ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

13 september 2007 *

In de gevoegde zaken C-439/05 P en C-454/05 P,

betreffende twee hogere voorzieningen krachtens artikel 56 van het Statuut van het Hof van Justitie, ingesteld op 7 en 16 december 2005,

Land Oberösterreich, vertegenwoordigd door G. Hörmanseder als gemachtigde, bijgestaan door F. Mittendorfer, Rechtsanwalt,

Republiek Oostenrijk, vertegenwoordigd door H. Dossi en A. Hable als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

rekwiranten,

andere partij bij de procedure:

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door U. Wölker en M. Patakia als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster in eerste aanleg,

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Rosas, kamerpresident, J. Klučka (rapporteur), J. N. Cunha Rodrigues, U. Lõhmus en A. Ó Caoimh, rechters,

advocaat-generaal: E. Sharpston,
griffier: B. Fülöp, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 24 januari 2007,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 mei 2007,

het navolgende

Arrest

1 Het Land Oberösterreich en de Republiek Oostenrijk verzoeken om vernietiging van het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen van 5 oktober 2005, Land Oberösterreich en Oostenrijk/Commissie (T-366/03 en T-235/04, Jurispr. blz. II-4005; hierna: „bestreden arrest"), waarbij zijn verworpen hun beroepen tot nietigverklaring van beschikking 2003/653/EG van de Commissie van 2 september 2003 betreffende de nationale verbodsbepalingen inzake het

gebruik van genetisch gemodificeerde organismen in de regio Opper-Oostenrijk waarvan door de Republiek Oostenrijk overeenkomstig artikel 95, lid 5, van het EG-Verdrag kennis is gegeven (PB L 230, blz. 34; hierna: „litigieuze beschikking").

Toepasselijke bepalingen

2 Bij het Verdrag van Amsterdam, in werking getreden op 1 mei 1999, is artikel 100 A EG-Verdrag ingrijpend gewijzigd, en vernummerd tot artikel 95 EG. In artikel 95, leden 4 tot en met 6, EG wordt bepaald:

„4. Wanneer een lidstaat het, nadat de Raad of de Commissie een harmonisatiemaatregel heeft genomen, noodzakelijk acht nationale bepalingen te handhaven die hun rechtvaardiging vinden in gewichtige eisen als bedoeld in artikel 30 of verband houdend met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu, geeft hij zowel van die bepalingen als van de redenen voor het handhaven ervan, kennis aan de Commissie.

5. Wanneer een lidstaat het na het nemen van een harmonisatiemaatregel door de Raad of de Commissie noodzakelijk acht, nationale bepalingen te treffen die gebaseerd zijn op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu vanwege een specifiek probleem dat zich in die lidstaat heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is genomen, stelt hij de Commissie voorts, onverminderd lid 4, in kennis van de voorgenomen bepalingen en de redenen voor het vaststellen ervan.

6. Binnen zes maanden na de in de leden 4 en 5 bedoelde kennisgevingen keurt de Commissie de betrokken nationale bepalingen goed of wijst die af, nadat zij heeft

nagegaan of zij al dan niet een middel tot willekeurige discriminatie, een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten, of een hinderpaal voor de werking van de interne markt vormen.

Indien de Commissie binnen deze termijn geen besluit neemt, worden de in lid 4 en lid 5 bedoelde nationale bepalingen geacht te zijn goedgekeurd.

Indien het complexe karakter van de aangelegenheid zulks rechtvaardigt en er geen gevaar bestaat voor de gezondheid van de mens, kan de Commissie de betrokken lidstaat ervan in kennis stellen dat de in dit lid bedoelde termijn met ten hoogste zes maanden kan worden verlengd."

3 Richtlijn 2001/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 maart 2001 inzake de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu en tot intrekking van richtlijn 90/220/EEG van de Raad (PB L 106, blz. 1) werd vastgesteld op de grondslag van artikel 95 EG. Volgens artikel 1 van de richtlijn strekt zij tot onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten en de bescherming van de volksgezondheid en het milieu bij de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen (hierna: „GGO's") in het milieu voor andere doeleinden dan het in de handel brengen in de Europese Gemeenschap, en bij het in de handel brengen in de Gemeenschap van GGO's als product of in producten.

4 De richtlijn voorziet in een systeem van kennisgevingen en toelatingen, die overeenkomstig artikel 4, lid 3, ervan worden voorafgegaan door een beoordeling per geval van de mogelijke negatieve gevolgen voor de volksgezondheid en het milieu, die rechtstreeks of indirect worden veroorzaakt door genoverdracht van GGO's naar andere organismen.

5 De toestemmingen voor het in de handel brengen van GGO's als product of in producten die vóór 17 oktober 2002 waren verleend krachtens richtlijn 90/220/EEG van de Raad van 23 april 1990 inzake de doelbewuste introductie van genetisch gemodificeerde organismen in het milieu (PB L 117, blz. 15) konden vóór 17 oktober 2006 worden hernieuwd volgens de vereenvoudigde procedure van artikel 17, leden 2 tot en met 9, van richtlijn 2001/18.

Voorgeschiedenis van het geding

6 Op 13 maart 2003 heeft de Republiek Oostenrijk de Commissie in kennis gesteld van een uit 2002 daterend wetsontwerp van het Land Oberösterreich houdende een verbod op gentechnologie (Oberösterreichisches Gentechnik-Verbotsgesetz 2002; hierna: „aangemelde maatregel"). Dit ontwerp voorzag in een verbod op de teelt van zaaigoed en planten die uit GGO's bestaan of deze bevatten en op het fokken en het uitzetten in het milieu van transgene dieren voor de jacht of de visvangst. De kennisgeving strekte tot het verkrijgen van een uitzondering op de bepalingen van richtlijn 2001/18 op grond van artikel 95, lid 5, EG, en was gebaseerd op een door W. Müller opgesteld rapport met als titel „GVO freie Bewirtschaftungsgebiete: Konzeption und Analyse von Szenarien und Umsetzungsschritten" (GGO-vrije landbouwgebieden: ontwerp en analyse van scenario's en stappen voor de tenuitvoerlegging; hierna: „rapport Müller").

