РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

16 юли 2009 година *

По дело C-165/08

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения, предявен на основание член 226 ЕО на 15 април 2008 г.,

Комисия на Европейските общности, за която се явяват г-н B. Doherty и г-жа A. Szmytkowska, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

Република Полша, за която се явява г-н M. Dowgielewicz, в качеството на представител,

ответник,

* Език на производството: полски.

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-н C. W. A. Timmermans, председател на състав, г-н K. Schiemann (докладчик), г-н P. Kūris, г-н L. Bay Larsen и г-жа C. Toader, съдии,

генерален адвокат: г-н J. Mazák,
секретар: г-н R. Grass,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 С исковата си молба Комисията на Европейските Общности иска от Съда да приеме за установено, че като забранява свободното движение на семена на генетично модифицирани сортове, както и включването на генетично модифицираните сортове в националния каталог на сортовете, Република Полша не изпълнява задълженията си по Директива 2001/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 март 2001 година относно съзнателното освобождаване на генетично модифицирани организми в околната среда и за отмяна на Директива 90/220/ЕИО на Съвета (ОВ L 106, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 7, стр. 75), разгледана в нейната цялост, и по-специално по членове 22 и 23 от нея, както и по Директива 2002/53/ЕО на Съвета от 13 юни

2002 година относно общия каталог на сортовете от земеделски растителни видове (ОВ L 193, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 43, стр. 139), по-специално по член 4, параграф 4 и член 16 от нея.

Правна уредба

Общностна правна уредба

Директива 2001/18

2 Директива 2001/18 е приета на основание член 95 ЕО. Съгласно член 1 от нея тя цели, в съответствие с принципа за предпазливост, да сближи законите, подзаконовите актове и административните разпоредби на държавите членки и да защити човешкото здраве и околната среда, от една страна, когато се осъществява съзнателно освобождаване на генетично модифицирани организми (наричани по-нататък „ГМО“) в околната среда за всяка друга цел освен пускане на пазара в рамките на Европейската общност, а от друга страна, когато се пускат на пазара ГМО като продукт или като съставка на продукт в рамките на Общността.

3 Съображение 9 от Директива 2001/18 гласи:

„Спазването на етичните принципи, признати в дадена държава членка, е от изключителна важност. Държавите членки следва да взимат предвид етичните аспекти, когато ГМО съзнателно се освобождават в околната среда или се пускат на пазара като продукти или като съставка на продукти.“

4 Съгласно съображения 56—58 от тази директива:

„(56) Когато даден продукт, съдържащ ГМО като продукт или като съставка на продукт, се пусне на пазара и когато такъв продукт е бил надлежно разрешен по реда на настоящата директива, една държава членка не може да забрани, ограничи или попречи на пускането на пазара на ГМО като продукт или като съставка на продукт, които съответстват на изискванията на настоящата директива. Следва да се предвиди предпазна процедура в случай на риск за човешкото здраве или околната среда.

(57) Европейската група за етика в науката и новите технологии към Комисията следва да бъде консултирана с оглед получаване на съвети по етични въпроси от общо естество по отношение на съзнателното освобождаване на ГМО в околната среда или пускането им на пазара. Такива консултации не следва да накърняват компетенциите на държавите членки по отношение на етичните въпроси.

(58) Държавите членки следва да могат да се консултират с всеки комитет, който са създали, с оглед получаването на съвети по етичните аспекти на биотехнологията.“

5 Част Б от посочената директива се отнася до условията, при които се издават разрешения за предприемане на съзнателно освобождаване на ГМО за всяка друга цел, различна от пускането им на пазара.

6 Част В от същата директива, която обхваща членове 12—24 от нея, се отнася до разрешенията за предприемане на пускане на пазара на ГМО като продукти или като съставка на продукти.

7 Озаглавен „Свободно разпространение“, член 22 от Директива 2001/18 гласи:

„Без да се накърняват разпоредбите на член 23, държавите членки не могат да забраняват, ограничават или възпрепятстват пускането на пазара на ГМО като продукти или като съставка на продукти, които отговарят на изискванията на настоящата директива.“

8 Озаглавен „Предпазна клауза“, член 23 от тази директива гласи:

„1. Когато една държава членка в резултат на нова или допълнителна информация, станала известна след датата на съгласието и засягаща оценката на риска за околната среда или повторната оценка на съществуващата информация, въз основа на нови или допълнителни научни знания, има изчерпателни основания да счита, че даден ГМО като продукт или като съставка на продукт, който е бил надлежно нотифициран и е получил писмено съгласие по силата на настоящата директива, представлява риск за човешкото здраве или околната среда, въпросната държава членка може временно да ограничи или забрани на своята територия употребата и/или продажбата на този ГМО като продукт или като съставка на продукт.

