



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

12 юли 2012 година*

„Земеделие — Директиви 98/95/ЕО, 2002/53/ЕО, 2002/55/ЕО и 2009/145/ЕО — Валидност — Зеленчуци — Продажба на националния пазар на семена на зеленчукови семена, които не се съдържат в общия официален каталог на сортовете от зеленчукови видове — Неспазване на режима за предварително разрешение за пускането на пазара — Международен договор за растителни генетични ресурси за прехрана и земеделие — Принцип на пропорционалност — Свобода на стопанската инициатива — Свободно движение на стоки — Равно третиране“

По дело C-59/11

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Cour d'appel de Nancy (Франция) с акт от 4 февруари 2011 г., постъпил в Съда на 9 февруари 2011 г., в рамките на производство по дело

Association Kokopelli

срещу

Graines Baumaux SAS,

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: г-н К. Lenaerts, председател на състав, г-н J. Malenovský, г-жа R. Silva de Lapuerta, г-н G. Arestis (докладчик) и г-н D. Šváby, съдии,

генерален адвокат: г-жа J. Kokott,

секретар: г-н А. Calot Escobar,

като има предвид становищата, представени:

- за Association Kokopelli, от В. Magarinos-Rey, avocat,
- за Graines Baumaux SAS, от Р. de Jong, С. Ronse и S. Lens, avocats,
- за френското правителство, от г-н G. de Bergues и г-н В. Cabouat, както и г-жа R. Loosli-Surrans, в качеството на представители,
- за испанското правителство, от г-н А. Rubio González, в качеството на представител,
- за Съвета на Европейския съюз, от г-жа Р. Mahnič Bruni и г-н Ё. Sitbon Bergain, в качеството на представители,

* Език на производството: френски.

— за Европейската комисия, от г-н D. Bianchi и г-жа Z. Malůšková, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 19 януари 2012 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до валидността на:
 - Директива 98/95/ЕО на Съвета от 14 декември 1998 година за изменение, по отношение на консолидирането на вътрешния пазар, генетично модифицираните растителни сортове и растителните генетични ресурси, на Директиви 66/400/ЕИО, 66/401/ЕИО, 66/402/ЕИО, 66/403/ЕИО, 69/208/ЕИО, 70/457/ЕИО и 70/458/ЕИО относно търговията със семена от цвекло, фуражни култури, зърнени култури, посадъчен материал от картофи, семена от маслодайни и влакнодайни култури и зеленчуци и относно общия каталог на сортовете от земеделски растителни видове (ОВ L 25, 1999 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 26, стр. 184),
 - Директива 2002/53/ЕО на Съвета от 13 юни 2002 година относно общия каталог на сортовете от земеделски растителни видове (ОВ L 193, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 43, стр. 139),
 - Директива 2002/55/ЕО на Съвета от 13 юни 2002 година относно търговията със семена от зеленчукови култури (ОВ L 193, стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 43, стр. 171) и
 - Директива 2009/145/ЕО на Комисията от 26 ноември 2009 година за предоставяне на някои дерогации относно признаването на зеленчукови местни видове и сортове, които са традиционно отглеждани в определени местности и райони и са застрашени от генетична ерозия, и на зеленчукови сортове без истинска стойност за производството на търговски култури, но развивани с цел отглеждане при специални условия, както и относно търговията със семена от посочените местни видове и сортове (ОВ L 312, стр. 44).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Association Kokopelli (наричано по-нататък „Kokopelli“) и Graines Baumaux SAS (наричано по-нататък „Baumaux“) относно търговията със семена от зеленчукови култури.

Правна уредба

Международен договор за растителни генетични ресурси за прехрана и земеделие

- 3 С Решение 2004/869/ЕО на Съвета от 24 февруари 2004 г. е одобрено сключването, от името на Европейската общност, на Международния договор за растителни генетични ресурси за прехрана и земеделие (ОВ L 378, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 37, стр. 167, наричан по-нататък „МДРГРПЗ“).

