A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2007. szeptember 13. *

A C-439/05. P. és C-454/05. P. sz. egyesített ügyekben,

a **Land Oberösterreich** (képviseli: G. Hörmanseder, meghatalmazotti minőségben, segítője: F. Mittendorfer Rechtsanwalt),

az **Osztrák Köztársaság** (képviselik: H. Dossi és A. Hable, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

fellebbezőknek

a Bíróság alapokmányának 56. cikke alapján 2005. december 7-én és 16-án benyújtott fellebbezése tárgyában,

a másik fél az eljárásban:

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: U. Wölker és M. Patakia, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes az elsőfokú eljárásban,

* Az eljárás nyelve: német.

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: A. Rosas tanácselnök, J. Klučka (előadó), J. N. Cunha Rodrigues, U. Lõhmus és A. Ó Caoimh bírák,

főtanácsnok: E. Sharpston,
hivatalvezető: Fülöp B. tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2007. január 24-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2007. május 15-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Fellebbezésében a Land Oberösterreich és az Osztrák Köztársaság az Európai Közösségek Elsőfokú Bírósága által a T-366/03. és T-235/04. sz., Land Oberösterreich és Osztrák Köztársaság kontra Bizottság egyesített ügyekben 2005. október 5-én hozott ítélet (EBHT 2005., II-4005. o., a továbbiakban: a megtámadott ítélet) hatályon kívül helyezését kéri, amellyel az Elsőfokú Bíróság elutasította a géntechnológiával módosított szervezetek használatát Felső-Ausztriában megtiltó

nemzeti rendelkezésekről szóló, 2003. szeptember 2-i 2003/653/EK bizottsági határozat (HL L 230., 34. o., a továbbiakban: a megtámadott határozat) megsemmisítése iránti keresetet.

Jogi háttér

2 Az 1999. május 1-jén hatályba lépett Amszterdami Szerződés lényegesen módosította az EK-Szerződés 100a. cikkét, és EK 95. cikként számozta újra. Az EK 95. cikk (4)–(6) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(4) Ha azt követően, hogy a Tanács vagy a Bizottság harmonizációs intézkedést fogadott el, egy tagállam a 30. cikkben említett lényeges követelmények alapján vagy a környezet, illetve a munkakörnyezet védelmével kapcsolatosan szükségesnek tartja nemzeti rendelkezések fenntartását, ezekről a rendelkezésekről és a fenntartásuk indokairól értesíti a Bizottságot.

(5) Ezenfelül, a (4) bekezdés sérelme nélkül, amennyiben egy harmonizációs intézkedésnek a Tanács vagy Bizottság által történő elfogadását követően valamely tagállam új tudományos bizonyítékon alapuló, a környezet vagy a munkakörnyezet védelmével kapcsolatos nemzeti rendelkezések bevezetését tartja szükségesnek az adott sajátos problémája miatt, amely a harmonizációs intézkedés elfogadása után merült fel, ezekről az előirányzott rendelkezésekről és bevezetésük indokairól értesíti a Bizottságot.

(6) A Bizottság a (4) és (5) bekezdésben említett értesítésektől számított hat hónapon belül a vonatkozó nemzeti rendelkezéseket jóváhagyja vagy elutasítja, miután

ellenőrizte, hogy az érintett rendelkezések nem képezik-e a tagállamok közötti önkényes megkülönböztetés eszközét, vagy a kereskedelem rejtett korlátozását, valamint hogy nem jelentenek-e akadályt a belső piac működésében.

Amennyiben a Bizottság e határidőn belül nem hoz határozatot, a (4) és (5) bekezdésben említett nemzeti rendelkezéseket jóváhagyottnak kell tekinteni.

Ha az ügy összetettsége indokolja, és az emberi egészséget fenyegető veszély nem áll fenn, a Bizottság értesítheti az érintett tagállamot arról, hogy az ebben a bekezdésben említett határidő legfeljebb további hat hónappal meghosszabbítható."

3 A géntechnológiával módosított szervezetek környezetbe történő szándékos kibocsátásáról és a 90/220/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2001. március 12-i 2001/18/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 106. 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 77. o.) elfogadásának alapja az EK 95. cikk. Az irányelv célja, annak 1. cikke szerint, hogy közelítse egymáshoz a tagállamok törvényeit, rendeleteit és közigazgatási rendelkezéseit, és védje az emberi egészséget és a környezetet, ha géntechnológiával módosított szervezetek (a továbbiakban: GMO) környezetbe történő szándékos kibocsátására kerül sor bármilyen más célból, mint a Közösségen belüli forgalomba hozatal, valamint ha termékekként, vagy termékekben megjelenő GMO-kat hoznak forgalomba a Közösségen belül.

4 Az említett irányelv olyan bejelentési és engedélyezési szabályozást vezet be, amelynek keretén belül az irányelv 4. cikkének (3) bekezdése szerint biztosítani kell, hogy az emberi egészség és a környezet szempontjából a GMO-kból más szervezetekbe történő génátvitel során közvetlenül vagy közvetetten előforduló lehetséges káros hatásokat esetről esetre alaposan értékeljék.

5 A géntechnológiával módosított szervezeteknek a környezetbe történő szándékos kibocsátásáról szóló, 1990. április 23-i 90/220/EGK tanácsi irányelv (HL L 117., 15. o.) alapján 2002. október 17-e előtt a GMO-k termékként vagy termékekben való forgalomba hozatalára adott engedélyeket 2006. október 17-ig meg lehet újítani a 2001/18 irányelv 17. cikkének (2)–(9) bekezdése szerinti egyszerűsített eljárás szerint.