7 Nadat zij door de Commissie was verzocht om een advies over de gefundeerdheid van de door de Republiek Oostenrijk ingeroepen wetenschappelijke elementen, heeft de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (hierna: „EFSA") op 4 juli 2003 een advies uitgebracht waarin zij in wezen tot het besluit kwam dat deze elementen geen enkel nieuw wetenschappelijk gegeven bevatten dat het verbod op GGO's in het Land Oberösterreich kon rechtvaardigen.

8 In deze omstandigheden heeft de Commissie de litigieuze beschikking vastgesteld, waarin het heet dat de Republiek Oostenrijk geen nieuwe wetenschappelijke

gegevens heeft verstrekt en evenmin heeft aangetoond dat er in het Land Oberösterreich een specifiek probleem bestond dat zich pas na de vaststelling van richtlijn 2001/18 had aangediend en het nemen van de aangemelde maatregel noodzakelijk maakte. Van mening dat niet was voldaan aan de voorwaarden van artikel 95, lid 5, EG, heeft de Commissie het verzoek van de Republiek Oostenrijk om een uitzondering afgewezen.

Het procesverloop voor het Gerecht en het bestreden arrest

9 Bij op 3 november 2003 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft het Land Oberösterreich een beroep ingesteld strekkende tot nietigverklaring van de litigieuze beschikking. Dit beroep is ingeschreven onder nummer T-366/03.

10 Bij op 13 november 2003 ter griffie van het Hof neergelegd verzoekschrift heeft de Republiek Oostenrijk eveneens een beroep ingesteld strekkende tot nietigverklaring van de litigieuze beschikking. Dit beroep is ingeschreven onder nummer C-492/03.

11 Bij beschikking van het Hof van 8 juni 2004 is zaak C-492/03 naar het Gerecht verwezen. Zij is ingeschreven onder nummer T-235/04.

12 Bij beschikking van de president van de Vierde kamer van het Gerecht van 22 februari 2005 zijn de zaken T-366/03 en T-235/04, de partijen gehoord, overeenkomstig artikel 50 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht gevoegd voor de mondelinge behandeling en het arrest.

13 Het Gerecht heeft het beroep van het Land Oberösterreich om te beginnen ontvankelijk verklaard. Het was van oordeel dat het Land individueel werd geraakt door de litigieuze beschikking, aangezien deze een door het Land zelf vastgestelde handeling betreft, en het Land bovendien verhindert om zijn eigen bevoegdheden, die hem door de Oostenrijkse constitutionele orde worden toegekend, naar eigen goeddunken uit te oefenen. Het Gerecht was eveneens van oordeel dat het Land Oberösterreich door die beschikking rechtstreeks werd geraakt, aangezien deze weliswaar tot de Republiek Oostenrijk was gericht, maar deze lidstaat bij de mededeling ervan aan bedoeld Land geen enkele beoordelingsbevoegdheid heeft uitgeoefend.

14 Vervolgens heeft het Gerecht de vier middelen van verzoekers als volgt afgewezen.

15 Betreffende het eerste middel, schending van het beginsel van hoor en wederhoor, was het Gerecht met name van oordeel dat de redenering die het Hof in het arrest van 20 maart 2003, Denemarken/Commissie (C-3/00, Jurispr. blz. I-2643) had gevolgd om te rechtvaardigen dat dit beginsel niet gold voor de procedure van artikel 95, lid 4, EG, ook kon worden toegepast op de procedure van artikel 95, lid 5, EG. Het Gerecht stelde vast dat deze laatste procedure eveneens wordt ingeleid op verzoek van een lidstaat die om goedkeuring verzoekt van nationale bepalingen die afwijken van een communautaire harmonisatiemaatregel. Het voegde hieraan toe dat de procedures van artikel 95, leden 4 en 5, EG beide worden ingeleid door de aanmeldende lidstaat, die zich kan uitlaten over de door hem verlangde beschikking, en dat deze procedures, in het belang van die lidstaat en van de goede werking van de interne markt, snel moeten worden afgerond.

16 In de punten 41 tot en met 44 van het bestreden arrest heeft het Gerecht gepreciseerd:

„41 Anders dan verzoekers beweren, maakt het feit dat de procedure van artikel 95, lid 5, EG nationale maatregelen betreft die zich nog in een ontwerpfase

bevinden, het niet mogelijk deze aldus van de procedure van lid 4 van dit artikel te onderscheiden dat het beginsel van hoor en wederhoor hierop van toepassing moet zijn. Dienaangaande kunnen verzoekers niet op goede gronden stellen dat het vereiste van snelle afwikkeling minder dringend is bij het onderzoek van een nationale maatregel die nog niet in werking is getreden, zodat de Commissie de bij artikel 95, lid 6, EG, gestelde termijn van 6 maanden gemakkelijk zou kunnen verlengen om een tegensprekelijk debat mogelijk te maken.

