SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 13. septembra 2007*

V združenih zadevah C-439/05 P in C-454/05 P,

zaradi dveh pritožb na podlagi člena 56 Statuta Sodišča, vloženih 7. in 16. decembra 2005,

Land Oberösterreich, ki jo zastopa G. Hörmanseder, zastopnik, skupaj z F. Mittendorferjem, odvetnikom,

Republika Avstrija, ki jo zastopata H. Dossi in A. Hable, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeči stranki,

druga stranka v postopku:

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopata U. Wölker in M. Patakia, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka na prvi stopnji,

* Jezik postopka: nemščina.

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Rosas, predsednik senata, J. Klučka (poročevalec), J. N. Cunha Rodrigues, U. Lõhmus in A. Ó Caoimh, sodniki,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,
sodni tajnik: B. Fülöp, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 24. januarja 2007,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 15. maja 2007

izreka naslednjo

Sodbo

1 S pritožbama Land Oberösterreich in Republika Avstrija predlagata razveljavitev sodbe Sodišča prve stopnje Evropskih skupnosti z dne 5. oktobra 2005 v zadevi Land Oberösterreich in Avstrija proti Komisiji (T-366/03 in T-235/04, ZOdl., str. II-4005, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je to zavrnilo njuni tožbi za razglasitev ničnosti odločbe Komisije 2003/653/ES z dne 2. septembra 2003 o nacionalnih predpisih o prepovedi uporabe gensko spremenjenih organizmov v deželi Zgornja

Avstrija na podlagi člena 95(5) Pogodbe ES (UL L 230, str. 34, v nadaljevanju: sporna odločba).

Pravni okvir

2 Z Amsterdamsko pogodbo, ki je pričela veljati 1. maja 1999, je bil bistveno spremenjen člen 100a Pogodbe ES in preštevilčen člen 95 ES. V členu 95 ES od (4) do (6) ES je določeno:

„4. Če po tem, ko Svet ali Komisija sprejme usklajevalni ukrep, država članica meni, da mora ohraniti nacionalne določbe zaradi pomembnih potreb iz člena 30 ali določbe, ki zadevajo varstvo okolja ali delovnega okolja, o teh določbah pa tudi o razlogih za njihovo ohranitev uradno obvesti Komisijo.

5. Brez poseganja v odstavek 4 pa država članica, če po tem, ko Svet ali Komisija sprejme usklajevalni ukrep, meni, da mora na podlagi novih znanstvenih spoznanj o varstvu okolja ali delovnega okolja uvesti nacionalne določbe zaradi problema, ki je specifičen zanjo in je posledica sprejetja usklajevalnega ukrepa, o načrtovanih določbah pa tudi o razlogih za njihovo uvedbo uradno obvesti Komisijo.

6. Komisija v šestih mesecih po uradnih obvestilih iz odstavkov 4 in 5 odobri ali zavrne nacionalne določbe, potem ko preveri, ali so morda sredstvo samovoljne

diskriminacije ali prikrita omejitev trgovine med državami članicami in ali ovirajo delovanje notranjega trga.

Če Komisija v tem roku ne sprejme nobene odločitve, se šteje, da so nacionalne določbe iz odstavkov 4 in 5 odobrene.

Če to upravičuje zahtevnost zadeve in če ni nevarnosti za zdravje ljudi, lahko Komisija zadevno državo članico uradno obvesti, da se rok iz tega odstavka lahko podaljša za nadaljnje obdobje največ šestih mesecev."

3 Direktiva 2001/18/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. marca 2001 o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje in razveljavitvi Direktive Sveta 90/220/EGS (UL L 106, str. 1) je bila sprejeta na podlagi člena 95 ES. V skladu s členom 1 so njeni cilji približati zakone in druge predpise držav članic ter varovati zdravje ljudi in okolje, kadar se na eni strani opravlja namerno sproščanje gensko spremenjenih organizmov (v nadaljevanju: GSO) v okolje iz katerega koli drugega razloga, kot je dajanje v promet v Evropski skupnosti, in kadar se na drugi strani v Skupnosti dajejo v promet GSO kot proizvodi ali v proizvodih.

4 Navedena direktiva vzpostavlja sistem prijav in odobritev, pred katerimi se v skladu s členom 4(3) za vsak posamezen primer opravi ocena možnih škodljivih učinkov za zdravje ljudi in okolje, ki se lahko pojavijo posredno ali neposredno s prenosom genov iz GSO na druge organizme.

5 Odobritve, ki so bile izdane pred 17. oktobrom 2002 na podlagi Direktive Sveta 90/220/EGS z dne 23. aprila 1990 o namernem sproščanju gensko spremenjenih organizmov v okolje (UL L 117, str. 15) za dajanje GSO v promet kot proizvodov ali v proizvodih se lahko pred 17. oktobrom 2006 obnovijo po poenostavljenem postopku iz člena 17 od (2) do (9) Direktive 2001/18.