A jogvita előzményei

6 2003. március 13-án az Osztrák Köztársaság bejelentette a Bizottságnál a Land Oberösterreich géntechnikát betiltó törvényének tervezetét, a 2002-es Oberösterreichisches Gentechnik-Verbotsgesetzet (a továbbiakban: bejelentett intézkedés). A bejelentett intézkedés a GMO-ból álló vagy azt tartalmazó vetőmagok és szaporítóanyagok termesztésének, valamint a transzgénikus állatok tenyésztésének, és vadászat vagy halászat céljából a környezetbe történő szabadon engedésének betiltásáról szólt. A bejelentés célja az volt, hogy az EK 95. cikk (5) bekezdése alapján eltérhessenek a 2001/18 irányelv rendelkezéseitől. A bejelentés a „GVO-freie Bewirtschaftungsgebiete: Konzeption und Analyse von Szenarien und Umsetzungsschritten" (GMO-mentes mezőgazdasági régiók: koncepció, forgatókönyvek elemzése és végrehajtási intézkedések) című jelentésre támaszkodott, amelynek szerzője W. Müller (a továbbiakban: Müller-jelentés).

7 Az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság (a továbbiakban: EFSA), miután a Bizottság felkérte az Osztrák Köztársaság által hivatkozott tudományos tények bizonyító erejének vizsgálatára, 2003. július 4-i véleményében lényegében arra a következtetésre jutott, hogy ezek a tények nem tartalmaznak olyan új tudományos bizonyítékot, amely alkalmas a GMO-k Land Oberösterreich-beli tilalmának igazolására.

8 Ebben a helyzetben fogadta el a Bizottság a megtámadott határozatot. Eszerint az Osztrák Köztársaság sem új tudományos bizonyítékokat nem szolgáltatott, sem nem

bizonyította, hogy Land Oberösterreich-ban a 2001/18 irányelv elfogadását követően olyan különleges probléma merült fel, amely szükségessé tenné a bejelentett nemzeti intézkedés bevezetését. Azzal az indokolással, hogy az EK 95. cikk (5) bekezdésében meghatározott feltételeknek nem tettek eleget, a Bizottság elutasította az Osztrák Köztársaság eltérés engedélyezése iránti kérelmét.

Az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás és a megtámadott ítélet

9 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalához 2003. november 3-án benyújtott keresetlevelével a Land Oberösterreich keresetet indított a megtámadott határozat megsemmisítése iránt. A keresetlevelet T-366/03. számon vették nyilvántartásba.

10 A Bíróság Hivatalához 2003. november 13-án benyújtott keresetlevelével az Osztrák Köztársaság szintén keresetet indított a megtámadott határozat megsemmisítése iránt. A keresetlevelet C-492/03. számon vették nyilvántartásba.

11 A Bíróság 2004. június 8-i végzésével a C-492/03. sz. ügyet az Elsőfokú Bíróság elé utalta, ahol az T-235/04. számot kapott.

12 Az Elsőfokú Bíróság negyedik tanácsa elnökének 2005. február 22-i határozatával a felek meghallgatását követően a T-366/03. és a T-235/04. sz. ügyet az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzatának 50. cikke alapján a szóbeli szakasz lefolytatása és az ítélet meghozatala céljából egyesítette.

13 A megtámadott ítéletben az Elsőfokú Bíróság mindenekelőtt elfogadhatónak ítélte a Land Oberösterreich által benyújtott keresetet. Úgy vélte, hogy e Landot személyében érinti a megtámadott határozat, mivel olyan aktusra vonatkozik, amelynek a Land a kibocsátója, és mivel megakadályozza a Landot abban, hogy saját belátása szerint gyakorolja az osztrák alkotmányos rend keretében ráruházott hatáskört. Az Elsőfokú Bíróság ítélete szerint a megtámadott határozat egyben közvetlenül érintette a Land Oberösterreich-ot, mert, bár címzettje az Osztrák Köztársaság volt, a határozatnak az említett Landdal való közlése során e tagállam nem rendelkezett mérlegelési jogkörrel.

14 Másodsorban az Elsőfokú Bíróság a következőképpen utasította el a felperes által hivatkozott négy jogalapot.

15 A kontradiktórius eljárás elvének megsértését illetően az Elsőfokú Bíróság úgy vélte, különösen, hogy a Bíróság által a C-3/00. sz. Dánia kontra Bizottság ügyben 2003. március 20-án hozott ítéletben [EBHT 2003., I-2643. o.] azzal kapcsolatban kifejtett indokolás, hogy miért nem alkalmazandó a kontradiktórius eljárás elve az EK 95. cikk (4) bekezdése szerinti eljárásban, helytálló az ugyanezen cikk (5) bekezdése szerinti eljárások vonatkozásában is. Az Elsőfokú Bíróság megállapítása szerint ez utóbbi eljárás tagállami kérelemre is indítható a közösségi szinten elfogadott harmonizációs intézkedéstől eltérő nemzeti rendelkezés jóváhagyása iránt. Hozzátette, hogy az EK 95. cikk (4) és (5) bekezdése szerinti mindkét eljárást a bejelentő tagállam indítja, amelynek módjában áll nyilatkozni arról a határozatról, amelynek az elfogadását kéri, valamint, hogy ezeknek az eljárásoknak mind a bejelentő tagállam, mind a belső piac megfelelő működése érdekében gyorsan be kell fejeződniük.

16 A megtámadott ítélet 41–44. pontjában az Elsőfokú Bíróság megállapította:

„41 A felperesek állításával ellentétben az a tény, hogy az EK 95. cikk (5) bekezdése szerinti eljárás még tervezet szintjén lévő nemzeti intézkedésekre vonatkozik,

nem teszi lehetővé annak az ugyanazon cikk (4) bekezdése szerinti eljárástól való olyan mértékű elhatárolását, hogy arra a kontradiktórius eljárás elvét kelljen alkalmazni. E tekintetben a felperesek nem érvelhetnek helytállóan azzal, hogy a gyorsaság követelménye kevésbé súlyosan esik a latba, ha valamely még hatályba nem lépett nemzeti intézkedés vizsgálatáról van szó úgy, hogy a Bizottság könnyen meghosszabbíthatná az EK 95. cikk (6) bekezdésében előírt hat hónapos határidőt egy kontradiktórius vita lefolytatása végett.