42 In de eerste plaats strookt dit argument niet met de tekst van artikel 95, lid 6, EG. Enerzijds is dit zonder onderscheid van toepassing op verzoeken om een afwijking voor van kracht zijnde nationale maatregelen als bedoeld in artikel 95, lid 4, EG, en op verzoeken met betrekking tot maatregelen die zich in een ontwerpfase bevinden, waarop artikel 95, lid 5, EG van toepassing is. Anderzijds kan de Commissie enkel gebruik maken van de in de derde alinea van deze bepaling voorziene mogelijkheid tot verlenging van de beslissingtermijn van zes maanden wanneer het complexe karakter van de aangelegenheid dit vereist en er geen gevaar bestaat voor de gezondheid van de mens. Artikel 95, lid 6, derde alinea, EG biedt de Commissie dus niet de mogelijkheid de beslissingtermijn van zes maanden te verlengen met als enig doel het horen van de lidstaat die krachtens artikel 95, lid 5, EG bij haar een verzoek om een afwijking heeft ingediend.

43 In de tweede plaats stemt het argument van verzoekers niet overeen met de economie van artikel 95, lid 5, EG. Het feit dat deze bepaling ziet op een maatregel die nog niet in werking is getreden, doet niet af aan het belang van een snelle beslissing van de Commissie over een verzoek om een afwijking dat bij haar is ingediend. De auteurs van het [EG-]Verdrag wilden immers dat deze procedure snel wordt afgerond, ter vrijwaring van het belang van de lidstaat die om goedkeuring verzoekt om uitsluitsel te krijgen over de toepasselijke regels, en in het belang van de goede werking van de interne markt.

44 Met betrekking tot dit laatste punt moet worden beklemtoond dat, teneinde te vermijden dat afbreuk wordt gedaan aan de bindende kracht en de uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht, de procedures van artikel 95, leden 4 en

5, EG beide beogen te verzekeren dat geen enkele lidstaat een van de geharmoniseerde regels afwijkende nationale regeling toepast zonder vooraf toestemming van de Commissie te hebben gekregen. Vanuit dit oogpunt verschilt de regeling voor nationale maatregelen waarvan krachtens artikel 95, lid 4, EG kennis is gegeven, niet significant van die welke geldt voor nationale maatregelen die zich nog in een ontwerpfase bevinden en die krachtens artikel 95, lid 5, EG worden aangemeld. In beide procedures kunnen de betrokken maatregelen immers niet ten uitvoer worden gelegd zolang de Commissie geen besluit heeft genomen over de verlening van een afwijking. In het kader van artikel 95, lid 5, EG volgt dit uit de aard zelf van de betrokken maatregelen, die zich nog in een ontwerpfase bevinden. Wat artikel 95, lid 4, EG betreft, volgt dit uit het doel van de procedure die daarbij wordt ingesteld. Het Hof heeft er immers aan herinnerd dat de maatregelen voor het nader tot elkaar brengen van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten met betrekking tot de instelling en de werking van de interne markt zouden worden uitgehold, indien de lidstaten de mogelijkheid behielden om eenzijdig een daarvan afwijkende nationale regeling toe te passen. Een lidstaat mag krachtens artikel 95, lid 4, EG medegedeelde nationale bepalingen derhalve eerst toepassen nadat deze door de Commissie zijn goedgekeurd (zie met betrekking tot de analoge procedure van artikel 100 A, lid 4, EG-Verdrag, arresten Hof van 17 mei 1994, Frankrijk/Commissie, C-41/93, Jurispr. blz. I-1829, punten 29 en 30, en 1 juni 1999, Kortas, C-319/97, Jurispr. blz. I-3143, punt 28)."

17 Betreffende het tweede middel, ontleend aan schending van de motiveringsplicht, heeft het Gerecht met name vastgesteld dat de Commissie haar argumenten gedetailleerd en omstandig had uiteengezet, zodat de adressaat van de litigieuze beschikking kennis kon nemen van de feitelijke en juridische gronden ervan en het Gerecht zijn wettigheidstoezicht kon uitoefenen.

18 Hieraan voegde het Gerecht in punt 56 van het bestreden arrest toe:

„De Commissie heeft het verzoek van de Republiek Oostenrijk immers verworpen op grond van drie hoofdargumenten. Allereerst heeft zij vastgesteld dat deze lidstaat niet heeft aangetoond dat de aangemelde maatregel gerechtvaardigd is op grond van

nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu (overwegingen 63-68 van de [litigieuze] beschikking). Verder meende de Commissie dat de aangemelde maatregel niet gerechtvaardigd is op grond van een voor de Republiek Oostenrijk specifiek probleem (overwegingen 70 en 71 van de [litigieuze] beschikking). Ten slotte heeft de Commissie de argumenten van de Oostenrijkse instanties verworpen die ertoe strekten de nationale maatregelen te rechtvaardigen met een beroep op het voorzorgsbeginsel, omdat zij meende dat deze te algemeen en te weinig substantieel waren (overwegingen 72 en 73 van de [litigieuze] beschikking)."

19 Betreffende het derde middel, schending van artikel 95, lid 5, EG, heeft het Gerecht in de punten 65 tot en met 67 van het bestreden arrest geoordeeld:

„65 In de [litigieuze] beschikking heeft de Commissie de argumenten van de Republiek Oostenrijk ten bewijze van een specifiek probleem in de zin van artikel 95, lid 5, EG verworpen op grond van het feit dat uit de kennisgeving duidelijk blijkt dat kleinschalige landbouwbedrijven geenszins specifiek zijn voor het Land Oberösterreich, maar een gemeenschappelijk kenmerk van alle lidstaten vormen. De Commissie heeft zich eveneens aangesloten bij de conclusies van EFSA volgens welke met name enerzijds ‚het overgelegde wetenschappelijke bewijsmateriaal [...] geen nieuwe of specifiek voor het plaatselijke niveau relevante wetenschappelijke gegevens over de effecten van bestaande of in de toekomst te ontwikkelen genetisch gemodificeerde landbouwgewassen of dieren voor het milieu of de menselijke gezondheid [bevat]' en er anderzijds ‚geen wetenschappelijke bewijzen [waren] aangedragen voor de stelling dat dit deel van Oostenrijk ongewone of unieke ecosystemen [bezat] waarvoor een aparte risicobeoordeling noodzakelijk zou zijn welke verschilt van die voor Oostenrijk als geheel of voor andere vergelijkbare gebieden in Europa' (overwegingen 70 en 71 van de [litigieuze] beschikking).