Dejansko stanje

6 Republika Avstrija je 13. marca 2003 Komisijo uradno obvestila o zakonskem osnutku Land Oberösterreich, ki prepoveduje gensko tehnologijo (Oberösterreichisches Gentechnik-Verbotsgesetz, v nadaljevanju: sporočen ukrep), iz leta 2002. Cilj tega osnutka je prepovedati pridelovanje semen zelenjadnic in rastlin, ki vsebujejo in/ali jih sestavljajo GSO, kot tudi žlahtnjenje in izpustitev na prostost transgenih živali za lov in ribolov. Obvestilo se je nanašalo na odobritev odstopanja od določb Direktive 2001/18 na podlagi člena 95(5) ES. Podprto je bilo s poročilom, naslovljenim „Obdelovalna območja brez GSO: koncept in analiza scenarijev in korakov prenosa“ („GVO-freie Bewirtschaftungsgebiete: Konzeption und Analyse von Szenarien und Umsetzungsschritten“), ki ga je sestavil W. Müller (v nadaljevanju: „Müllerjevo poročilo“).

7 Potem, ko je Komisija Evropski urad za varnost živil in prehrane (EFSA) zaprosila za mnenje glede dokazne moči znanstvenih navedb, na katere se je sklicevala Republika Avstrija, je ta 4. julija 2003 izdal mnenje, v katerem je ugotovil, da te navedbe ne vsebujejo nobenih novih znanstvenih spoznanj, ki bi upravičevala prepoved GSO v Land Oberösterreich.

8 V teh okoliščinah je Komisija sprejela sporno odločbo, po kateri Republika Avstrija ni niti predložila novih znanstvenih spoznanj niti dokazala, da v Land Ober-

österreich obstaja specifičen problem, ki naj bi bil posldica sprejetja Direktive 2001/18 in zaradi katerega bi bilo treba uvesti sporočene nacionalne ukrepe. Z obrazložitvijo, da pogoji iz člena 95(5) ES niso izpolnjeni, je Komisija zavrnila predlog Republike Avstrije za odobritev odstopa.

Postopek pred Sodiščem prve stopnje in izpodbijana sodba

9 Land Oberösterreich je 3. novembra 2003 v sodnem tajništvu Sodišča prve stopnje vložila tožbo za razglasitev ničnosti sporne odločbe. Tožba je bila vpisana pod številko T-366/03.

10 Republika Avstrija je 13. novembra 2003 v sodnem tajništvu Sodišča vložila prav tako tožbo za razglasitev ničnosti sporne odločbe. Ta tožba je bila vpisana pod številko C-492/03.

11 S sklepom Sodišča z dne 8. junija 2004 je bila zadeva C-492/03 odstopljena Sodišču prve stopnje. Ta zadeva je bila vpisana pod številko T-235/04.

12 S sklepom predsednika četrtega senata Sodišča prve stopnje z dne 22. februarja 2005 sta bili zadevi T-366/03 in T-235/04 po zaslišanju strank v skladu s členom 50 Poslovnika Sodišča prve stopnje združeni za namen skupnega pisnega postopka in zaradi izdaje skupne končne odločbe.

13 V izpodbijani sodbi je Sodišče prve stopnje, prvič, ugotovilo, da je tožba, ki jo je vložila Land Oberösterreich, nedopustna. Menilo je, da je sporna odločba to deželo prizadela posamično, saj je ta zadevala akt te dežele in ji preprečevala izvajanje lastnih pooblastil, ki ji jih poverja ustavna avstrijska ureditev, po lastni presoji. Sodišče prve stopnje je tudi razsodilo, da je ta odločba Land Oberösterreich prizadela neposredno, ker kljub temu, da je bila naslovljena na Republiko Avstrijo, ta država članica ni v ničemer izvajala svoje diskrecijske pravice, ko jo je posredovala navedeni deželi.

14 Drugič, Sodišče prve stopnje je zavrnilo štiri tožbene razloge, na katere sta se tožeči stranki sklicevali na sledeč način.

15 Glede prvega razloga, da naj bi bilo kršeno načelo kontradiktornosti, je Sodišče prve stopnje zlasti menilo, da je obrazložitev Sodišča v sodbi z dne 20. marca 2003 v zadevi Danska proti Komisiji (C-3/00, Recueil, str. I-2643) za utemeljitev neuporabe tega načela v postopku po členu 95(4) ES mogoče prenesti na postopek iz odstavka 5 istega člena. Sodišče prve stopnje je razsodilo, da se ta slednji postopek začne tudi na podlagi predloga države članice, ki skuša doseči odobritev nacionalnih določb, ki odstopajo od usklajevalnega ukrepa, sprejetega na ravni Skupnosti. Dodalo je, da postopka, predvidena v členu 95(4) in (5) ES, začne država članica prijaviteljica, ki se lahko opredeli do odločitve, katere sprejetje zahteva, in da se morata ta postopka v interesu države članice prijaviteljice in pravilnega delovanja notranjega trga hitro zaključiti.

16 V točkah od 41 do 44 izpodbijane sodbe je Sodišče prve stopnje pojasnilo:

„41 V nasprotju s trditvami tožečih strank dejstvo, da se postopek iz člena 95(5) ES nanaša na nacionalni ukrep, ki je še v fazi osnutka, ne omogoča razmejitve tega

postopka od postopka, ki je urejen v členu 95(4) ES, na način, da bi bilo v njem mogoče uporabiti načelo kontradiktornosti. V skladu s tem tožeči stranki ne moreta uspešno trditi, da zahteva po hitrosti pri presoji nacionalnega ukrepa, ki še ni pričel veljati, nima tolikšne teže, tako da bi Komisija lahko zlahka podaljšala šestmesečni rok, ki ga določa člen 95(6) ES, zaradi izvedbe kontradiktornega razgovora.