42 Először, ez az érv ellentétes az EK 95. cikk (6) bekezdésének szövegével. Egyrészt azt megkülönböztetés nélkül kell alkalmazni az EK 95. cikk (4) bekezdésében érintett hatályban lévő nemzeti intézkedésekre vonatkozó eltérés engedélyezése iránti kérelmekre és a tervezet állapotában lévő intézkedésekre vonatkozó kérelmekre, amelyekre az EK 95. cikk (5) bekezdése vonatkozik. Másrészt az e rendelkezés harmadik albekezdésében meghatározott, a határozathozatal további hat hónappal való meghosszabbítására vonatkozó lehetőséggel csak akkor élhet a Bizottság, ha a kérdés összetettsége ezt megköveteli, és az emberi egészséget fenyegető veszély nem áll fenn. Így tehát kitűnik, hogy az EK 95. cikk (6) bekezdésének harmadik albekezdése nem teszi lehetővé a Bizottság számára, hogy a határozathozatali határidőt mindössze azért hosszabbítsa meg, hogy lehetővé tegye a hozzá az EK 95. cikk (5) bekezdése alapján eltérés engedélyezése iránti kérelmet benyújtó tagállam meghallgatását.

43 Másodszor, a felperesek érve nincs összhangban az EK 95. cikk (5) bekezdésének rendszerével. Az a körülmény, hogy ez a rendelkezés olyan nemzeti intézkedésre vonatkozik, amely még nincs hatályban, nem csökkenti annak a fontosságát, hogy a Bizottság gyorsan határozzon a hozzá benyújtott eltérés engedélyezése iránti kérelemről. Ugyanis ezen eljárás gyors befejezése volt a Szerződés megalkotóinak szándéka azért, hogy védjék a kérelmező tagállamoknak az alkalmazandó szabályok megállapításához fűződő érdekeit, valamint a belső piac megfelelő működése érdekében.

44 Ez utóbbi kérdésben hangsúlyozni kell, hogy a közösségi jog kényszerítő jellege és egységes alkalmazása veszélyeztetésének elkerülése céljából az EK 95. cikk (4) és (5) bekezdésében meghatározott mindkét eljárás célja annak biztosítása, hogy

egyik tagállam se alkalmazzon olyan nemzeti szabályozást, amely eltér a harmonizált szabályoktól, anélkül, hogy ezt megelőzően ne szerezte volna meg a Bizottság jóváhagyását. Ebből a szempontból az EK 95. cikk (4) bekezdése alapján bejelentett nemzeti intézkedésekre alkalmazandó szabályozás nem tér el lényegesen az EK 95. cikk (5) bekezdése alapján bejelentett, még tervezeti szakaszban lévő, nemzeti intézkedésekre alkalmazandó szabályozástól. Ugyanis a szóban forgó intézkedések mindkét eljárásban alkalmazhatatlanok addig, amíg a Bizottság az eltérés engedélyezéséről határozatot nem hozott. Az EK 95. cikk (5) bekezdése keretében ez már a szóban forgó intézkedések természetéből is következik, amelyek még tervezeti szakaszban vannak. Az EK 95. cikk (4) bekezdése esetében ez a helyzet az előírt eljárás tárgyából következik. A Bíróság ugyanis emlékeztetett arra, hogy ha a tagállamok megőrizhetnék a belső piac létrehozására és megfelelő működésére vonatkozó tagállami jogszabályok közelítésére vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezésektől eltérő nemzeti szabályozás egyoldalú alkalmazásának jogát, ezek az intézkedések hatástalanok maradnának. Ennélfogva valamely tagállam csak akkor jogosult az EK 95. cikk (4) bekezdésének megfelelően bejelentett nemzeti rendelkezése alkalmazására, ha megkapta a Bizottság jóváhagyó határozatát (lásd az EK-Szerződés 100a. cikkének (4) bekezdése szerinti megfelelő eljáráshoz a Bíróság C-41/93. sz., Franciaország kontra Bizottság ügyben 1994. május 17-én hozott ítéletének [EBHT 1994. I-1829. o.] 29. és 30. pontját és a C-319/97. sz. Kortas-ügyben 1999. június 1-jén hozott ítéletének [EBHT 1999., I-3143. o.] 28. pontját)."

17 A második jogalap tekintetében, amely az indokolási kötelezettség megsértésén alapul, az Elsőfokú Bíróság megállapította, különösen, hogy a Bizottság részletesen és minden körülményre kiterjedően fejtette ki érvelését, lehetővé téve a megtámadott határozat címzettje számára a megtámadott határozat ténybeli és jogi indokainak megismerését, és az Elsőfokú Bíróság számára a jogszerűség felülvizsgálatát.

18 Ezzel kapcsolatban a megtámadott ítélet 56. pontjában hozzátette:

„56 A Bizottság ugyanis három fő elemre támaszkodott az Osztrák Köztársaság kérelmének elutasításában. Először is megállapította, hogy e tagállam nem bizonyította, hogy a bejelentett intézkedés indokolt, tekintettel a környezetvé-

delemmel kapcsolatos új tudományos bizonyítékokra (a megtámadott határozat 63–68. preambulumbekezdése). A Bizottság ezenkívül úgy vélte, hogy a bejelentett intézkedést nem az Osztrák Köztársaság sajátos problémája indokolta (a megtámadott határozat 70. és 71. preambulumbekezdése). Végül a Bizottság elutasította az osztrák hatóságok érveit, amelyek az elővigyázatosság elvével szándékoztak igazolni a nemzeti intézkedéseket, mivel úgy vélte, hogy azok túlzottan általánosak, és nem kellően megalapozottak (a megtámadott határozat 72. és 73. preambulumbekezdése)."