Държавата членка гарантира, че в случай на сериозен риск се прилагат спешни мерки, като временно прекратяване или преустановяване на пускането на пазара, включително и информиране на обществеността.

Държавата членка незабавно информира Комисията и другите държави членки за предприетите действия по силата на този член и дава мотивите за решението си, предоставя своя преглед на оценката на екологичния риск, като посочва дали и как условията на съгласието следва да бъдат изменени или съгласието следва да се преустанови, както и, когато е целесъобразно, новата или допълнителната информация, на която е основано решението ѝ.

2. Решение по въпроса са взема в срок до 60 дни в съответствие с процедурата, предвидена в член 30, параграф 2. […]“

9 Член 29 от посочената директива гласи:

„1. Без да се засягат компетенцията на държавите членки по отношение на етични въпроси, Комисията, по собствена инициатива или по искане на Европейския парламент или на Съвета, се консултира по етични въпроси от общо естество с комитет, създаден от нея с цел получаване на съвети по етични аспекти на биотехнологията, като например Европейската група по етика в науката и новите технологии.

Такава консултация може да се осъществи и по искане на държава членка.

[…]

3. Административните процедури, предвидени по силата на настоящата директива, не се засягат от параграф 1.“

10 Член 36 от Директива 2001/18 гласи:

„1. Директива 90/220/ЕИО се отменя считано от 17 октомври 2002 г.

2. Позоваванията на отменената директива се считат за позовавания на настоящата директива и следва да се разглеждат съгласно таблицата за съответствие в приложение VIII.“

Директива 2002/53

11 Както е видно от член 1, параграф 1 от Директива 2002/53, тя „се отнася до признаването за вписване в общия каталог на сортовете от земеделски растителни видове на тези сортове от цвекло, фуражни култури, зърнени култури, картофи и маслодайни и влакнодайни култури, посевен или посадъчен материал от които може да бъде предлаган на пазара съобразно разпоредбите на директивите, отнасящи се съответно до търговията със семена от цвекло (2002/54/ЕО [на Съвета от 13 юни 2002 година относно търговията със семена от цвекло (ОВ L 193, стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 43, стр. 150)]), семена от фуражни култури (66/401/ЕИО [на Съвета от 14 юни 1966 година относно търговията със семена от фуражни култури (ОВ 125, 1966 г., стр. 2298; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 1, стр. 40)]), семена от зърнени култури (66/402/ЕИО [на Съвета от 14 юни 1966 година относно търговията със семена от зърнени култури (ОВ 125, 1966 г., стр. 2309; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 1, стр. 53)]), посадъчен материал от картофи (2002/56/ЕО [на Съвета от 13 юни 2002 година относно търговията с посадъчен материал от картофи (ОВ L 193, стр. 60; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 43, стр. 198)]) и семена от маслодайни и влакнодайни култури (2002/57/ЕО [на Съвета от 13 юни 2002 година относно търговията със семена от маслодайни и влакнодайни култури (ОВ L 193, стр. 74; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 43, стр. 213)])“. Съгласно параграф 2 от същия член посоченият общ каталог се „съставя на базата на националните каталози на държавите членки.“

12 Член 4 от Директива 2002/53, посочващ определен брой условия, които трябва да бъдат спазени от държавите членки за признаването на даден сорт, предвижда в своя параграф 4:

„В случай на генетично модифициран сорт по смисъла на член 2, параграфи 1 и 2 от Директива 90/220/ЕИО сортът се признава само ако са били взети съответни мерки за избягване рисковете за здравето на хората и за околната среда.“

13 Член 16 от Директива 2002/53 гласи:

„1. Държавите членки гарантират, считано от датата на публикуването, посочено в член 17, че посевният материал [другаде в текста: „семената"] от сортове, признати в съответствие с настоящата директива или в съответствие с принципите, съответстващи на тези от настоящата директива, не е предмет на каквото и да е търговско ограничение по отношение на сорта.

2. Дадена държава членка може, ако подаде заявление, за което се прилага процедурата, определена в член 23, параграф 2 или член 23, параграф 3, в случай на генетично модифицирани сортове, да получи разрешение да забрани употребата на сорта на цялата или на част от нейната територия, или да определи подходящи условия за отглеждане на сорта и в случая, предвиден в буква в), условия за използване на продуктите, които произлизат от отглеждането на този сорт:

а) ако се установи, че отглеждането на сорта може да навреди от фитосанитарна гледна точка на отглеждането на други сортове или видове, или

б) ако се установи, че на базата на официалния грунтов контрол, извършен в кандидатстващата държава членка, при прилагане на член 5, параграф 4, сортът в нито една част от нейната територия не дава резултати, съответстващи на тези, получени от сравним сорт, признат на територията на тази държава членка, или когато е известно, че поради своята природа или категория сортът не е подходящ за отглеждане в нито една част от нейната територия. Заявлението се подава преди края на третата календарна година, следваща признаването;

в) когато има уважителни доводи, различни от вече посочените или които биха могли да бъдат представени по време на процедурата, посочена в член 10, параграф 2, да се счита, че сортът представлява риск за здравето на хората или за околната среда."