66 Vastgesteld moet worden dat verzoekers geen afdoende gegevens hebben verstrekt op grond waarvan de juistheid van deze beoordeling van het bestaan van een specifiek probleem kan worden betwijfeld, maar zich ertoe hebben beperkt de kleinschaligheid van de landbouwbedrijven en het belang van de biologische landbouw in het Land Oberösterreich te beklemtonen.

67 Verzoekers hebben inzonderheid geen bewijzen aangedragen ter weerlegging van de conclusie van EFSA dat de Republiek Oostenrijk niet heeft aangetoond dat het Land Oberösterreich ongewone of unieke ecosystemen bezit waarvoor een aparte risicobeoordeling noodzakelijk zou zijn welke verschilt van die voor Oostenrijk als geheel of voor andere vergelijkbare gebieden in Europa. Toen hen ter terechtzitting werd gevraagd naar de omvang van het probleem dat GGO's op het grondgebied van het Land Oberösterreich veroorzaken, konden verzoekers niet verduidelijken of de aanwezigheid van deze organismen zelfs maar was vastgesteld. Het Land Oberösterreich heeft gepreciseerd dat de vaststelling van de aangemelde maatregel verband hield met de vrees dat het de aanwezigheid van GGO's zou moeten dulden wegens het aangekondigde einde van een akkoord waarbij de lidstaten zich tijdelijk ertoe verbonden hadden geen toestemmingen voor deze organismen meer te verlenen. Dergelijke overwegingen kunnen door hun algemene aard de concrete afwegingen in de [litigieuze] beschikking niet ontkrachten."

20 In punt 69 van het bestreden arrest heeft het Gerecht gepreciseerd:

„Aangezien de door artikel 95, lid 5, EG gestelde voorwaarden cumulatief zijn, volstaat het dat één van deze voorwaarden niet vervuld is opdat het verzoek om een afwijking wordt afgewezen [...]. Aangezien verzoekers niet hebben aangetoond dat een van de door artikel 95, lid 5, EG, gestelde voorwaarden is vervuld, moet het derde middel als ongegrond worden afgewezen, zonder dat over de overige grieven en argumenten uitspraak behoeft te worden gedaan."

21 Betreffende het vierde middel, ontleend aan schending van het voorzorgsbeginsel, heeft het Gerecht vastgesteld dat een dergelijk middel faalde, aangezien de Commissie zich diende uit te spreken over een verzoek op grond van artikel 95, lid 5, EG, en tot het besluit was gekomen dat niet was voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van die bepaling. Nu het Gerecht in het kader van het onderzoek van het derde middel had vastgesteld dat de litigieuze beschikking niet blijk gaf van een onjuiste opvatting, heeft het in punt 71 van het bestreden arrest geoordeeld dat de Commissie niet anders kon dan het bij haar aanhangige verzoek te verwerpen.

De hogere voorzieningen

22 Bij beschikking van de president van het Hof van 29 juni 2006 zijn de twee hogere voorzieningen gevoegd voor de mondelinge behandeling en het arrest.

23 Tot staving van hun hogere voorzieningen voeren het Land Oberösterreich en de Republiek Oostenrijk twee middelen aan, die in wezen zijn ontleend aan de niet-naleving van het beginsel van hoor en wederhoor, en aan schending van artikel 95, lid 5, EG.

Het middel betreffende de draagwijdte van het beginsel van hoor en wederhoor

Argumenten van partijen

24 Rekwiranten verwijten het Gerecht dat het de oplossing heeft overgenomen waartoe het Hof in het reeds aangehaalde arrest Denemarken/Commissie was gekomen met betrekking tot artikel 95, lid 4, EG, namelijk dat het beginsel van hoor en wederhoor niet van toepassing was, terwijl de onderhavige zaak artikel 95, lid 5, EG betreft. Zij betogen dat er een verschil bestaat tussen een nationale bepaling waarvoor op grond van lid 4 van voornoemd artikel wordt verzocht om de goedkeuring van een afwijking, waarbij die bepaling reeds van toepassing is, en dus, althans potentieel, negatieve gevolgen heeft voor de interne markt, en een nationale bepaling die zich nog in de ontwerpfase bevindt en waarvoor op grond van lid 5 van dat artikel om de goedkeuring van een afwijking wordt verzocht.

25 Rekwiranten merken enerzijds op dat het Gerecht in punt 44 van het bestreden arrest naar een rechtspraak betreffende artikel 100 A van het Verdrag verwijst. Zij

preciseren dat in die bepaling geen onderscheid werd gemaakt tussen het handhaven van bestaande nationale bepalingen en de vaststelling van nieuwe nationale bepalingen, terwijl een dergelijk onderscheid thans wél wordt gemaakt in de leden 4 en 5 van artikel 95 EG.

26 Zij betogen anderzijds dat artikel 95, lid 5, EG een andere situatie betreft dan artikel 95, lid 4, EG, aangezien het daarbij gaat om een nationale maatregel die zich nog in de ontwerpfase bevindt, zodat het belang van de goede werking van de interne markt geen bijzonder snelle afwikkeling van de procedure vereist en de Commissie de bij artikel 95, lid 6, EG, gestelde termijn van 6 maanden dus gemakkelijk kan verlengen en een contradictoir debat kan laten plaatsvinden.