19 A harmadik, az EK 95. cikk (5) bekezdésének megsértésére alapított jogalap tekintetében az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 65–67. pontjában kifejtette:

„65 A megtámadott határozatban a Bizottság elvetette az Osztrák Köztársaságnak az EK 95. cikk (5) bekezdése értelmében vett sajátos problémája fennállásának bizonyítására irányuló érveit azzal az indokolással, hogy a bejelentésből egyértelműen következik, hogy a mezőgazdasági üzemek kis mérete nem a Land Oberösterreich sajátos jellemzője, hanem valamennyi tagállamban előfordul. A Bizottság az EFSA következtetéseit is magáévá tette, amelyek szerint egyrészt »az előterjesztett tudományos bizonyítékok nem tartalmaznak új vagy jellegzetesen helyi adatot, a géntechnológiával módosított állatok vagy növényállomány környezetre vagy az emberi egészségre gyakorolt jelenlegi vagy jövőbeni hatására vonatkozóan«, és nem terjesztettek elő »semmilyen tényt, amely azt bizonyította volna, hogy Ausztriának ez a régiója különleges vagy kivételes ökoszisztémával rendelkezne, amely az egész Ausztria vagy Európa hasonló régiói esetében lefolytatottól különböző kockázatértékelést tesz szükségessé« (a megtámadott határozat 70. és 71. cikke).

66 Meg kell állapítani, hogy a felperesek nem terjesztettek elő olyan bizonyítékot, amely a különös probléma fennállására vonatkozó értékelés megalapozottságát kétségessé tehette volna, hanem megelégedtek azzal, hogy aláhúzzák a mezőgazdasági üzemek kis méretét, és hangsúlyozzák a Land Oberösterreich-beli ökológiai mezőgazdaság fontosságát.

67 Különösen nem terjesztettek elő a felperesek semmilyen tényt, amely cáfolná az EFSA azon következtetéseit, amelyek szerint az Osztrák Köztársaság nem bizonyította, hogy a Land Oberösterreich olyan különleges vagy kivételes ökoszisztémával rendelkezne, amely az egész Ausztria vagy Európa más hasonló régiói esetében lefolytatottól eltérő kockázatértékelést tesz szükségessé. Amikor a tárgyalás során felszólították őket, hogy a Land Oberösterreich területén a GMO-k okozta probléma méretéről nyilatkozzanak, a felperesek nem tudták megmondani, hogy ilyen szervezetek jelenlétét egyáltalán megállapították-e. A Land Oberösterreich világossá tette, hogy a bejelentett intézkedés elfogadása azon az aggodalmon alapult, hogy el kell viselni a GMO-k jelenlétét egy olyan megállapodás bejelentett lejárta miatt, amelynek értelmében a tagállamok átmenetileg kötelesek voltak az e szervezetre vonatkozó engedélyek kiadását megszüntetni. Ezek a megfontolások – általános jellegükre tekintettel – nem alkalmasak arra, hogy a megtámadott határozatban szereplő konkrét értékeléseket megcáfolják."

20 Az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 69. pontjában kifejtette:

„69 Mivel az EK 95. cikk (5) bekezdése együttes feltételeket határoz meg, elegendő, ha e feltételek egyike nem teljesül, hogy az eltérés engedélyezése iránti kérelem elutasításra kerüljön [...]. Mivel a felpereseknek nem sikerült bizonyítaniuk, hogy az EK 95. cikk (5) bekezdésében előírt feltételek egyike teljesült, a harmadik jogalapot mint megalapozatlant el kell utasítani anélkül, hogy határozni kellene a többi kifogásról és érvről."

21 Az elővigyázatosság elvére alapított, negyedik jogalap tekintetében az Elsőfokú Bíróság megállapította, hogy ez a jogalap nem szolgálhat alapul a megtámadott határozat megsemmisítésére; a Bizottsághoz ugyanis az EK 95. cikk (5) bekezdése alapján nyújtottak be kérelmet, és a Bizottság úgy határozott, hogy e cikk alkalmazási feltételei nem álltak fenn. Az Elsőfokú Bíróság, mivel a harmadik jogalap vizsgálatának végén megállapította, hogy a megtámadott határozat helytálló volt, a megtámadott ítélet 71. pontjában úgy ítélte meg, hogy a Bizottság a hozzá benyújtott kérelmet csak elutasíthatta.

A fellebbezésekről

22 A Bíróság elnöke 2006. június 29-i végzésével a két fellebbezést a szóbeli szakasz lefolytatása és az ítélet meghozatala céljából egyesítette.

23 Fellebbezése alátámasztására a Land Oberösterreich és az Osztrák Köztársaság két megsemmisítési jogalapra hivatkozik, ezek közül az egyik lényegében a kontradiktórius eljárás elvének be nem tartásán, a másik az EK 95. cikk (5) bekezdésének megsértésén alapul.

A kontradiktórius eljárás elvének hatályára alapított jogalapról

A felek érvei

24 A fellebbezők kifogásolják, hogy az Elsőfokú Bíróság átvette a Bíróság által a fent hivatkozott Dánia kontra Bizottság ítéletben az EK 95. cikk (4) bekezdésére, vagyis a kontradiktórius eljárás elvének alkalmazhatatlansága tekintetében kidolgozott megoldást, holott a jelen ügy e cikk (5) bekezdésével kapcsolatos. Álláspontjuk szerint más a helyzet olyan nemzeti rendelkezés esetében, amelynek vonatkozásában az említett cikk (4) bekezdése alapján eltérés engedélyezését kérik, mivel az említett rendelkezés már hatályban van, így legalábbis elvileg káros hatással lehet a belső piacra, illetve olyan tervezet esetében, amelynek vonatkozásában ugyanezen cikk (5) bekezdése alapján kérnek eltérést.

25 A fellebbezők egyrészt megjegyzik, hogy a megtámadott ítélet 44. pontjában az Elsőfokú Bíróság olyan ítéletre utal, amely az EK-Szerződés 100a. cikkére vonatkozik.

Kifejtik, hogy e rendelkezés nem tesz különbséget a meglévő nemzeti rendelkezések fenntartása, és új nemzeti rendelkezések elfogadása között, míg az EK 95. cikk (4) és (5) bekezdésében már megtalálható e különbségtétel.

26 Másrészt hangsúlyozzák, hogy az EK 95. cikk (5) bekezdése szerinti helyzet különbözik e cikk (4) bekezdése szerinti helyzettől, mivel tekintve, hogy még tervezet szintjén lévő nemzeti intézkedésről van szó, a belső piac megfelelő működéséhez fűződő érdek nem követeli meg az eljárás különösebb gyorsaságát, úgyhogy a Bizottság könnyen meghosszabbíthatná az EK 95. cikk (6) bekezdésében előírt hat hónapos határidőt a kontradiktórius vita lefolytatása érdekében.