14 Съгласно член 17 от тази директива:

„Комисията, въз основа на информацията, предоставена от държавите членки и постепенно с постъпването ѝ, осигурява публикуването в серия „C“ на *Официален вестник на Европейските общности*, под заглавието „Общ каталог на сортовете от земеделски растителни видове“, на всички сортове, чиито посевен и посадъчен материал в приложение на член 16 не е подложен на никакви ограничения за търговия по отношение на сорта […]“

Национална правна уредба

15 Член 5, параграф 4 от Закона за семената от 26 юни 2003 г. (Dz. U № 137, позиция 1299), изменен със Закон от 27 април 2006 г. (Dz. U № 92, позиция 639, наричан по-нататък „Законът за семената“) гласи, че „генетично модифицираните сортове не са вписани в националния каталог“.

16 Член 57, параграф 3 от Закона за семената предвижда, че „семената на генетично модифицирани сортове не могат да бъдат допускани на пазара на територията на Република Полша“. По силата на член 67, параграф 1 от този закон на лицето, което пусне на пазара семена в нарушение на посочения член 57, параграф 3, се налага имуществена санкция.

Досъдебна процедура

17 След първата размяна на писма с Република Полша, осъществена на 19 юни и 19 юли 2006 г., на 18 октомври 2006 г. Комисията изпраща на тази държава членка официално уведомително писмо на основание член 226 ЕО. В него Комисията изтъква, че член 5, параграф 4 и член 57, параграф 3 от Закона за семената (наричани по-нататък „спорните национални разпоредби“) нарушават Директива 2001/18, по-специално членове 22 и 23 от нея, както и Директива 2002/53, по-специално член 4, параграф 4 и член 16 от нея.

18 С писмо от 20 декември 2006 г. Република Полша оспорва твърдението, че не е изпълнила задълженията си. Тя се позовава по-специално на принципа за предпазливост и на рисковете от необратими последици за биоразнообразието и околната среда като цяло, както и по-специално за полското селско стопанство, които продължавали да съществуват поради съдържащите се в Директива 2001/18 неясни принципи за оценка, недостатъчен контрол и гаранции и непълни правила в областта на едновременното съществуване на култури. Освен това тази държава членка изтъква, че сортовете, които са вписани в установения с Директива 2002/53 общ каталог на сортовете от земеделски растителни видове, не били изследвани в специфичната околна среда на Полша и поради това не предлагали достатъчни гаранции, що се отнася до липсата на отрицателни последици в дългосрочен план.

19 Освен това Република Полша се позовава на опасенията за засягане на общественото здраве и околната среда, както и на сериозното противопоставяне, изразени от широката общественост в Полша по отношение на ГМО и на необходимостта от спазване на етичните принципи в съответствие със съображение 9 от Директива 2001/18, като в това отношение твърди, че въвеждането в полския правен ред на разпоредби, които не са подкрепени от по-голямата част от полското общество, противоречало на етиката.

20 Тъй като не е удовлетворена от този отговор, на 29 юни 2007 г. Комисията изпраща на Република Полша мотивирано становище, като я приканва в двумесечен срок от получаването на становището да вземе необходимите мерки, за да се съобрази с него.

21 В отговора си от 28 август 2007 г. Република Полша по същество повтаря доводите си, които вече е развила в отговор на официалното уведомително писмо. Освен това тя изтъква, че единодушното приемане през 2006 г. от събранията на полските воеводства на решения, с които се декларира, че територииите на воеводствата трябва да бъдат свободни от генетично модифицирани култури и от ГМО, свидетелствало за това, че спорните национални разпоредби се отнасят до обществения морал, като добавя, че поради това подобни мерки били разрешени само въз основа на член 30 ЕО, без да е необходимо за тази цел да се изтъкват специалните процедури, установени от вторичното право, което посочва Комисията.

22 При тези условия Комисията решава да предяви настоящия иск.