27 De Commissie antwoordt dat het Gerecht met zijn verwijzing naar de in punt 44 van het bestreden arrest aangehaalde rechtspraak slechts één aspect van die rechtspraak aanvoert, dat de leden 4 en 5 van artikel 95 EG betreft, namelijk dat in de beide in die leden bedoelde gevallen een lidstaat niet mag afwijken van een harmonisatiemaatregel zonder voorafgaande toestemming van de Commissie. De Commissie is bovendien van mening dat er een belang kan bestaan om zo snel mogelijk duidelijkheid te krijgen, ook al bevindt een wet zich nog in de ontwerpfase.

Beoordeling door het Hof

28 Volgens artikel 95 EG moeten de lidstaten, na de vaststelling van maatregelen voor de aanpassing van hun wetgevingen, de Commissie in kennis stellen van de nationale bepalingen die afwijken van die maatregelen, teneinde deze afwijkingen te laten goedkeuren. Artikel 95, lid 4, EG betreft het handhaven van nationale bepalingen die vóór de harmonisatiemaatregelen werden vastgesteld, en artikel 95, lid 5, EG betreft afwijkende nationale bepalingen die de lidstaat wenst vast te stellen.

29 De in artikel 95 EG vastgestelde procedures vangen aan met de kennisgeving door de lidstaat aan de Commissie van de afwijkende nationale bepalingen, dan volgt een fase waarin de Commissie de gegevens in het dossier toetst aan de gestelde voorwaarden, en ten slotte wordt een eindbeschikking vastgesteld waarbij deze bepalingen worden goedgekeurd of afgewezen. De Commissie kan pas een beschikking vaststellen nadat zij heeft nagegaan of de nationale bepalingen geen middel tot willekeurige discriminatie of een verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten vormen (zie arrest van 21 januari 2003, Duitsland/Commissie, C-512/99, Jurispr. blz. I-845, punt 44).

30 Voorts volgt uit de rechtspraak van het Hof dat het beginsel van hoor en wederhoor niet geldt voor de procedure van artikel 95, lid 4, EG, gelet op de specifieke kenmerken ervan (arrest Denemarken/Commissie, reeds aangehaald, punt 50).

31 Bij de procedure van artikel 95, lid 5, EG moet de invoering van nieuwe nationale bepalingen zijn gebaseerd op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu vanwege een specifiek probleem dat zich in die lidstaat heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is genomen (zie in die zin arrest Denemarken/Commissie, reeds aangehaald, punt 57).

32 Het vereiste dat tot staving van het verzoek nieuwe wetenschappelijke gegevens moeten worden overgelegd, kan de Commissie bijgevolg in het kader van de beoordeling van de gefundeerdheid van dat verzoek ertoe brengen externe deskundigen te verzoeken om een advies over die gegevens, welk advies de grondslag zal vormen van de eindbeslissing.

33 Zo heeft de Commissie erkend dat zij in casu niet in staat was om de wetenschappelijke elementen in het rapport Müller alleen te beoordelen, en verklaard dat zij bijgevolg EFSA had moeten verzoeken om een advies alvorens haar beslissing op grond van artikel 95, lid 5, EG vast te stellen.

34 Onderzocht moet worden, of het beginsel van hoor en wederhoor in een dergelijk geval had moeten worden toegepast, zoals rekwiranten betogen, dan wel of bedoeld beginsel geen toepassing vond, zoals met betrekking tot artikel 95, lid 4, EG werd geoordeeld in de reeds aangehaalde zaak Denemarken/Commissie.

35 Het beginsel van hoor en wederhoor, waarvan het Hof de eerbiediging verzekert, verplicht de overheid de belanghebbenden te horen voordat zij een beslissing neemt die hen raakt (arresten van 10 juli 2001, Ismeri Europa/Rekenkamer, C-315/99 P, Jurispr. blz. I-5281, punt 28, en Denemarken/Commissie, reeds aangehaald, punt 45).

36 Volgens de rechtspraak van het Hof geldt het beginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging, waarmee het beginsel van hoor en wederhoor nauw verbonden is, niet alleen voor particulieren maar ook voor de lidstaten. Met betrekking tot de lidstaten is dit beginsel erkend in het kader van procedures die door een gemeenschapsinstelling werden ingeleid tegen een lidstaat (zie met name arrest Denemarken/Commissie, reeds aangehaald, punt 46). Het Hof heeft geoordeeld dat de eerbiediging van de rechten van de verdediging in elke procedure tegen iemand die tot een voor hem bezwarend besluit kan leiden, een grondbeginsel van het gemeenschapsrecht vormt, dat zelfs bij ontbreken van een specifieke regeling in acht moet worden genomen (zie met name arresten van 12 februari 1992, Nederland e.a./Commissie, C-48/90 en C-66/90, Jurispr. blz. I-565, punt 44; 5 oktober 2000, Duitsland/Commissie, C-288/96, Jurispr. blz. I-8237, punt 99, en 9 juni 2005, Spanje/Commissie, C-287/02, Jurispr. blz. I-5093, punt 37).

37 Evenwel volgt uit de bewoordingen van artikel 95, lid 5, EG om te beginnen niet dat de Commissie verplicht is om de aanmeldende lidstaat te horen vooraleer zij de betrokken nationale bepalingen goedkeurt of afwijst. Rekening houdend met het specifieke karakter van deze procedure heeft de gemeenschapswetgever in artikel 95 EG slechts de voorwaarden voor een beslissing van de Commissie, de termijnen

waarbinnen zij haar besluit tot goedkeuring of afwijzing dient te nemen en de eventuele verlengingen van de termijn vastgesteld.