42 Prvič je s to trditvijo v nasprotju besedilo člena 95(6) ES. Na eni strani ta velja brez izjeme za predloge za odobritev izjeme, ki se nanašajo na nacionalne ukrepe, ki so že pričeli veljati v skladu s členom 95(4) ES, in tudi za take predloge, ki se nanašajo na ukrepe, ki so še v fazi osnutka, za katere se uporablja člen 95(5) ES. Po drugi strani lahko Komisija svoje pooblastilo za podaljšanje šestmesečnega roka za sprejem odločbe, ki ga določa pododstavek 3 te določbe, uporabi le, če to upravičuje zahtevnost zadeve in če ne obstaja nevarnost za zdravje ljudi. Tako je jasno, da člen 95(6), pododstavek 3, ES Komisiji ne dovoljuje, da šestmesečni rok podaljša le z enim samim namenom, in sicer zato, da državi članici, ki ji je v skladu s členom 95(5) ES predložila predlog za odobritev izjeme, omogoči, da je slišana.

43 Drugič trditev tožečih strank ni v skladu s sistematiko člena 95(5) ES. Okoliščina, da se ta določba nanaša na nacionalni ukrep, ki še ni pričel veljati, ne zmanjša interesa za hitro odločitev Komisije o predlogu za odobritev izjeme. Kajti hiter zaključek tega postopka so avtorji Pogodbe [ES] želeli doseči zaradi varstva interesa države članice, ki podaja predlog, zaradi zagotovitve jasnosti o predpisih, ki se uporabljajo, in tudi v interesu pravilnega delovanja notranjega trga.

44 Nazadnje je treba poudariti, da sta z namenom preprečevanja motenj zavezujočega značaja in enotne uporabe prava Skupnosti, oba postopka, ki sta urejena v členu 95(4) in (5) ES naravnana na zagotavljanje tega, da nobena

država članica ne uporabi nacionalne ureditve, ki odstopa od usklajevalnih predpisov, ne da prej pridobi odobritev s strani Komisije. S tega stališča se ureditev, ki se uporablja za sporočene nacionalne ukrepe v skladu s členom 95(4) ES, ne razlikuje bistveno od ureditve, ki se uporablja za sporočene nacionalne ukrepe, ki so še v fazi osnutka, v skladu s členom 95(5) ES. Kajti po obeh postopkih se zadevni ukrepi tako dolgo ne uporabijo, dokler Komisija ne sprejme odločbe o dodelitvi odobritve izjeme. V okviru člena 95(5) ES to izhaja že iz same narave zadevnih ukrepov, ki so še v fazi osnutka. Pri členu 95(4) ES to izhaja iz predmeta postopka, ki ga ta ureja. Sodišče se je namreč sklicevalo na to, da bi bili ukrepi za približevanje zakonov in drugih predpisov držav članic, katerih predmet je vzpostavitev in delovanje notranjega trga, neučinkoviti, če bi države članice obdržale pristojnost za enostransko uporabo nacionalne ureditev, ki od njih odstopa. Država članica sme tako v skladu s členom 95(4) ES uporabiti sporočene nacionalne predpise šele takrat, ko je od Komisije prejela odločbo o odobritvi (po analogiji s postopkom po členu 100a(4) Pogodbe ES glej sodbi Sodišča z dne 17. maja 1994 v zadevi Francija proti Komisiji, C-41/93, Recueil, str. I-1829, točki 29 in 30, in z dne 1. junija 1999 v zadevi Kortas, C-319/97, Recueil, str. I-3143, točka 28)."

17 Glede drugega razloga, da naj bi bila kršena dolžnost obrazložitve, je Sodišče prve stopnje med drugim ugotovilo, da je Komisija podala zadosti natančno in podrobno obrazloženo utemeljitev, ki naslovniku sporne odločbe omogoča, da se seznani z njeno dejansko in pravno podlago, Sodišču prve stopnje pa, da opravi svojo nalogo nadzora zakonitosti.

18 Glede tega je v točki 56 izpodbijane sodbe dodalo:

„Komisija se je namreč pri zavrnitvi predloga Republike Avstrije oprla na tri glavne točke. Najprej je ugotovila, da ta država članica ni dokazala, da je sporočen ukrep upravičen na podlagi novih znanstvenih spoznanj o varstvu okolja (točke 63 do 86

obrazložitve [sporne] odločbe). Komisija je poleg tega menila, da sporočen ukrep ni upravičen zaradi problema, ki je specifičen za Republiko Avstrijo (točki 70 in 71 obrazložitve [sporne] odločbe). Končno je Komisija trditev avstrijskih organov, da so nacionalni ukrepi upravičeni zaradi previdnostnega načela, zavrnila z utemeljitvijo, da je ta trditev preveč splošna in nezadostno utemeljena (točki 72 in 73 obrazložitve [sporne] odločbe)."

19 Glede tretjega razloga, da naj bi bil kršen člen 95(5) ES, je Sodišče prve stopnje v točkah od 65 do 67 izpodbijane sodbe odločilo:

„65 V [sporni] odločbi je Komisija trditve Republike Avstrije o dokazu obstoja specifičnega problema v smislu člena 95(5) ES zavrnila z utemeljitvijo, da iz obvestila jasno izhaja, da strukturna sestavljenost kmetijstva iz majhnih kmetij ni posebnost Land Oberösterreich, ampak je prisotna v vseh državah članicah. Komisija je upoštevala tudi rezultate EFSA, po katerih na eni strani ‚predloženi znanstveni dokazi ... ne vsebujejo nobenih [...], ali pa le znanstvene podatke, ki so krajevno omejeni, o posledicah že obstoječih ali novih vrst rastlin in živali za okolje in zdravje ljudi' in po drugi strani ‚niso bili predloženi nobeni dokazi [o tem], da [je] to avstrijsko območje razpolaga[lo] z neobičajnim in enkratnim ekosistemom, za katerega bi bilo treba opraviti drugačno oceno tveganja za okolje, kot je ta opravljena za Avstrijo kot celoto, ali za ostala primerljiva območja v Evropi' (točki 70 in 71 obrazložitve [sporne] odločbe).