По иска

Доводи на страните

23 В исковата си молба Комисията изтъква, че член 57, параграф 3 от Закона за семената е несъвместим със системата на свободно разпространение, установена от Директива 2001/18 в нейната цялост, и по-специално с членове 22 и 23 от тази директива. Всъщност член 22 от посочената директива изисквал всеки ГМО, чието пускане на пазара е разрешено в съответствие с посочената директива, да може да бъде използван свободно в цялата Общност. От своя страна, член 23 от Директива 2001/18, конкретно предвиждащ възможността за приемане на предпазни мерки по отношение на отделни ГМО след проведен във всеки отделен случай анализ, предполагал, че държавите членки не могат принципно да забранят пускането на пазара на тяхната територия на цяла категория ГМО, при това извън предвидената от посочената разпоредба процедура.

24 Освен това член 16, параграф 1 от Директива 2002/53 задължавал държавите членки да гарантират, че считано от включването на сорт в общия каталог на сортовете от земеделските растителни видове, посевният материал от него не е предмет на каквото и да е търговско ограничение. Понастоящем обаче съществували приблизително седемдесет генетично модифицирани сорта, разрешени на основание Директива 2001/18, които са включени в посочения общ каталог.

25 Освен това Комисията поддържа, че Директива 2002/53, която има за предмет определянето на еднакви изисквания за качество, които могат да благоприятстват свободното разпространение на сортовете, не позволява на държавите членки принципно да забраняват включването на генетично модифицирани сортове в техните национални каталози. От момента, в който ГМО бъде разрешен, по-специално след задълбочената научна оценка, установена от Директива 2001/18, не можело повече да се счита, че той представлява риск за здравето или околната среда, който на основание член 4, параграф 4 от Директива 2002/53 може да обоснове невключването на този ГМО в националния каталог на сортовете.

26 По отношение на възраженията на Република Полша, изтъкнати по време на досъдебната процедурата, Комисията посочва, че изразените от тази държава членка опасения във връзка с твърдени недостатъци на Директива 2001/18 по отношение на защитата на околната среда и здравето не можели да имат отношение към тълкуването, което следва да се даде на нейните разпоредби, и че при всички положения тези възражения били неоснователни. Според Комисията установените с Директива 2001/18 процедури всъщност гарантират за всеки отделен ГМО стриктна оценка на евентуалните рискове за околната среда и човешкото здраве в съответствие с принципа за предпазливост, като същевременно предвиждат ефикасни механизми за контрол и защита.

27 Общото позоваване на етичните принципи, което се съдържа в отговора на официалното уведомително писмо, от своя страна, не било съпроводено от никакъв конкретен етичен довод във връзка с освобождаването на ГМО. Освен това от съображение 9 от Директива 2001/18 следвало, че етичните съображения не са встрани от нейното приложно поле, така че решение за забрана на разрешени по силата на посочената директива продукти не можело да бъде взето извън рамките на установените в нея процедури. Според Комисията от постоянната съдебна практика следва и че вече не може да се прави позоваване

на член 30 ЕО, когато общностни разпоредби уреждат съответната област подробно и по хармонизиран начин, какъвто е случаят с директиви 2001/18 и 2002/53, що се отнася до търговията с ГМО.

28 В писмената си защита Република Полша оспорва допустимостта на иска с довода, че твърде неточните твърдения на Комисията за нарушения не ѝ позволяват да установи точния му предмет и следователно да организира надлежно защитата си. Всъщност макар Комисията да моли по-специално Съда да установи, че Република Полша е нарушила директиви 2001/18 и 2002/53 „като цяло", Комисията не предоставяла никакво обяснение в това отношение, тъй като споменатите в исковата молба по-конкретни разпоредби, както изглежда, са посочени само примерно.

29 По същество Република Полша изтъква, че — обратно на твърдението на Комисията — съдебната практика потвърждава, че позоваване на член 30 ЕО престава да бъде възможно само когато осъществяването общностно хармонизиране включва необходимите мерки за осъществяване на специфичната цел, към защита на която е насочена споменатата разпоредба от Договора за ЕО. Етичните съображения обаче по-специално били чужди на директиви 2001/18 и 2002/53, които били насочени само към защита на околната среда и човешкото здраве. Освен това посредством съображение 57 и член 29, параграф 1 от Директива 2001/18 изрично били запазени компетенциите на държавите членки да уреждат етичните аспекти, свързани с ГМО.

30 В конкретния случай приемането на спорните национални разпоредби било ръководено от принципите на християнската и хуманистична етика, споделяни от по-голямата част от полското общество.

31 В това отношение Република Полша последователно изтъква, първо, християнско схващане за живота, което се противопоставя на това, създадени от Бог живи организми да бъдат преработвани и превръщани в материали, предмет на правото на индустриална собственост, второ, християнско и хуманистично схващане относно прогреса и развитието, което изисква уважение към проекта на сътворението, както и търсенето на хармония между човека и природата, и накрая, християнски и хуманистични принципи относно

обществения ред, като по-конкретно свеждането на живи организми до статуса на продукти единствено за търговски цели може да подкопае основите на обществото.