38 Voorts wordt de procedure van artikel 95, lid 5, EG, overigens net zoals die van artikel 95, lid 4, EG, zoals vermeld in punt 29 van het onderhavige arrest, niet ingeleid door een communautaire of nationale instelling, maar door een lidstaat, en is de beschikking van de Commissie slechts een reactie op dat initiatief. Middels zijn verzoek heeft de lidstaat alle vrijheid zich uit te laten over de nationale bepalingen waarvan hij de vaststelling wil laten goedkeuren, zoals met zoveel woorden blijkt uit artikel 95, lid 5, EG, op grond waarvan de lidstaat verplicht is de redenen te geven die zijn verzoek rechtvaardigen.

39 Bovendien moet de Commissie binnen de gestelde termijn de informatie kunnen verkrijgen die zij nodig blijkt te hebben, zonder dat zij de aanmeldende lidstaat behoeft te horen alvorens haar beslissing te nemen (zie betreffende de procedure van artikel 95, lid 4, EG, waarin dezelfde termijnen gelden als in de procedure van artikel 95, lid 5, EG, arrest Denemarken/Commissie, reeds aangehaald, punt 48).

40 Benadrukt moet worden dat de afwijkende nationale bepalingen volgens artikel 95, lid 6, tweede alinea, EG worden geacht te zijn goedgekeurd indien de Commissie geen besluit neemt binnen een bepaalde termijn. Bovendien kan die termijn op grond van de derde alinea van dat lid niet worden verlengd indien de aangelegenheid niet complex is of indien er gevaar bestaat voor de gezondheid van de mens.

41 De auteurs van het Verdrag hebben zowel in het belang van de aanmeldende lidstaat als van de goede werking van de interne markt gewild dat de in dat artikel geregelde procedure snel wordt afgerond. Deze doelstelling is moeilijk te verenigen met een vereiste dat zou leiden tot een langdurige uitwisseling van informatie en argumenten.

42 Ten slotte zij hieraan toegevoegd dat het Gerecht met de verwijzing in punt 44 van het bestreden arrest naar een rechtspraak betreffende de procedure van artikel 100 A, lid 4, van het Verdrag, slechts wenste te benadrukken dat een lidstaat enkel van een communautaire harmonisatiemaatregel kan afwijken wanneer hij aan een voorwaarde voldoet, namelijk wanneer hij daartoe vooraf toestemming van de Commissie heeft verkregen. Deze voorwaarde bestaat nog steeds in het kader van artikel 95, leden 4 en 5, EG, aangezien zij zowel geldt voor de lidstaat die een reeds van kracht zijnde regeling aanmeldt op grond van artikel 95, lid 4, EG, als voor de lidstaat die op grond van lid 5 van dat artikel kennis geeft van een wetsontwerp. Voor de maatregelen die onder deze twee leden vallen, gelden op dit punt dus, zoals de advocaat-generaal in punt 85 van haar conclusie heeft opgemerkt, dezelfde beginselen.

43 Per slot van zaken dient de oplossing, gelet op het specifieke karakter van de procedure van artikel 95, lid 5, EG, op de overeenkomsten tussen deze procedure en de procedure van lid 4 van dit artikel, en op het doel dat deze twee leden delen, namelijk het de lidstaten mogelijk te maken om een afwijking van de harmonisatiemaatregelen te verkrijgen, niet anders te luiden dan die voor artikel 95, lid 4, EG. Bijgevolg heeft de Commissie zich niet te houden aan het beginsel van hoor en wederhoor alvorens zij haar besluit op grond van artikel 95, lid 5, EG vaststelt (zie in die zin, betreffende artikel 95, lid 4, EG, arrest Denemarken/Commissie, reeds aangehaald, punt 50).

44 Het Gerecht heeft derhalve terecht geoordeeld dat het beginsel van hoor en wederhoor geen toepassing vond op de procedure van artikel 95, lid 5, EG.

45 Mitsdien moet het middel ontleend aan de niet-naleving van het beginsel van hoor en wederhoor worden afgewezen.

Het middel inzake schending van artikel 95, lid 5, EG

Argumenten van partijen

46 Rekwiranten stellen om te beginnen dat in het bestreden arrest in het kader van het onderzoek van het middel inzake verdragsschending slechts werd nagegaan of aan de voorwaarde was voldaan dat er sprake moest zijn van een specifiek probleem, en dat het Gerecht dus inbreuk heeft gemaakt op hun recht om te worden gehoord.

47 De Republiek Oostenrijk voegt hieraan toe dat de nieuwe wetenschappelijke gegevens een wezenlijk element zijn van artikel 95, lid 5, EG, en dat het Gerecht zelfs bij de beoordeling van de voorwaarde betreffende de aanwezigheid van een voor de lidstaat specifiek probleem niet mocht zijn voorbijgaan aan de vraag naar de co-existentie van genetisch gewijzigde landbouwgewassen en natuurlijke gewassen, de ontoereikendheid van de risicobeoordeling, en het voorzorgsbeginsel. Volgens haar verrichtte de Commissie geen volledige wetenschappelijke risicoanalyse, nam zij evenmin het recht om te worden gehoord in acht en kwam zij ten slotte de motiveringsplicht niet na.

48 Rekwiranten bekritiseren voorts punt 67 van het bestreden arrest, voor zover daarin wordt gesteld dat er in casu geen sprake is van een specifiek probleem in de zin van artikel 95, lid 5, EG, omdat niet was aangetoond dat GGO's aanwezig waren op het grondgebied van het Land Oberösterreich. Volgens hen is het arrest op dit punt strijdig met de verplichting om uit te gaan van een hoog beschermingsniveau wanneer op basis van artikel 95 EG bepalingen worden vastgesteld op het gebied van de volksgezondheid, de veiligheid, de milieubescherming en de consumentenbescherming.