66 Treba je ugotoviti, da tožeči stranki nista predložili nobenih dokazov, ki bi dovoljevali dvom v trdnost te presoje v zvezi z obstojem specifičnega problema, ampak sta se omejili na poudarjanje strukturne sestavljenosti kmetijstva iz majhnih kmetij in na pomen ekološkega kmetijstva za Land Oberösterreich.

67 Predvsem tožeči stranki nista navedli ničesar, da bi izpodbili rezultate EFSA, po katerih Republika Avstrija ni dokazala, da območje Land Oberösterreich razpolaga z neobičajnim in enkratnim ekosistemom, za katerega bi bilo treba opraviti drugačno oceno tveganja za okolje, kot je ta opravljena za Avstrijo kot celoto ali za ostala primerljiva območja v Evropi. Ko sta bili na obravnavi pozvani k temu, da naj se izrečeta o obsegu problema, ki izhaja iz GSO na območju Land Oberösterreich, tožeči stranki nista mogli povedati, ali je bila prisotnost teh organizmov sploh ugotovljena. Land Oberösterreich je jasno povedala, da sprejetje sporočenega ukrepa temelji na bojazni, da je mogoče, da bo prišlo do pojava GSO zaradi napovedanega izteka dogovora, v skladu s katerim so se države za določen čas zavezale, da ne bodo v zvezi s takimi organizmi izdale nobene odobritve več. Take navedbe zaradi svojega splošnega značaja ne morejo izpodbiti konkretnih ocen, ki so vsebovane v [sporni] odločbi."

20 Sodišče prve stopnje je v točki 69 izpodbijane sodbe navedlo:

„Ker so pogoji, ki so postavljeni v členu 95(5) ES, kumulativni, za zavrnitev predloga za odobritev izjeme zadostuje, da eden od teh pogojev ni izpolnjen [...]. Ker tožečima strankama ni uspelo dokazati, da je eden od pogojev, ki so določeni v členu 95(5) ES, izpolnjen, se tretji tožbeni razlog zavrne kot neutemeljen, ne da bi bilo treba odločati o drugih očitkih in trditvah."

21 Glede četrtega razloga, da naj bi bilo kršeno previdnostno načelo, je Sodišče prve stopnje ugotovilo, da tak zahtevek ni bil utemeljen, ker je Komisija odločala o predlogu na podlagi člena 95(5) ES in odločila, da pogoji za uporabo te določbe niso bili izpolnjeni. Ker je Sodišče prve stopnje pri presoji tretjega razloga ugotovilo, da sporna določba ni bila napačna, je v točki 71 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je Komisija lahko zgolj zavrnila predlog, o katerem je odločala.

Pritožbi

22 S sklepom predsednika Sodišča z dne 29. junija 2006 sta bili obe pritožbi združeni za namen skupne obravnave in zaradi izdaje sodbe.

23 V utemeljitev pritožb Land Oberösterreich in Republika Avstrija uveljavljata dva razveljavitvena razloga, ki se v bistvu nanašata na eni strani na nespoštovanje načela kontradiktornosti in na drugi strani na kršitev člena 95(5) ES.

Razlog v zvezi s področjem uporabe načela kontradiktornosti

Trditve strank

24 Tožeči stranki Sodišču prve stopnje očitata, da je glede člena 95(4) ES, torej glede neuporabe načela kontradiktornosti, prevzelo rešitev Sodišča iz zgoraj navedene sodbe Danska proti Komisiji, čeprav se obravnavana zadeva nanaša na odstavek 5 tega člena. Med nacionalno določbo, za katero se zahteva odstop na podlagi odstavka 4 navedenega člena – ker navedena določba že velja in je torej vsaj potencialno škodljiva za notranji trg –, in nacionalno določbo, ki je še v fazi osnutka, za katero se zahteva odstop na podlagi odstavka 5 istega člena, naj bi bila razlika.

25 Na eni strani tožeči stranki pripominjata, da Sodišče prve stopnje v točki 44 izpodbijane sodbe napotuje na sodno prakso, ki zadeva člen 100a Pogodbe ES.

Navajata, da ta določba ne razlikuje med ohranitvijo obstoječih nacionalnih določb in sprejetjem novih nacionalnih določb, medtem ko odslej odstavka 4 in 5 člena 95 ES to razlikujeta.

26 Na drugi strani navajata, da se položaj iz člena 95(5) ES razlikuje od položaja iz odstavka 4 tega člena, ker glede nacionalnega ukrepa, ki je v fazi osnutka, interes za pravilno delovanje notranjega trga ne zahteva nikakršne posebne hitrosti postopka, tako da bi Komisija zlahka lahko podaljšala šestmesečni rok, določen v členu 95(6) ES, in izpeljala kontradiktorni postopek.