32 В репликата си Комисията оспорва виждането, че искът е недопустим. Нейните твърдения за нарушения и доводи всъщност били изложени ясно и по еднакъв начин в официалното уведомително писмо, в мотивираното становище и в исковата молба.

33 Що се отнася до Директива 2001/18, освен членове 22 и 23 от нея, споменати изрично, тъй като представлявали крайъгълният камък на установената система на свободно разпространение, в действителност били нарушени посочената система и самият дух на тази директива, както и всички нейни разпоредби. В замяна на това Комисията уточнява по отношение на Директива 2002/53, че нейният иск се отнася конкретно до член 4, параграф 4 и член 16 от този акт, а не до цялата директива.

34 По същество Комисията отново потвърждава, че свързаните с разрешаването и търговията със семена на ГМО въпроси са предмет на изчерпателно хармонизиране, като освен това Директива 2001/18 включва по-специално в член 29 от нея вземането предвид на етичните въпроси, така че повече не е възможно позоваването на член 30 ЕО от страна на държава членка.

35 Освен това Комисията храни съмнения относно фактическите причини, довели до приемането на спорните национални разпоредби. От една страна, Република Полша не била предоставила доказателства, които могат да установят, че, приемайки разглежданите забрани, тя е била подтикната от изтъкнатите пред Съда етични и религиозни съображения. От друга страна, изложените в писмената защита подробни съображения от религиозно и етично естество не били изтъкнати в досъдебната фаза, в хода на която Република Полша предимно изтъквала съображения, свързани с околната среда и с общественото здраве.

36 Според Комисията държава членка не може да се основава и на възприятията на една част на обществото, за да постави едностранно под въпрос общностна мярка за хармонизиране.

37 В дупликата си Република Полша изтъква, че обясненията, представени от Комисията с цел да обоснове допустимостта на иска, които изтъкват твърдяно засягане на структурата и духа на Директива 2001/18, са недопустими, тъй като едновременно са закъснели и прекалено неясни. Посочените обяснения във всички случаи били неоснователни, тъй като посочената директива установява няколко системи, свързани с пускането на пазара на ГМО, с тяхното съзнателно освобождаване или, на последно място, с тяхното несъзнателно освобождаване.

38 По същество Република Полша поддържа, че когато директива не зачита основни аспекти, които характеризират категория продукти, осъществената хармонизация не можела да се счита за пълна. Защитаваната от Комисията теза в случая водела до това, че свързаните с ГМО етични аспекти, чието значение обаче е признато от общностния законодател в съображенията и разпоредбите на Директива 2001/18, не можели повече да бъдат отчитани нито в рамките на установените с посочената директива процедури, нито на основание запазените от държавите членки правомощия.

39 Предвид етичните им цели, спорните национални разпоредби в действителност можели да се преценяват само с оглед на членове 28 ЕО и 30 ЕО, а не в светлината на директиви 2001/18 и 2002/53. Тъй като обаче Комисията не твърди нарушение на посочения член 28 ЕО, нито оспорва, че посочените национални разпоредби могат да отговорят на установените в член 30 ЕО изисквания, по-специално за пропорционалност, разискването пред Съда можело да се отнася само до въпроса дали държава членка продължава да има основание да се позовава на етични съображения в областта на търговията с ГМО.

40 Освен това Република Полша е на мнение, че Комисията, която носи тежестта на доказване за твърдяното неизпълнение на задължения, изтъква само, че обясненията от етично естество на тази държава членка били неточни. Обратно на това, което твърди Комисията, една държава членка оставала

свободна да градира по значимост пред Съда доводите, изтъкнати в защита през досъдебната фаза, както и да развие някои от тях в ущърб на останалите.

41 Освен това според Република Полша е общоизвестно, че към момента на гласуването на спорните национални разпоредби, мнозинството депутати са били от политически партии, за които католическата вяра представлява основна ценност, така че не е учудващо, че те са се оставили да бъдат водени по-скоро от вездесъщи християнски и хуманистични ценности, споделяни от техните избиратели, отколкото от съображения, свързани с околната среда или с общественото здраве, които са с научна сложност и по-трудни за разбиране.

Съображения на Съда

По предмета на иска и по допустимостта

42 В самото начало следва да се напомни, че от член 38, параграф 1, буква в) от Процедурния правилник на Съда и от свързаната с него съдебна практика следва, че исковата молба или жалбата трябва да посочват предмета на спора и кратко изложение на изложените правни основания, като това посочване трябва да е достатъчно ясно и точно, за да позволи на ответника да подготви защитата си, а на Съда — да упражни контрол. От това произтича, че съществените правни и фактически обстоятелства, на които искът или жалбата се основава, трябва да изпъкват по логичен и разбираем начин от текста на самата искова молба или жалба и че исканията в нея трябва да са формулирани по недвусмислен начин, за да не се произнесе Съдът ultra petita или да пропусне да се произнесе по някое твърдение за нарушение (вж. по-специално Решение от 12 февруари 2009 г. по дело Комисия/Полша, C-475/07, точка 43 и цитираната съдебна практика).