27 Válaszában a Bizottság úgy véli, hogy a megtámadott ítélet 44. pontjában hivatkozott ítélet vonatkozásában az Elsőfokú Bíróság annak mindössze egyetlen, az EK 95. cikk (4) és (5) bekezdésével kapcsolatos aspektusára utal, vagyis arra, hogy a tagállamok a Bizottság előzetes engedélye nélkül nem térhetnek el valamely harmonizációs intézkedéstől. Továbbá, a Bizottság álláspontja szerint a tervezet stádiumában lévő törvények esetében is fennállhat a lehető leggyorsabban történő pontosításhoz fűződő érdek.

A Bíróság álláspontja

28 Az EK 95. cikk értelmében a tagállami jogszabályok közelítésére vonatkozó intézkedések elfogadását követően ez utóbbiak jóváhagyás végett kötelesek bejelenteni a Bizottságnak az említett intézkedésektől eltérő nemzeti rendelkezéseket. E cikk (4) bekezdése a harmonizációs intézkedések elfogadása előtt meglévő nemzeti rendelkezések fenntartásának esetére vonatkozik, ugyanezen cikk (5) bekezdése pedig arra az esetre, amikor a tagállam eltérő nemzeti rendelkezéseket kíván elfogadni.

29 Az említett cikkekben előírt eljárások azzal indulnak meg, hogy a tagállam az eltérő nemzeti rendelkezéseket bejelenti a Bizottságnak, majd az ezt követő szakaszban a Bizottság értékeli az iratokban szereplő adatokat annak megállapítása végett, hogy teljesülnek-e a szükséges feltételek, és az említett nemzeti rendelkezéseket engedélyező vagy megtiltó határozat meghozatalával fejeződnek be. A Bizottság csak akkor hozhatja meg határozatát, miután meggyőződött arról, hogy a nemzeti rendelkezések nem jelentik önkényes megkülönböztetés eszközét, sem a tagállamok közötti kereskedelem rejtett korlátozását (lásd a C-512/99. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2003. január 21-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-845. o.] 44. pontját).

30 A Bíróság ítélkezési gyakorlatából következik továbbá, hogy az EK 95. cikk (4) bekezdésében szabályozott eljárás sajátosságaira figyelemmel, arra nem alkalmazható a kontradiktórius eljárás elve (a fent hivatkozott Dánia kontra Bizottság ítélet 50. pontja).

31 Az ugyanezen cikk (5) bekezdésében szabályozott eljárás esetében az adott tagállamra jellemző, a harmonizációs intézkedés elfogadása után felmerült sajátos probléma miatt szükséges új nemzeti rendelkezések bevezetésének a környezet, illetve a munkakörnyezet védelmével kapcsolatos új tudományos bizonyítékokon kell alapulnia (lásd e tekintetben a fent hivatkozott Dánia kontra Bizottság ítélet 57. pontját).

32 Az új tudományos bizonyítékok kérelem alátámasztása érdekében történő bemutatásának követelménye a Bizottságot arra indíthatja, hogy e kérelem megalapozottságának vizsgálata során külső szakértők véleményét kérje ki az említett bizonyítékokról, amely vélemény az eljárást befejező határozat alapjául fog szolgálni.

33 Ennek megfelelően a Bizottság elismerte, hogy a jelen ügyben nem áll módjában egyedül dönteni a Müller-jelentésben szereplő tudományos adatokról, és jelezte, hogy emiatt az EK 95. cikk (5) bekezdése szerinti határozathozatalt megelőzően ki kellett kérnie az EFSA véleményét.

34 Meg kell vizsgálni, hogy ilyen esetben alkalmazni kellett volna-e a kontradiktórius eljárás elvét, amint azt a fellebbezők állítják, vagy pedig, ahogyan a Bíróság a fent hivatkozott Dánia kontra Bizottság ügyben határozott, az EK 95. cikk (4) bekezdése esetében a kontradiktórius eljárás elve nem alkalmazható.

35 E tekintetben a kontradiktórius eljárás elve, amelynek betartását a Bíróság biztosítja, az érdekeltek meghallgatására kötelezi a hatóságot az őket érintő határozat meghozatala előtt (a C-315/99 P. sz., Ismeri Europa kontra Számvevőszék ügyben 2001. július 10-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-5281. o.] 28. pontja, és a fent hivatkozott Dánia kontra Bizottság ítélet 45. pontja).

36 A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a védelemhez való jog tiszteletben tartásának elve, amelyhez a kontradiktórius eljárás elve szorosan kapcsolódik, nemcsak az állampolgárokra, hanem a tagállamokra is kiterjed. Ez utóbbiak vonatkozásában ez az elv a valamely közösségi intézmény által az érintett tagállam ellen indított eljárások keretében nyert elismerést (lásd különösen a fent hivatkozott Dánia kontra Bizottság ítélet 46. pontját). A Bíróság megállapította, hogy a védelemhez való jog minden olyan eljárásban történő tiszteletben tartása, amely valamely személlyel szemben indult, és e személyre nézve hátrányos intézkedéshez vezethet, a közösségi jog egyik alapelve, és ezt a jogot még az eljárásra vonatkozó szabályozás hiányában is biztosítani kell (lásd különösen a C-48/90 és C-66/90. sz., Hollandia és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1992. február 12-én hozott ítélet [EBHT 1992., I-565. o.] 44. pontját, a C-288/96. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2000. október 5-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-8237. o.] 99. pontját, és a C-287/02. sz., Spanyolország kontra Bizottság ügyben 2005. június 9-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-5093. o.] 37. pontját).