27 V odgovor Komisija meni, da se Sodišče prve stopnje, s tem da napotuje na sodno prakso, navedeno v točki 44 izpodbijane sodbe, sklicuje le na en vidik te sodne prakse, ki zadeva odstavka 4 in 5 člena 95 ES, torej da v nobenem od teh dveh primerov iz teh odstavkov država članica ne more odstopiti od usklajevalnega ukrepa, ne da bi predhodno pridobila odobritev Komisije. Poleg tega Komisija meni, da lahko – čeprav je zakon zgolj v fazi osnutka – obstaja interes, da se položaj razjasni, kolikor hitro je mogoče.

Presoja Sodišča

28 V skladu s členom 95 ES morajo države članice po sprejetju ukrepov, ki se nanašajo na približevanje njihove zakonodaje, Komisijo uradno obvestiti o nacionalnih določbah, ki odstopajo od navedenih ukrepov, da bi bile odobrene. Odstavek 4 tega člena se nanaša na primer ohranitve nacionalnih določb, ki so veljale pred usklajevalnimi ukrepi, odstavek 5 istega člena pa na primer nacionalnih določb, ki odstopajo od usklajevalnih ukrepov in ki jih država članica želi sprejeti.

29 Postopki, določeni v navedenem členu, se začnejo tako, da država članica Komisijo uradno obvesti o nacionalnih določbah, ki odstopajo od usklajevalnih ukrepov, nadaljujejo se s fazo, v kateri Komisija presodi dokaze, kar je namenjeno preskusu, ali so zahtevani pogoji izpolnjeni, in se zaključijo s končno odločitvijo, ki dovoljuje ali prepoveduje navedene nacionalne določbe. Komisija sme odločiti šele potem, ko se prepriča, da nacionalne določbe niso sredstvo samovoljne diskriminacije ali prikrita omejitev trgovine med državami članicami (glej sodbo z dne 21. januarja 2003 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-512/99, Recueil, str. I-845, točka 44).

30 Poleg tega iz sodne prakse Sodišča izhaja, da se glede na posebnosti postopka iz člena 95(4) ES načelo kontradiktornosti zanj ne uporablja (zgoraj navedena sodba Danska proti Komisiji, točka 50).

31 Glede postopka iz odstavka 5 istega člena mora uvedba novih nacionalnih določb temeljiti na novih znanstvenih spoznanjih o varstvu okolja ali delovnega okolja zaradi problema, ki je za to državo članico specifičen in je posledica sprejetja usklajevalnega ukrepa (v tem smislu glej zgoraj navedeno sodbo Danska proti Komisiji, točka 57).

32 Zahteva, da je za utemeljitev predloga treba predložiti nova znanstvena spoznanja, lahko na tej podlagi Komisijo privede do tega, da v okviru presoje utemeljenosti tega predloga pritegne zunanje strokovnjake, da bi podali svoje mnenje o navedenih spoznanjih, to mnenje pa bo služilo kot osnova za končno odločitev.

33 Tako je Komisija priznala, da v obravnavanem primeru sama ni bila sposobna presoditi znanstvenih spoznanj, ki so bila navedena v Müllerjevem poročilu, in navedla, da je zato za mnenje morala zaprositi EFSO, preden je sprejela odločitev na podlagi člena 95(5) ES.

34 Vendar pa je treba preveriti, ali bi bilo treba načelo kontradiktornosti uporabiti v takem primeru, kot to zatrjujeta tožeči stranki, ali pa se – kot je bilo razsojeno v zgoraj navedeni zadevi Danska proti Komisiji – glede člena 95(4) ES načelo kontradiktornosti ne uporablja.

35 Glede tega načelo kontradiktornega postopka, katerega upoštevanje zagotavlja Sodišče, zahteva, da imajo zainteresirane stranke možnost izjaviti se pred organom oblasti pred sprejetjem odločitve, ki jih zadeva (sodba z dne 10. julija 2001 v zadevi Ismeri Europa proti Računskemu sodišču, C-315/99 P, Recueil, str. I-5281, točka 28, in zgoraj navedena sodba Danska proti Komisiji, točka 45).

36 V skladu s sodno prakso Sodišča se načelo spoštovanja pravice do obrambe, s katerim je načelo kontradiktornosti tesno povezano, uporablja ne le za državljane, temveč tudi za države članice. Glede slednjih je bilo to načelo priznano v okviru postopkov, ki so jih institucije Skupnosti uvedle zoper države članice (glej zlasti zgoraj navedeno sodbo Danska proti Komisiji, točka 46). Razsojeno je bilo, da je spoštovanje pravice do obrambe v vseh postopkih, ki se uvedejo zoper osebo in ki lahko vodijo do akta, s katerim se posega v njen položaj, temeljno načelo prava Skupnosti in mora biti zagotovljeno tudi, če ni nobenih posebnih pravil (glej zlasti sodbe z dne 12. februarja 1992 v zadevi Nizozemska in drugi proti Komisiji, C-48/90 in C-66/90, Recueil, str. I-565, točka 44; z dne 5. oktobra 2000 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-288/96, Recueil, str. I-8237, točka 99, in z dne 9. junija 2005 v zadevi Španija proti Komisiji, C-287/02, ZOdl., str. I-5093, točka 37).

