicujejo na izjeme iz odstavka 2 tega člena, ki se v obravnavani zadevi ne uporabljajo. V zvezi s tem ni dvoma, kot je poudarila Komisija, da je več sort, ki so bile odobrene v skladu z navedeno direktivo in ki so zato navedene v skupnem katalogu sort poljščin, določenem v členu 17 te direktive, gensko spremenjenih.

63 Drugič, zlasti iz člena 4(4) Direktive 2002/53 je razvidno, da vpis gensko spremenjenih sort v nacionalni katalog sort ne more biti predmet ukrepa splošne prepovedi, kot je določena v členu 5(4) zakona o semenih. Zlasti iz navedenega člena 4(4) je namreč razvidno, da je morebitna zavrnitev vpisa sorte v nacionalni katalog samo zato, ker je gensko spremenjena, upravičena le, če niso bili sprejeti vsi ustrezni ukrepi, da bi se izognilo tveganju za javno zdravje, tako pa, kot pravilno trdi Komisija, zlasti ni takrat, kadar ima sorta dovoljenje, izdano na podlagi določb Direktive 2001/18.

64 Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba ugotoviti, da Republika Poljska s tem, da je prepovedala prosti pretok semen gensko spremenjenih sort ter vključitev gensko spremenjenih sort v nacionalni katalog sort, ni izpolnila obveznosti iz členov 22 in 23 Direktive 2001/18 in iz členov 4(4) in 16 Direktive 2002/53.

65 Nasprotno, in kot je razvidno iz točke 48 te sodbe, je treba to tožbo zavreči kot nedopustno v delu, v katerem je predlagano, naj se ugotovi, da Republika Poljska ni izpolnila obveznosti iz Direktive 2001/18, upoštevane v celoti.

Stroški

66 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspešni stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. V skladu z odstavkom 3 istega člena pa lahko Sodišče odloči, da se stroški delijo ali da vsaka stranka nosi svoje stroške, zlasti če vsaki stranki uspe samo delno. Čeprav v obravnavanem primeru Republika Poljska ni bila uspešna glede večine tožbenih predlogov, je treba upoštevati dejstvo, da je bila tožba Komisije deloma razglašena za nedopustno. Glede na okoliščine obravnavanega primera je treba odločiti, da se Republiki Poljski poleg plačila svojih stroškov naloži tudi plačilo dveh tretjih stroškov, ki jih je priglasila Komisija. Zadnja nosi tretjino svojih stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (drugi senat) razsodilo:

1. **Ob upoštevanju zgoraj navedenega je treba ugotoviti, da Republika Poljska s tem, da je prepovedala prosti pretok semen gensko spremenjenih sort ter vključitev gensko spremenjenih sort v nacionalni katalog sort, ni izpolnila obveznosti iz členov 22 in 23 Direktive 2001/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. marca 2001 o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje in razveljavitvi Direktive Sveta 90/220/EGS in iz členov 4(4) in 16 Direktive Sveta 2002/53/ES z dne 13. junija 2002 o skupnem katalogu sort poljščin.**

2. V preostalem se tožba zavrže.

3. Republiki Poljski se naloži plačilo svojih stroškov in dveh tretjin stroškov, ki jih je priglasila Komisija.

4. Komisija Evropskih skupnosti nosi tretjino svojih stroškov.

Podpisi