37 Mindenekelőtt azonban nem következik az EK 95. cikk (5) bekezdésének szövegéből, hogy a Bizottság köteles volna meghallgatni a bejelentő tagállamot, mielőtt a szóban forgó nemzeti intézkedések jóváhagyása vagy elutasítása tárgyában meghozná határozatát. Ezen eljárás sajátosságaira tekintettel a közösségi jogalkotó mindössze a bizottsági határozathozatalhoz szükséges feltételeket, a Bizottság számára a

jóváhagyó vagy elutasító határozat meghozatalára nyitva álló határidőt, valamint a határidő esetleges meghosszabbítását írta elő az EK 95. cikkben.

38 Továbbá, az EK 95. cikk (5) bekezdése szerinti eljárást, egyébként az ugyanezen cikk (4) bekezdésében szabályozott eljárás mintájára, nem közösségi vagy nemzeti intézmény, hanem tagállam kezdeményezi, és a bizottsági határozat meghozatala nem más, mint e kezdeményezést követő lépés. A tagállam a kérelmében minden további nélkül nyilatkozhat a nemzeti intézkedésekről, amelyek bevezetését kéri, amint az az EK 95. cikk (5) bekezdéséből kifejezetten következik, amely kérelme indokainak kifejtésére kötelezi a tagállamot.

39 Ráadásul a Bizottság a részére megállapított határidőkön belül meg kell, hogy kapjon minden szükségesnek tűnő információt anélkül, hogy a határozathozatal előtt köteles lenne meghallgatni a bejelentő tagállamot (az EK 95. cikk (4) bekezdése által szabályozott eljárás vonatkozásában, amelyre azonos határidők vonatkoznak, mint az ugyanezen cikk (5) bekezdésében szabályozott eljárásra, lásd a fent hivatkozott Dánia kontra Bizottság ítélet 48. pontját).

40 Kiemelendő, hogy az EK 95. cikk (6) bekezdésének második franciabekezdése szerint az eltérő nemzeti rendelkezéseket jóváhagyottnak kell tekinteni, ha a Bizottság bizonyos határidőn belül nem hoz határozatot. Ugyanezen bekezdés harmadik franciabekezdése értelmében a határidő nem hosszabbítható meg, ha azt az ügy összetettsége nem indokolja, valamint az emberi egészséget fenyegető veszély esetén.

41 A Szerződés megalkotóinak szándéka, úgy a kérelmező tagállam, mint a belső piac megfelelő működése érdekében az volt, hogy az EK 95. cikk (4) bekezdése szerinti eljárást gyorsan zárják le. Ez a cél nehezen volna összeegyeztethető az adatok és érvek hosszadalmas kicserélését megszabó követelménnyel.

42 Végül hozzá kell tenni, hogy az Elsőfokú Bíróság a megtámadott ítélet 44. pontjában az EK-Szerződés 100a. cikkének (4) bekezdése szerinti eljárásra vonatkozó ítélkezési gyakorlat említésével mindössze hangsúlyozni akarta azt a feltételt, amely akkor terheli a tagállamot, ha az el akar térni egy közösségi szinten elfogadott harmonizációs intézkedéstől, tehát a Bizottság jóváhagyásának előzetes beszerzését előíró feltételt. Ez a feltétel a 95. cikk (4) és (5) bekezdése rendelkezéseinek keretében is érvényesül, mivel egyaránt vonatkozik mind a már hatályban lévő szabályozást az EK 95. cikk (4) bekezdése alapján bejelentő tagállamra, mind pedig a törvénytervezetet ugyanezen cikk (5) bekezdése alapján bejelentő tagállamra. E két bekezdés hatálya alá tartozó intézkedések esetében tehát, amint azt a főtanácsnok indítványának 85. pontjában kifejtette, e tekintetben ugyanaz az elv érvényesül.

43 Végül, figyelemmel az EK 95. cikk (5) bekezdése szerinti eljárás sajátosságaira, ezen eljárás és az ugyanezen cikk (4) bekezdése szerinti eljárás közötti hasonlóságokra, valamint e két bekezdés közös céljára, amely abban áll, hogy a tagállamoknak lehetősége legyen a harmonizációs intézkedésektől való eltérésre, indokolatlan az EK 95. cikk (4) bekezdése esetében alkalmazottól eltérő megoldást alkalmazni. Ezért a Bizottságnak, az EK 95. cikk (5) bekezdése szerinti határozatának meghozatala előtt nem kell betartania a kontradiktórius eljárás elvét (az EK 95. cikk (4) bekezdése tekintetében lásd a fent hivatkozott Dánia kontra Bizottság ítélet 50. pontját).

44 Így tehát az Elsőfokú Bíróság jogszerűen határozott úgy, hogy az EK 95. cikk (5) bekezdése szerinti eljárás esetében nem kellett alkalmazni a kontradiktórius eljárás elvét.

45 Következésképpen a kontradiktórius eljárás elvének be nem tartására alapított jogalapot el kell utasítani.

Az EK 95. cikk (5) bekezdésének megsértésére alapított jogalapról

A felek érvei

46 A fellebbezők mindenekelőtt arra hivatkoznak, hogy a megtámadott ítélet a Szerződés megsértésére alapított jogalapot kizárólag a sajátos probléma fennállására vonatkozó feltétel teljesülése szempontjából vizsgálta, ezért az Elsőfokú Bíróság megsértette meghallgatáshoz való jogukat.

47 Az Osztrák Köztársaság hozzáteszi, hogy új tudományos bizonyítékok az EK 95. cikk (5) bekezdésnek lényeges elemét jelentik, és az Elsőfokú Bíróság még a tagállamra jellemző sajátos probléma fennállására vonatkozó feltétel vizsgálata keretében sem hagyhatta volna figyelmen kívül a géntechnológiával módosított szervezetek és a természetes szervezetek egyidejű létezésének kérdését, a kockázatértékelés elégtelenségét, valamint az elővigyázatosság elvét. Álláspontja szerint a Bizottság nem mutatott be teljes körű tudományos kockázatelemzést, nem volt tekintettel a meghallgatáshoz való jogra, és végül, nem teljesítette indokolási kötelezettségét.