37 Vendar, najprej, iz besedila člena 95(5) ES ne izhaja, da bi Komisija državi članici prijaviteljici morala dati možnost opredeliti se pred sprejetjem odločitve o odobritvi ali zavrnitvi zadevnih nacionalnih določb. Ob upoštevanju posebnosti tega postopka je normodajalec Skupnosti v členu 95 ES predvidel zgolj pogoje, ki jih je treba

izpolniti, da se pridobi določbo Komisije, roke, v katerih mora slednja sprejeti odločbo o odobritvi ali zavrnitvi, ter morebitna podaljšanja roka.

38 Nadalje, postopek, določen v členu 95(5) ES, prav tako kot tistega, ki je določen v odstavku 4 istega člena, začne – kot je navedeno v točki 29 te sodbe – ne institucija Skupnosti ali nacionalna institucija, temveč država članica, odločitev Komisije pa je zgolj odgovor na to pobudo. S predlogom ima država članica vse možnosti, da se opredeli do nacionalnih določb, ki jih želi uvesti, kot izrecno izhaja iz člena 95(5) ES, ki zavezuje državo članico, da navede razloge, ki njen predlog upravičujejo.

39 Še več, Komisiji mora biti omogočeno, da v predpisanem roku pridobi potrebne informacije, ne da bi morala državi članici prijaviteljici dati možnost izjaviti se pred sprejetjem odločitve (glede postopka, določenega v členu 95(4) ES, za katerega so določeni isti roki kot tisti, ki se uporabljajo v postopku, določenem v odstavku 5 istega člena, glej zgoraj navedeno sodbo Danska proti Komisiji, točka 48).

40 Treba je poudariti, da se v skladu s členom 95(6), drugi pododstavek, ES za nacionalne določbe, ki odstopajo od usklajevalnih ukrepov, šteje, da so odobrene, če se Komisija ne opredeli v določenem roku. Poleg tega na podlagi tretjega pododstavka istega odstavka podaljšanje tega roka ni možno, če vprašanje ni zahtevno in če obstaja nevarnost za zdravje ljudi.

41 Avtorji Pogodbe so tako v interesu države članice prijaviteljice kot v interesu pravilnega delovanja notranjega trga želeli, da se postopek, določen v tem členu, zaključi hitro. Ta cilj bi bil težko združljiv z zahtevo po daljši izmenjavi informacij in mnenj.

42 Nazadnje, treba je dodati, da je Sodišče prve stopnje, s tem da je v točki 44 izpodbijane sodbe omenilo sodno prakso glede postopka po členu 100a(4) Pogodbe ES, zgolj želelo poudariti obstoj pogoja, ki ga mora izpolniti država članica, da lahko odstopi od usklajevalnega ukrepa, ki je sprejet na ravni Skupnosti, in sicer obveznost pridobiti predhodno odobritev Komisije. Ta pogoj še dalje velja v okviru določb člena 95(4) in (5) ES, saj ga morata izpolnjevati tako država članica, ki obvestilo o že veljavni ureditvi posreduje na podlagi člena 95(4) ES, kot tista, ki obvestilo o zakonskem osnutku posreduje na podlagi odstavka 5 istega člena. Ukrepi iz teh dveh odstavkov so torej s tega vidika urejeni po istih načelih, kot je to pojasnila generalna pravobranilka v točki 85 sklepnih predlogov.

43 Končno, ob upoštevanju posebnosti postopka iz člena 95(5) ES, podobnosti tega postopka s tistim iz odstavka 4 tega člena ter skupnega cilja teh dveh odstavkov, ki je državam članicam omogočiti, da se jim odobri odstop od usklajevalnih ukrepov, rešitev ne more biti drugačna od tiste, ki velja za člen 95(4) ES. Zato Komisija pred sprejetjem odločitve na podlagi člena 95(5) ES ni dolžna spoštovati načela kontradiktornosti (glede člena 95(4) ES glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo Danska proti Komisiji, točka 50).

44 Sodišče prve stopnje je torej upravičeno menilo, da se načelo kontradiktornosti ne uporablja v postopku, določenem v členu 95(5) ES.

45 Zato je razlog, da se naj ne bi upoštevalo načela kontradiktornosti, treba zavrniti.

Razlog, da naj bi bil kršen člen 95(5) ES

Trditve strank

46 Tožeči stranki najprej navajata, da izpodbijana sodba razlog, da naj bi bila kršena Pogodba, obravnava le z vidika preverjanja pogoja, ali obstaja specifičen problem, in da je zato Sodišče prve stopnje kršilo njuno pravico izjaviti se.

47 Republika Avstrija dodaja, da nova znanstvena spoznanja pomenijo bistveno značilnost člena 95(5) ES in da celo pri presoji pogoja, ali obstaja problem, ki bi bil specifičen za državo članico, Sodišče prve stopnje naj ne bi moglo obiti vprašanja soobstoja gensko spremenjenih in naravnih kultur, nezadostne ocene tveganj ter previdnostnega načela. Po njenem mnenju se Komisija ni posvetila celotni znanstveni analizi tveganj, še več, ni upoštevala pravice izjaviti se in, nazadnje, ni izpolnila svoje obveznosti obrazložitve.

48 Tožeči stranki dalje grajata točko 67 izpodbijane sodbe, ker neobstoj specifičnega problema v smislu člena 95(5) ES utemeljuje z dejstvom, da ni bilo dokazano, da so GSO prisotni na ozemlju Land Oberösterreich. Izpodbijana sodba naj bi bila s tega vidika v nasprotju z obveznostjo, da se kot izhodišče vzame visoka raven varstva, ko se na podlagi navedenega člena 95 ES sprejemajo določbe na področju zdravja, varnosti, varstva okolja in varstva potrošnikov.