43 Съдът приема също, че в рамките на иск, предявен на основание член 226 ЕО, исковата молба трябва да излага твърденията за нарушение последователно и точно, за да могат държавата членка и Съдът правилно да възприемат обхвата на твърдяното нарушение на общностното право — необходимо условие, за да може съответната държава да упражни ефективно своето право на защита, а Съдът да провери съществуването на твърдяното неизпълнение на задължения (вж. по-специално Решение по дело Комисия/Полша, посочено по-горе, точка 44 и цитираната съдебна практика).

44 В случая и що се отнася, на първо място, до частта от иска, свързана с Директива 2002/53, е достатъчно да се напомни, че независимо от относителната двусмисленост на исканията в исковата молба по този въпрос Комисията е потвърдила в своята дуплика, че посоченият иск цели да бъде установено неизпълнение от страна на Република Полша на задълженията, произтичащи за последната само от разпоредбите, които изрично са посочени в тези искания, а именно член 4, параграф 4 и член 16 от посочената директива. Тъй като освен това както по време на досъдебната фаза, така и в исковата си молба Комисията излага ясно причините, поради които счита, че спорните национални разпоредби нарушават тези две разпоредби и поради това Република Полша е имала достатъчна възможност надлежно да изтъкне своите правни основания за защита в това отношение, тази част от иска не може да се счита за недопустима.

45 Що се отнася, на второ място, до допустимостта на частта от иска, свързана с Директива 2001/18, следва да се приеме за установено, че Комисията е разяснила твърденията си за нарушения по разбираем и достатъчно точен начин, що се отнася до членове 22 и 23 от посочената директива. В замяна на това, тя не е изложила с изискваната яснота доводите, поради които счита, че Република Полша не е изпълнила всички свои задължения по същата директива.

46 Всъщност исковата молба на Комисията се ограничава най-напред до възпроизвеждане на самия текст на член 2, параграф 2 от Директива 2001/18, който съдържа определение за ГМО, както и на член 19, параграфи 1 и 2, на член 22 и на член 23, параграф 1 от тази директива, които се съдържат в част B от нея, свързана с пускането на пазара на ГМО. По-нататък в тази искова молба се развиват конкретни доводи само относно споменатите членове 22 и 23, преди да бъде направен извод, че спорните национални разпоредби не са съвместими „със

системата на свободно разпространение, въведена с посочената директива като цяло, и по-специално посредством членове 22 и 23 от нея“.

47 Както правилно поддържа Република Полша, подобно лапидарно твърдение не дава никакво обяснение относно причините, поради които Директива 2001/18, съдържаща по-специално част Б, посветена на съзнателното освобождаване на ГМО за всяка друга цел, различна от пускането им на пазара, или пък част Г, включваща разпоредби относно поверителността, етикетирането или обмена на информация, е била нарушена „в цялост“, както се твърди от изводите в исковата молба.

48 От гореизложеното следва, че в частта му, която се отнася до Директива 2001/18, искът е допустим само доколкото се отнася до твърдяно неизпълнение на членове 22 и 23 от посочената директива, а не в частта, с която се цели установяването на нарушение на същата директива, разглеждана „в цялост“.

По съществото на спора

49 В своята защита и в дупликата си Република Полша съсредоточава доводите си изключително върху мотивите от етично или религиозно естество, на които се основавали спорните национални разпоредби.

50 Без да оспорва, че забраните, които се съдържат в спорните национални разпоредби, нарушават директиви 2001/18 и 2002/53, ако бъде потвърдено, че сами по себе си последните са предназначени да уреждат търговията със семена на генетично модифицирани сортове и тяхното включване в общия каталог на сортовете от земеделски растителни видове, Република Полша поддържа, че настоящият случай не е такъв. Доколкото посочените национални разпоредби преследват етични цели, които са чужди на целите за защита на околната среда и на общественото здраве, както и на свободното разпространение, характери-

зиращи посочените директиви, те всъщност били извън приложното поле на последните, така че пречките за свободното разпространение на ГМО, които пораждат потенциално нарушение на член 28 ЕО, могат евентуално да бъдат обосновани съгласно член 30 ЕО.