48 Ezt követően a fellebbezők a megtámadott ítélet 67. pontját bírálják, amiért az az EK 95. cikk (5) bekezdése szerinti sajátos probléma hiányát a jelen ügyben azzal indokolja, hogy a Land Oberösterreich területén a GMO-k jelenléte nem bizonyított. A megtámadott ítélet álláspontjuk szerint e tekintetben ellentétes azzal a kötelezettséggel, hogy az említett 95. cikken alapuló, az egészség, biztonság, környezetvédelem és fogyasztóvédelem körébe tartozó rendelkezések elfogadásakor a védelem magas szintjét kell alapul venni.

49 Az Osztrák Köztársaság hozzáteszi: azáltal, hogy a Bizottság és az Elsőfokú Bíróság túlzottan megszorítóan értelmezte a sajátos probléma fennállására vonatkozó feltételeket, nem értékelte megfelelően a kockázatokat valamint az új tudományos bizonyítékokat, és figyelmen kívül hagyta az elővigyázatosság elvét, lényegesen befolyásolták az eljárás kimenetelét, és érdeksérelmet okoztak számára.

50 Válaszul a Bizottság kifejti, az a kérés, hogy az Elsőfokú Bíróság helyesen értékelte-e a jelen ügy tényállását, annak tisztázására szolgál, hogy megsértette-e a közösségi jogot, nem pedig annak tisztázására, hogy az elégtelen indokolás által eljárási hibát vétett-e.

51 A Bizottság szerint új tudományos bizonyíték létezése és a környezet védelme nem tartozik a sajátos probléma fennállásának feltételei közé, hanem egyenrangúként amellett állnak, tekintve, hogy valamennyi, az EK 95. cikk (5) bekezdésében előírt feltétel együttes feltételt jelent. Az Elsőfokú Bíróság ezért jogosan utasította el a keresetet, miután megállapította, hogy a sajátos probléma fennállására vonatkozó feltétel nem teljesült.

52 Az elővigyázatosság elvét illetően a Bizottság előadja, hogy a megtámadott ítélet 71. pontjában az Elsőfokú Bíróság helytállóan fejtette ki az ezen elvre alapított jogalap elutasításának okait, valamint, hogy az Osztrák Köztársaság nem kifogásolta az ítéletnek ezt a részét, legalábbis kifejezetten és részletekbe menően nem.

53 A Bizottság továbbá előadja, hogy azok a megfontolások, amelyek szerint a Bizottság az eljárás során állítólag mellőzte a kérelem vizsgálatát, valamint a védelemhez való jog tiszteletben tartására vonatkozó érvek nem járulnak hozzá annak a kérdésnek a megválaszolásához, hogy a megtámadott ítélet tartalmaz-e téves jogértelmezést. A védelemhez való jog tiszteletben tartásával kapcsolatban előadott érvelés elfogadhatatlan, mivel semmivel nincs alátámasztva, és mindenképpen nyilvánvalóan

megalapozatlan, mivel az Osztrák Köztársaság védelemhez való joga semmilyen korlátozást nem szenvedett az Elsőfokú Bíróság előtti eljárás során.

54 Végül a fellebbezők úgy vélik, hogy az általuk hivatkozott eljárási hiba mérlegelési hibán alapul, és ezért szintén a közösségi jog megsértésére alapított jogalapot képez. Szerintük a „sajátos" kifejezést nem lehet az „egyedi" szó szinonimájának tekinteni. Az EK 95. cikk (5) bekezdésében szereplő problémák úgy értendők, mint különleges problémák, de semmi esetre sem, mint valamely adott tagállamra vagy valamely adott régióra jellemző egyedi problémák. A fellebbezők álláspontja szerint az Elsőfokú Bíróság, a „sajátos" kifejezés jelentését figyelmen kívül hagyva, jogellenesen mellőzte az EK 95. cikk (5) bekezdése által előírt többi feltétel fennállásának vizsgálatát, ezáltal megsértette a közösségi jogot.

55 Ezzel szemben a Bizottság kifejti, hogy az Elsőfokú Bíróságnak semmiképpen sem feladata részletesen vizsgálni a sajátos probléma fennállását előíró feltételt, és úgy véli, hogy a fellebbezők nem tettek eleget az EK 95. cikk (5) bekezdése alapján rájuk háruló bizonyítási tehernek, mivel érvelésüket mindössze a mezőgazdasági üzemek kis méretére és az ökológiai mezőgazdaság fontosságára alapították. A Bizottság szerint a 2001/18 irányelvtől sajátos probléma fennállása miatti eltérés akkor igazolt, ha olyan különleges vagy kivételes ökoszisztémáról van szó, amely az irányelv alapján Európa más hasonló régiói esetében lefolytatottól eltérő kockázatértékelést tesz szükségessé. A Bizottság rámutat, hogy a fellebbezők e tekintetben nem szolgáltatták a szükséges bizonyítékokat.

A Bíróság álláspontja

56 Mindenekelőtt megállapítandó, hogy az EK 95. cikk (5) bekezdése alapján bejelentett nemzeti intézkedések jogszerűsége szorosan összefügg a bejelentő tagállam által előterjesztett tudományos bizonyítékok értékelésével.

57 Az említett rendelkezés megköveteli, hogy a harmonizációs intézkedéstől eltérő nemzeti rendelkezéseket, a környezet vagy a munkakörnyezet védelmével kapcsolatos új tudományos bizonyítékok alapján, az adott tagállam olyan sajátos problémája miatt hozzák meg, amely a harmonizációs intézkedés elfogadása után merült fel, és hogy ezekről az előirányzott rendelkezésekről és bevezetésük indokairól értesítsék a Bizottságot (a fent hivatkozott 2003. január 21-i Németország kontra Bizottság ítélet 80. pontja).

58 Mivel nyilvánvalóan együttes feltételekről van szó, valamennyinek teljesülnie kell, ennek hiányában a Bizottságnak az eltérő nemzeti rendelkezéseket el kell utasítania (lásd a fent hivatkozott Németország kontra Bizottság ügyben 2003. január 21-én hozott ítélet 81. pontját).

59 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a feltételek említett együttes jellegét a felek a jelen ügyben nem vitatták.