49 De Republiek Oostenrijk voegt hieraan toe dat de Commissie en het Gerecht een beslissende invloed hebben uitgeoefend op de oplossing van het geding en haar belangen hebben geschaad, doordat zij de voorwaarden betreffende het bestaan van een specifiek probleem te strikt hebben uitgelegd, de risico's en de nieuwe wetenschappelijke gegevens niet afdoend hebben beoordeeld, en het voorzorgsbeginsel niet in acht hebben genomen.

50 De Commissie antwoordt hierop dat met de vraag, of het Gerecht de omstandigheden van de voor hem dienende zaak juist heeft beoordeeld, wordt beoogd vast te stellen of het Gerecht het gemeenschapsrecht heeft geschonden en niet of het een onregelmatigheid in de procedure heeft begaan wegens onvoldoende motivering.

51 De Commissie preciseert dat het bestaan van nieuwe wetenschappelijke gegevens en de milieubescherming geen voorwaarden zijn voor het bestaan van een specifiek probleem, maar op voet van gelijkheid staan met dat probleem, aangezien alle voorwaarden van artikel 95, lid 5, EG cumulatief zijn. Het Gerecht heeft het beroep derhalve terecht verworpen nadat het had vastgesteld dat niet was voldaan aan de voorwaarde betreffende het bestaan van een specifiek probleem.

52 Wat het voorzorgsbeginsel betreft, betoogt de Commissie dat het Gerecht in punt 71 van het bestreden arrest de redenen voor de afwijzing van het middel inzake schending van een dergelijk beginsel rechtens genoegzaam heeft uiteengezet, en dat de Republiek Oostenrijk niet was opgekomen tegen dit deel van het arrest, althans niet uitdrukkelijk en gedetailleerd.

53 De Commissie betoogt voorts dat de beschouwingen betreffende haar gestelde verzuim tijdens de procedure van onderzoek van de aanvraag en de argumenten betreffende het beginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging niet relevant zijn voor de beantwoording van de vraag of het bestreden arrest blijk geeft van een onjuiste rechtsopvatting. Wat de eerbiediging van de rechten van de verdediging betreft, is de in dat verband ontwikkelde argumentatie niet-ontvankelijk, aangezien zij niet is onderbouwd, en in ieder geval kennelijk ongegrond, aangezien

de rechten van verdediging van de Republiek Oostenrijk in de loop van de procedure voor het Gerecht op geen enkele wijze zijn beperkt.

54 Rekwiranten zijn ten slotte van mening dat het door hen aangevoerde proceduregebrek op een onjuiste beoordeling is gebaseerd, zodat het eveneens een middel vormt dat is ontleend aan schending van het gemeenschapsrecht. Zij stellen dat het begrip „specifiek" niet mag worden beschouwd als een synoniem voor het begrip „uniek". Bij de in artikel 95, lid 5, EG bedoelde problemen moet het gaan om bijzondere problemen, maar zeker niet om problemen die uniek zijn en zich slechts in één lidstaat of in één gebied voordoen. Rekwiranten betogen dat het Gerecht, doordat het het begrip „specifiek" onjuist heeft uitgelegd, de andere voorwaarden van artikel 95, lid 5, EG ten onrechte niet heeft onderzocht, en inbreuk heeft gemaakt op het gemeenschapsrecht.

55 De Commissie antwoordt hierop dat het Gerecht de voorwaarde betreffende het bestaan van een specifiek probleem helemaal niet in detail hoefde te onderzoeken, en dat rekwiranten niet hebben voldaan aan de krachtens artikel 95, lid 5, EG op hen rustende bewijsplicht, voor zover zij hun betoog enkel hebben gebaseerd op de kleinschaligheid van de landbouwbedrijven en het belang van de biologische landbouw. Volgens de Commissie is een uitzondering op richtlijn 2001/18 in het kader van een specifiek probleem gerechtvaardigd, wanneer er een ongewoon of uniek ecosysteem bestaat waarvoor een aparte risicobeoordeling noodzakelijk is welke verschilt van die welke krachtens richtlijn 2001/18 wordt verricht voor andere vergelijkbare gebieden in Europa. Dienaangaande hebben rekwiranten echter niet het nodige bewijs aangedragen.

Beoordeling door het Hof

56 Om te beginnen zij opgemerkt dat de rechtmatigheid van de overeenkomstig artikel 95, lid 5, EG aangemelde nationale maatregelen nauw verband houdt met de beoordeling van de door de aanmeldende lidstaat aangedragen wetenschappelijke gegevens.

57 Die bepaling vereist immers dat de invoering van nationale bepalingen die afwijken van een harmonisatiemaatregel, wordt gebaseerd op nieuwe wetenschappelijke gegevens die verband houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu, welke bescherming noodzakelijk is vanwege een specifiek probleem dat zich in die lidstaat heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is genomen, en dat de Commissie van de voorgenomen bepalingen alsmede van de redenen voor vaststelling ervan in kennis wordt gesteld (arrest van 21 januari 2003, Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, punt 80).

58 Deze voorwaarden zijn cumulatief, zodat elk van hen moet zijn vervuld op straffe van afwijzing van de afwijkende nationale bepalingen door de Commissie (zie arrest van 21 januari 2003, Duitsland/Commissie, punt 81).

59 De partijen in het onderhavige geding hebben niet betwist dat de voorwaarden cumulatief zijn.

60 Voorts hebben rekwiranten het bestreden arrest in hogere voorziening met name betwist omdat het Gerecht hun argumenten betreffende de beoordeling door de Commissie over de aanwezigheid van een voor de aanmeldende lidstaat specifiek probleem, heeft verworpen.