49 Republika Avstrija dodaja, da sta Komisija in Sodišče prve stopnje, s tem da sta preveč omejujoče razlagala pogoje glede obstoja specifičnega problema, s tem da nista zadostno ocenila tveganj in novih znanstvenih spoznanj ter s tem, da nista upoštevala previdnostnega načela, odločilno vplivala na rešitev spora in škodila njenim interesom.

50 V odgovor Komisija navaja, da se vprašanje, ali je Sodišče prve stopnje pravilno presodilo okoliščine spora, o katerem odloča, nanaša na ugotovitev, ali je kršilo pravo Skupnosti, ne pa, ali je zaradi nezadostne obrazložitve kršilo postopek.

51 Komisija navaja, da obstoj novih znanstvenih spoznanj in varstvo okolja nista temeljna pogoja specifičnega problema, temveč sta mu enakovredna, saj so vsi pogoji, določeni v členu 95(5) ES, kumulativni. Zato naj bi Sodišče prve stopnje upravičeno zavrnilo tožbo po tem, ko je ugotovilo, da pogoj glede obstoja specifičnega problema ni bil izpolnjen.

52 Glede previdnostnega načela Komisija navaja, da je Sodišče prve stopnje v točki 71 izpodbijane sodbe pravilno pojasnilo razloge za zavrnitev tožbenega razloga, da naj bi bilo kršeno tako načelo, in da Republika Avstrija tega dela sodbe ni izpodbijala, vsaj ne izrecno in podrobneje obrazloženo.

53 Prav tako po mnenju Komisije niti ugotovitve glede njenih domnevnih opustitev v postopku presoje predloga niti trditve, ki se nanašajo na načelo spoštovanja pravice do obrambe, niso upoštevne za presojo vprašanja, ali je bilo pravo v izpodbijani sodbi uporabljeno narobe. Navedbe v zvezi s spoštovanjem pravice do obrambe naj bi bile nedopustne, ker naj ne bi bile obrazložene, v vsakem primeru pa očitno

neutemeljene, ker naj pravica Republike Avstrije do obrambe med postopkom pred Sodiščem prve stopnje v ničemer ne bi bila omejena.

54 Tožeči stranki nazadnje menita, da postopkovna napaka, na katero sta se sklicevali, temelji na nepravilni presoji in zato pomeni tudi kršitev prava Skupnosti. Po njunem mnenju se izraza „specifičen" ne sme obravnavati kot soznačnico besedi „edinstven". Probleme, ki jih obravnava člen 95(5) ES, naj bi bilo treba razumeti kot posebne probleme, nikakor pa ne kot edinstvene probleme, ki bi bili značilni samo za eno državo članico ali eno samo regijo. Tožeči stranki menita, da je Sodišče prve stopnje, s tem da ni pravilno opredelilo izraza „specifičen", nepravilno opustilo presojo drugih pogojev, določenih v členu 95(5) ES, in tako kršilo pravo Skupnosti.

55 V odgovor Komisija navaja, da se Sodišču prve stopnje nikakor ni bilo treba podrobno ukvarjati s pogojem, ali obstaja specifičen problem, in meni, da tožeči stranki nista zadostili dokaznemu bremenu, ki ju bremeni na podlagi člena 95(5) ES, ker sta svoje utemeljevanje oprli na strukturno sestavljenost kmetijstva iz majhnih kmetij in na pomen ekološkega kmetijstva. Po mnenju Komisije je prav obstoj posebnega ali izjemnega ekosistema tisti, zaradi katerega je nujno potrebna ocena tveganj, ki se razlikuje od ocene, ki se jo na podlagi Direktive 2001/18 opravi za druga primerljiva območja v Evropi, in ki v okviru specifičnega problema upravičuje odstop od te direktive. Vendar po navedbah Komisije tožeči stranki glede tega nista predložili potrebnih dokazov.

Presoja Sodišča

56 Najprej je treba spomniti, da je zakonitost nacionalnih ukrepov, ki se sporočijo na podlagi člena 95(5) ES, tesno povezana s presojo znanstvenih spoznanj, ki jih predloži država članica predlagateljica.

57 Navedena določba namreč zahteva, da uvedba nacionalnih določb, ki odstopajo od usklajevalnega ukrepa, temelji na novih znanstvenih spoznanjih o varstvu okolja ali delovnega okolja zaradi problema, ki je specifičen za to državo članico in je posledica sprejetja usklajevalnega ukrepa, in da mora biti Komisija uradno obveščena tako o načrtovanih določbah kot tudi o razlogih za njihovo uvedbo (zgoraj navedena sodba Nemčija proti Komisiji z dne 21. januarja 2003, točka 80).

58 Ti pogoji so navedeni kumulativno in morajo torej biti izpolnjeni vsi, sicer Komisija zavrne nacionalne določbe, ki odstopajo od usklajevalnega ukrepa (zgoraj navedena sodba Nemčija proti Komisiji z dne 21. januarja 2003, točka 81).

59 Glede tega je treba navesti, da v obravnavanem primeru navedene kumulativnosti stranki nista izpodbijali.

60 Dalje, tožeči stranki sta v pritožbah izpodbijano sodbo izpodbijali predvsem v tem, da je Sodišče prve stopnje zavrnilo njune trditve glede presoje Komisije glede pogoja, ali za državo članico prijaviteljico obstaja specifičen problem.