60 Ezt követően a fellebbezők különösen a tekintetben kifogásolták a megtámadott ítéletet, hogy az Elsőfokú Bíróság elutasította a bejelentő tagállam esetében sajátos probléma fennállását előíró feltételre vonatkozó bizottsági értékeléssel kapcsolatos érveiket.

61 A megtámadott ítélet 66. és 67. pontjában ugyanis az Elsőfokú Bíróság azt állapította meg, hogy a felperesek nem terjesztettek elő semmilyen bizonyítékot, amely kétségbe vonná e megállapítások megalapozottságát, és mindössze a Felső-Ausztria területén található mezőgazdasági üzemek kis méretének és az ökológiai mezőgazdaság fontosságának hangsúlyozására szorítkoztak. Hozzátette különösen, hogy a felperesek nem terjesztettek elő semmilyen tényt, amely cáfolná az EFSA következtetéseit, amelyek szerint az Osztrák Köztársaság nem bizonyította, hogy a Land Oberösterreich olyan különleges vagy kivételes ökoszisztémával rendelkezne, amely az Ausztria egésze vagy Európa más hasonló régiói esetében lefolytatottól eltérő kockázatértékelést tesz szükségessé. Álláspontja szerint a felperesek által előadott megfontolások általános jellegük miatt nem alkalmasak a megtámadott határozatban található konkrét értékelés cáfolására.

62 E határozatban a Bizottság úgy vélte, az Osztrák Köztársaság nem bizonyította, hogy a Land Oberösterreich területén a 2001/18 irányelv elfogadását követően az EK 95. cikk (5) bekezdése értelmében vett sajátos probléma merült fel.

63 E határozat meghozatalára az EFSA véleményét követően került sor, amely a sajátos probléma fennállását alátámasztó tudományos bizonyítékok hiányát állapította meg. Az EFSA véleménye szerint nem terjesztettek elő semmilyen tudományos tényt, amely bizonyítaná, hogy Felső-Ausztria tartomány olyan különleges vagy kivételes ökoszisztémával rendelkezne, amely az egész Ausztria vagy Európa más hasonló régiói esetében lefolytatottól eltérő kockázatértékelést tesz szükségessé. A hivatal arra a következtetésre jutott, hogy a Müller-jelentés semmilyen olyan új információt nem tartalmazott, amely kétségbe vonhatná a 2001/18 irányelv rendelkezéseit.

64 E tekintetben nem látható, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta volna a jogot, amikor arra utalt, hogy a Bizottság figyelembe vette az EFSA következtetéseit a sajátos probléma fennállására vonatkozó tudományos bizonyítékok hiányát illetően.

65 A fellebbezők állításával ellentétben egyébként az Elsőfokú Bíróság nem értelmezte tévesen az EK 95. cikk (5) bekezdése értelmében vett „sajátos" kifejezést, mivel nem azt mondta ki, hogy az e rendelkezésben meghatározott feltételek csak „egyedi" probléma fennállásának bizonyítása esetén teljesülnek, amely korlátozóbb jelentésű fogalom, mint a „sajátos" probléma fogalma.

66 E tekintetben a megtámadott ítéletben az Elsőfokú Bíróság átvette a Bizottság, valamint az EFSA következtetéseit, amelyek alapján megállapította, hogy az Osztrák Köztársaság nem terjesztett elő semmilyen olyan tudományos tényt, amely „különleges" ökoszisztéma létezését bizonyítaná.

67 A megtámadott határozat hiteles német változatában egyrészt „ungewöhnliches Ökosystem" szerepel, az angol nyelven készült EFSA-véleményben pedig „unusual ecosystems", minek következtében egyébként jelentőségét veszti a megtámadott határozat német változatában, illetve az EFSA-véleményben az „einzigartiges" és „unique" kifejezések használata.

68 Továbbá az sem látható, hogy az Elsőfokú Bíróság tévesen alkalmazta volna a jogot akkor is, amikor úgy vélte, hogy a fellebbezők semmilyen bizonyítékot nem szolgáltattak, amely cáfolhatta volna a sajátos probléma fennállására vonatkozó tudományos bizonyítékok hiányára, illetve ebből eredően az EK 95. cikk (5) bekezdése szerinti egyik feltétel nem teljesítésére vonatkozó megállapítás megalapozottságát.

69 Végezetül az ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy mivel az EK 95. cikk (5) bekezdésében foglalt feltételek együttes feltételek, nincs szükség azok mindegyikének vizsgálatára, ha valamelyik feltételről megállapítást nyert, hogy nem teljesült (e tekintetben lásd a fent hivatkozott, 2003. január 21-i Németország kontra Bizottság ítélet 88. pontját).

70 Az Elsőfokú Bíróság ezért – miután megállapította, hogy a sajátos tagállami probléma fennállását előíró feltétel nem teljesült – jogosan utasította el a keresetet anélkül, hogy a többi feltétel teljesülését vizsgálta volna.

71 Következésképpen a fellebbezők azon érvei, amelyek szerint az Elsőfokú Bíróság a sajátos tagállami probléma fennállására vonatkozó feltétel vizsgálatára szorítkozott, valamint a meghallgatáshoz való joggal, az indokolási kötelezettséggel, és a védelemhez való joggal kapcsolatos érveik megalapozatlanok.

72 Mindezekre tekintettel megállapítandó, hogy az Elsőfokú Bíróság a kereset elutasításával nem sértette meg az EK 95. cikk (5) bekezdését.

73 Következésképpen a fellebbezők második jogalapja megalapozatlan, és a fellebbezéseket el kell utasítani.

A költségekről

74 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján, amelyet ugyanezen szabályzat 118. cikke alapján a fellebbezési eljárásban is alkalmazni kell, a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a Land Oberösterreich és az Osztrák Köztársaság pervesztes lett, a Bizottság kereseti kérelmének megfelelően kötelezni kell őket a költségek viselésére.

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

1) A Bíróság a fellebbezéseket elutasítja.

2) A Bíróság a Land Oberösterreich-ot és az Osztrák Köztársaságot kötelezi a költségek viselésére.

Aláírások