51 В това отношение Съдът обаче счита, че за целите на решаване на настоящото дело не е необходимо да се произнася по въпроса дали, в каква степен и при какви евентуални условия държавите членки запазват възможност да изтъкват доводи от етично или религиозно естество за обосноваване на приемането на вътрешни мерки, които — подобно на спорните национални разпоредби — нарушават разпоредбите на директиви 2001/18 и 2002/53.

52 В конкретния случай всъщност е достатъчно да се приеме за установено, че Република Полша, която в подобна хипотеза носи тежестта на доказване, във всеки случай не е установила, че спорните национални разпоредби действително са преследвали твърдените цели от религиозно и етично естество, наличието на които освен това е поставено под въпрос от Комисията.

53 Следва да се напомни, че съгласно съдебната практика държавите членки трябва да докажат, че са изпълнени условията, които позволяват дерогация от член 28 ЕО (вж. в този смисъл Решение от 10 февруари 2009 г. по дело Комисия/Италия, C-110/05, Сборник, стр. I-519, точка 62). По-специално това е така, когато държава членка, срещу която е предявен иск за установяване на нарушение, изтъкне в своя защита обосновка, изведена от член 30 ЕО, като Съдът е призван да разгледа подобна обосновка само доколкото е безспорно или надлежно установено, че разглежданата национална правна уредба действително преследва целите, които ѝ приписва държавата ответник в това отношение (вж. в този смисъл по-специално Решение от 8 февруари 1983 г. по дело Комисия/Обединено кралство, 124/81, Recueil, стр. 203, точка 35, Решение от 15 ноември 2005 г. по дело Комисия/Австрия, C-320/03, Recueil, стр. I-9871, точка 71 и Решение от 11 септември 2008 г. по дело Комисия/Германия, C-141/07, Сборник, стр. I-6935, точка 47).

54 Що се отнася по-конкретно до изтъкнатата от Република Полша в рамките на настоящото дело обосновка, изведена от защитата на обществения морал, на първо място се налага изводът, че за удовлетворяване на подобно доказателствено изискване не са достатъчни толкова общи твърдения като изтъкнатите от тази държава членка през досъдебната фаза и изразяващи се в позоваване на опасенията в областта на околната среда и на общественото здраве, както и на силното противопоставяне, изразени от полското общество срещу ГМО, или пък на обстоятелството, че събранията на воеводствата приели резолюции, с които се обявява, че териториите на воеводствата трябва да бъдат свободни от генетично модифицирани култури и от ГМО.

55 Всъщност при тези условия изглежда, че общественият морал в действителност не е изтъкнат самостоятелно, а се смесва с обосновката, насочена към защитата на околната среда и на здравето, които именно в конкретния случай са целта на Директива 2001/18 (вж. в този смисъл Решение от 19 март 1998 г. по дело Compassion in World Farming, C-1/96, Recueil, стр. I-1251, точка 66).

56 Държава членка не може обаче по този начин да се основава върху гледната точка на част от обществото, за да постави под въпрос едностранно мярка за хармонизиране, установена от общностните институции (вж. Решение по дело Compassion in World Farming, посочено по-горе, точка 67). Както Съдът напомня в дело, което е свързано именно с Директива 2001/18, по-специално държава членка не може да се позовава на трудности при прилагането, възникнали на стадия на изпълнението на общностен акт, включително свързани със съпротивата на частноправни субекти, за да оправдае неспазването на задълженията и сроковете, произтичащи от нормите на общностното право (вж. Решение от 9 декември 2008 г. по дело Комисия/Франция, C-121/07, Сборник, стр. I-9159, точка 72).

57 На второ място, и що се отнася по-специално до доводите на Република Полша от религиозно или етично естество, изтъкнати за първи път в рамките на представените от нея пред Съда писмена защита и дуплика, следва да се констатира, че посочената държава членка не е установила, че подобни съображения действително са били в основата на приемането на спорните национални разпоредби.

58 Всъщност Република Полша се позовава по същество по-скоро на форма на обща презумпция, според която не можело да се счита за учудващо, че това е така в конкретния случай. От една страна, изтъква се обстоятелството, че е всеизвестно, че полското общество придава основно значение на християнските и католически ценности. От друга страна, Република Полша подчертава, че политическите партии, имащи мнозинство в полския парламент към момента на приемане на спорните национални разпоредби, са претендирали именно принадлежност към такива ценности. При тези условия според посочената държава членка с право може да се приеме, че депутатите, които като общо правило нямат научна подготовка, могат в още по-голяма степен да бъдат повлияни от религиозните или етични схващания, от които принципно се ръководят в своите политически действия, отколкото от други съображения, свързани по-специално със сложни научни преценки относно защитата на околната среда или на общественото здраве.