61 V točkah 66 in 67 izpodbijane sodbe je Sodišče prve stopnje namreč menilo, da tožeči stranki nista predložili dokazov, ki bi vzbudili dvom o utemeljenosti te presoje, in da sta zgolj opozorili na strukturno sestavljenost kmetijstva iz majhnih kmetij in na pomen ekološkega kmetijstva v Land Oberösterreich. Zlasti je dodalo, da tožeči stranki nista navedli dokazov, s katerimi bi izpodbili ugotovitve EFSE, da naj Republika Avstrija ne bi dokazala, da ozemlje Land Oberösterreich vsebuje posebne ali izjemne ekosisteme, za katere je potrebna drugačna ocena tveganj od tistih, ki se opravijo za Avstrijo kot celoto ali za druga primerljiva območja v Evropi. Po njegovem mnenju trditve, ki sta jih navedli tožeči stranki, glede na samo njihovo splošnost niso mogle ovreči konkretne presoje, navedene v sporni odločbi.

62 V tej odločbi je Komisija menila, da Republika Avstrija ni izkazala, da se je na ozemlju Land Oberösterreich pojavil specifičen problem v smislu člena 95(5) ES, ki je posledica sprejetja Direktive 2001/18.

63 Ta odločba je sledila mnenju EFSE, ki je ugotovila, da ni znanstvenih spoznanj, ki bi dokazovala obstoj specifičnega problema. Ta agencija je menila, da ni bil predložen noben znanstveni dokaz, ki bi dokazoval obstoj posebnih ali izjemnih ekosistemov, za katere bi bila potrebna drugačna ocena tveganj od tistih, ki se opravijo za Avstrijo kot celoto ali za druga primerljiva območja v Evropi. Ta agencija je zaključila, da Müllerjevo poročilo ne navaja nobene nove informacije, zaradi katere bi določbe Direktive 2001/18 bile neveljavne.

64 V tem smislu ni razvidno, da bi Sodišče prve stopnje kršilo pravo, s tem da je navedlo, da je Komisija upoštevala ugotovitve EFSE o neobstoju znanstvenih spoznanj, ki bi izkazovala obstoj specifičnega problema.

65 Poleg tega in v nasprotju s tem, kar zatrjujeta tožeči stranki, Sodišče prve stopnje ni narobe opredelilo izraza „specifičen“ iz člena 95(5) ES, ker za izpolnitev pogojev, navedenih v tej določbi, ni menilo, da bi moral biti izkazan samo obstoj „edinstvenega“ problema, kar je strožje od pojma „specifičen“ problem.

66 Glede tega je Sodišče prve stopnje v izpodbijani sodbi povzelo ugotovitve Komisije ter ugotovitve EFSE, da bi poudarilo, da Republika Avstrija ni predložila nobenega znanstvenega spoznanja, ki bi med drugim dokazovalo obstoj „posebnih“ ekosistemov.

67 V nemški različici sporne odločbe, ki je verodostojna, se besedilo sklicuje na „ungewöhnliches Ökosystem“ in v mnenju EFSE, ki je sestavljeno v angleščini, na „unusual ecosystems“, s čimer se izrazoma „einzigartiges“ in „unique“, ki ju vsebujeta nemška različica sporne odločbe oziroma mnenje EFSE, odvzame ves pomen.

68 Treba je dodati, da Sodišče prve stopnje, če upoštevamo, da tožeči stranki nista predložili dokazov, ki bi dovoljevali dvom v utemeljenost presoje o neobstoju znanstvenih spoznanj, ki bi izkazovala obstoj specifičnega problema, in da torej eden od pogojev iz člena 95(5) ES ni bil izpolnjen, glede tega ni narobe uporabilo prava.

69 Končno, iz sodne prakse izhaja, da ni treba – ker so pogoji iz člena 95(5) ES določeni kumulativno – preveriti vseh, če se ugotovi, da eden od njih ni izpolnjen (v tem smislu glej zgoraj navedeno sodbo Nemčija proti Komisiji z dne 21. januarja 2003, točka 88).

70 Torej je Sodišče prve stopnje pravilno zavrnilo tožbo, potem ko je presodilo, da pogoj glede obstoja, ki bi bil za državo članico specifičen, ni izpolnjen, ne da bi preizkusilo, ali so izpolnjeni drugi pogoji.

71 Trditve tožečih strank, ki se navezujejo na dejstvo, da se je Sodišče prve stopnje omejilo na analizo pogoja, ki se nanaša na obstoj problema, ki je za državo specifičen, ter ki se nanašajo na pravico izjaviti se, obveznost obrazložitve in na pravico do obrambe, zato niso utemeljene.

72 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da Sodišče prve stopnje, s tem da je zavrnilo tožbo, ni kršilo člena 95(5) ES.

73 Zato drugi razlog tožečih strank ni utemeljen, tako da je treba pritožbo zavrniti.

Stroški

74 V skladu s členom 69(2) Poslovnika Sodišča, ki velja za pritožbeni postopek na podlagi člena 118 tega poslovnika, se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili priglašeni. Komisija je predlagala, naj se Land Oberösterreich in Republiki Avstriji naloži plačilo stroškov, in ker ti nista uspeli s svojimi pritožbenimi razlogi, se jima naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. Pritožbi se zavrneta.

2. Land Oberösterreich in Republiki Avstriji se naloži plačilo stroškov.

Podpisi