61 In de punten 66 en 67 van het bestreden arrest overwoog het Gerecht immers dat verzoekers geen afdoende gegevens hadden verstrekt op grond waarvan de juistheid van deze beoordeling kon worden betwijfeld, maar zich ertoe hadden beperkt de kleinschaligheid van de landbouwbedrijven en het belang van de biologische landbouw in het Land Oberösterreich te beklemtonen. Het Gerecht preciseerde dat verzoekers geen bewijzen hadden aangedragen ter weerlegging van de conclusie van EFSA dat de Republiek Oostenrijk niet had aangetoond dat het Land Oberösterreich ongewone of unieke ecosystemen bezat waarvoor een aparte risicobeoordeling noodzakelijk zou zijn welke verschilt van die voor Oostenrijk als geheel of voor andere vergelijkbare gebieden in Europa. Volgens het Gerecht konden verzoekers overwegingen door hun algemene aard de concrete afwegingen in de litigieuze beschikking niet ontkrachten.

62 In die beschikking stelde de Commissie zich op het standpunt dat de Republiek Oostenrijk niet had aangetoond dat op het grondgebied van het Land Oberösterreich een specifiek probleem in de zin van artikel 95, lid 5, EG bestond, dat zich eerst na de vaststelling van richtlijn 2001/18 had aangediend.

63 Deze beschikking volgde op het advies van EFSA, dat tot het besluit was gekomen dat er geen wetenschappelijk bewijs voorlag voor het bestaan van een specifiek probleem. Dit agentschap overwoog dat er geen enkel wetenschappelijk gegeven was aangedragen waaruit de aanwezigheid bleek van ongewone of unieke ecosystemen waarvoor een aparte risicobeoordeling noodzakelijk zou zijn welke verschilde van die voor Oostenrijk als geheel of voor andere vergelijkbare gebieden in Europa. EFSA kwam tot de slotsom dat het rapport Müller geen nieuwe informatie bevatte die in de weg zou staan aan de toepassing van richtlijn 2001/18.

64 Bijgevolg heeft het Gerecht niet blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting waar het erop wees dat de Commissie rekening had gehouden met de conclusies van EFSA betreffende het ontbreken van wetenschappelijk bewijs voor het bestaan van een specifiek probleem.

65 Overigens heeft het Gerecht, anders dan rekwiranten stellen, geen onjuiste uitlegging gegeven aan het in artikel 95, lid 5, EG bedoelde begrip „specifiek", aangezien het niet heeft gesteld dat slechts aan de voorwaarden van die bepaling was voldaan indien was aangetoond dat er een „uniek" probleem bestond, welk begrip restrictiever is dan het begrip „specifiek" probleem.

66 In het bestreden arrest heeft het Gerecht de conclusies van de Commissie en van EFSA overgenomen, om vast te stellen dat de Republiek Oostenrijk geen wetenschappelijk bewijs had aangedragen waaruit met name bleek dat er „ongewone" ecosystemen bestonden.

67 In de authentieke Duitse taalversie van de litigieuze beschikking is er sprake van een „ungewöhnliches Ökosystem" en in het in het Engels gestelde advies van EFSA van „unusual ecosystems", zodat de begrippen „einzigartiges" en „unique", die in de Duitse taalversie van de litigieuze beschikking respectievelijk het advies van EFSA zijn vermeld, niet relevant zijn.

68 Hieraan dient te worden toegevoegd dat het Gerecht evenmin blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting waar het vaststelde dat verzoekers geen afdoende gegevens hadden verstrekt op grond waarvan de juistheid van de beoordeling betreffende het ontbreken van wetenschappelijk bewijs voor de aanwezigheid van een specifiek probleem kon worden betwijfeld, en dat dus niet was voldaan aan een van de voorwaarden van artikel 95, lid 5, EG.

69 Ten slotte blijkt uit de rechtspraak dat de voorwaarden van artikel 95, lid 5, EG, aangezien zij cumulatief zijn, niet allemaal behoeven te worden onderzocht wanneer komt vast te staan dat niet is voldaan aan één ervan (zie in die zin arrest van 21 januari 2003, Duitsland/Commissie, reeds aangehaald, punt 88).

70 Nadat het had vastgesteld dat niet was voldaan aan de voorwaarde dat er een voor de lidstaat specifiek probleem moest bestaan, heeft het Gerecht derhalve terecht de beroepen verworpen zonder te onderzoeken of aan de andere voorwaarden was voldaan.

71 Bijgevolg falen de argumenten van rekwiranten betreffende het feit dat het Gerecht alleen de voorwaarde betreffende de aanwezigheid van een voor de lidstaat specifiek probleem heeft onderzocht, net als die betreffende het recht om te worden gehoord, de motiveringsplicht en de rechten van de verdediging.

72 In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat het Gerecht artikel 95, lid 5, EG niet heeft geschonden door de beroepen te verwerpen.

73 Mitsdien is het tweede middel van rekwiranten ongegrond en moeten de hogere voorzieningen worden afgewezen.

Kosten

74 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, dat krachtens artikel 118 van dat Reglement van toepassing is op de procedure in hogere voorziening, wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien het Land Oberösterreich en de Republiek Oostenrijk in het ongelijk zijn gesteld, moeten zij overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in de kosten.

Het Hof van Justitie (Derde kamer) verklaart:

1) De hogere voorzieningen worden afgewezen.

2) Het Land Oberösterreich en de Republiek Oostenrijk worden verwezen in de kosten.

ondertekeningen