59 Подобни съображения обаче не биха били достатъчни, за да се установи, че приемането на спорните национални разпоредби действително е ръководено от описаните в писмената защита и в дупликата основания от етично и религиозно естество, още повече щом през досъдебната фаза Република Полша основно е ориентирала защитата си към недостатъците, за които се твърди, че засягат Директива 2001/18, с оглед принципа за предпазливост и рисковете, които тя пораждала както за околната среда, така и за общественото здраве.

60 При тези условия за целите на произнасянето относно иска на Комисията остава да се констатира, както поддържа последната, че общи забрани като съдържащите се в спорните национални разпоредби нарушават задълженията, които произтичат за Република Полша както от членове 22 и 23 от Директива 2001/18, така и от член 4, параграф 4 и член 16 от Директива 2002/53.

61 От една страна, следва да се напомни, че членове 22 и 23 от Директива 2001/18 задължават държавите членки да не забраняват, ограничават или пречат на пускането на пазара на ГМО като продукти или като съставка на продукти, които отговарят на изискванията на посочената директива, освен ако се позоват — при спазване на конкретните условия, които предвижда в това отношение втората от тези разпоредби — на възможността да приемат посочените в нея предпазни мерки. Така едностранна национална мярка за обща забрана на търговията със

семена на ГМО, каквато предвижда член 57, параграф 3 от Закона за семената, явно нарушава разпоредбите на посочените членове 22 и 23.

62 Подобна обща забрана също толкова явно нарушава член 16, параграф 1 от Директива 2002/53, който създава задължение за държавите членки да не подлагат на никакво търговско ограничение по отношение на сорта семената от сортове, признати в съответствие с посочената директива, освен ако се позоват на неприложимите в дадения случай изключения, посочени в параграф 2 от същия член. В това отношение е безспорно, както напомня Комисията, че определен брой сортове, които са били признати в съответствие с посочената директива и поради това се съдържат в общия каталог на сортовете от земеделски растителни видове, посочен в член 17 от последната, са генетично модифицирани сортове.

63 От друга страна, от член 4, параграф 4 от Директива 2002/53 следва по-специално, че включването на генетично модифицирани сортове в националния каталог на сортовете не може да бъде обект на мярка за обща забрана като предвидената в член 5, параграф 4 от Закона за семената. Всъщност от посочения член 4, параграф 4 следва по-специално, че евентуалният отказ за включване на сорт в националния каталог единствено поради това че притежава характеристиката „генетично модифициран", е обоснован само ако не са били взети съответни мерки за избягване рисковете за здравето на хората, което, както правилно поддържа Комисията, не би могло да бъде така, когато сорт се ползва от разрешение, издадено на основание разпоредбите на Директива 2001/18.

64 Предвид гореизложеното следва да се приеме за установено, че като забранява свободното разпространение на семена на генетично модифицирани сортове, както и включването на генетично модифицираните сортове в националния каталог на сортовете, Република Полша не е изпълнила задълженията си по членове 22 и 23 от Директива 2001/18, както и по член 4, параграф 4 и член 16 от Директива 2002/53.

65 В замяна на това и както следва от точка 48 от настоящото решение, посоченият иск трябва да бъде отхвърлен като недопустим, доколкото с него се иска да бъде прието за установено, че Република Полша не е изпълнила задълженията си по Директива 2001/18, разглеждана в нейната цялост.

По съдебните разноски

66 Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Съгласно член 69, параграф 3, първа алинея от същия правилник обаче Съдът може да разпредели разноските или да реши всяка страна да понесе направените от нея разноски, ако всяка от страните е загубила по едно или няколко от предявените основания. В конкретния случай, макар искът на Комисията срещу Република Полша да е уважен в основната си част, следва да се вземе предвид, че той е обявен частично за недопустим. Предвид обстоятелствата в конкретния случай, следва да се постанови, че освен направените от нея разноски Република Полша понася две трети от разноските, направени от Комисията. Комисията понася една трета от направените от нея разноски.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) Като забранява свободното разпространение на семена на генетично модифицирани сортове, както и включването на генетично модифицираните сортове в националния каталог на сортовете, Република Полша не е изпълнила задълженията си по членове 22 и 23 от Директива 2001/18/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 март 2001 година относно съзнателното освобождаване на генетично модифицирани организми в околната среда и за отмяна на Директива 90/220/ЕИО на Съвета, както и по член 4, параграф 4 и член 16 от Директива 2002/53/ЕО на Съвета от 13 юни 2002 година относно общия каталог на сортовете от земеделски растителни видове.

2) Отхвърля иска в останалата му част.

3) Република Полша понася направените от нея съдебни разноски, както и две трети от съдебните разноски на Комисията.

4) Комисията понася една трета от направените от нея съдебни разноски.

Подписи