4 Съгласно член 1 от МДРГРПЗ последният има за цел „опазването и устойчивото развитие на растителните генетични ресурси за прехрана и земеделие и справедливо и равнопоставено поделение на ползите, възникващи от тяхното използване, в съответствие с Конвенцията за биологично разнообразие, за устойчиво селско стопанство и осигуреност на прехрана“.

5 Член 5 от МДРГРПЗ предвижда:

„5.1. Всяка договаряща страна, в зависимост от националното си законодателство и в сътрудничество с други договарящи страни, когато е уместно, поддържа интегриран подход към проучването, съхранението и устойчивото използване на растителни генетични ресурси за прехрана и земеделие, и по-специално при необходимост:

[...]

в) насърчава или подкрепя, [доколкото] е уместно, усилията на местни земеделски стопани и общини да управляват и опазват [на място] в стопанството своите растителни генетични ресурси за прехрана и земеделие;

[...]“.

6 Член 6 от МДРГРПЗ гласи:

„6.1. Договарящите страни разработват и поддържат подходяща политика и правни мерки, които подпомагат устойчивото използване на растителните генетични ресурси за прехрана и земеделие“.

7 Съгласно член 7, параграф 7.1 от МДРГРПЗ „всяка договаряща страна, както това е уместно, включва в своите политики и програми за развитие на земеделието и на селските райони дейностите, посочени в членове 5 и 6, и да сътрудничи с другите договарящи страни, пряко или чрез [Организацията за прехрана и земеделие на Организацията на обединените нации (ФАО)] и други свързани с нея международни организации, в опазването и устойчивото използване на растителните генетични ресурси за прехрана и земеделие“.

8 Член 9 от МДРГРПЗ предвижда:

„9.1. Договарящите страни признават огромния принос, който местните и туземни общности и земеделски стопани от всички райони на света, и по-специално онези в центровете на произход и генетично разнообразие на култури, са давали и ще продължават да дават за опазване и развитие на растителните генетични ресурси, които съставляват основата на производството на хранителни и селскостопански продукти в целия свят.

[...]

9.3. Настоящия член не следва да се тълкува по начин, който ограничава правата на земеделските стопани да запазват, използват, разменят и продават запазени в стопанството семена или размножителен материал, в зависимост от националните закони и когато е уместно“.

Право на Съюза

Директива 2002/55

9 Директива 2002/55 установява общ каталог на сортовете от земеделски растителни видове.

10 Съображения 2—4 и 12 от тази директива са формулирани, както следва:

- „(2) Производството на семена от зеленчукови култури заема важно място в земеделието на Общността.
- (3) Задоволителните резултати от отглеждането на зеленчукови култури зависят в голяма степен от използването на подходящи семена.
- (4) По-голяма производителност на зеленчукопроизводството в Общността ще се постигне, ако при избора на сортове, одобрени за търговия, държавите членки прилагат еднакви и възможно най-строги правила.

[...]

- (12) Семената от сортовете, включени в общия каталог на сортовете, не трябва да бъдат подложени в Общността на ограничения за търговия по отношение на сорта“.

11 Съгласно член 1 от Директива 2002/55 тя „се прилага към продукцията, предназначена за търговия, и търговията със семена от зеленчукови култури в Общността“.

12 Член 3, параграф 1 от тази директива гласи:

„Държавите членки предвиждат, че семена от зеленчукови култури не могат да бъдат сертифицирани, контролирани като стандартни семена и търгувани, освен ако сортът не е официално признат в една или повече държави членки“.

13 По отношение на включването на сортовете в официалните каталози член 4, параграфи 1 и 4 от посочената директива предвижда:

„1. Държавите членки гарантират, че един сорт се признава, само ако е различим, стабилен и достатъчно хомогенен.

[...]

4. В интерес на опазването на генофонда от [растителни видове] съгласно член 44, параграф 2 държавите членки могат да се отклонят от критериите за признаване, определени в първата алинея на параграф 1, доколкото има установени специални условия, приети в съответствие с процедурата, предвидена в член 46, като се отчитат изискванията на член 44, параграф 3“.

14 Член 5 от Директива 2002/55 гласи следното:

„1. Един сорт се счита за различим, ако независимо от произхода на изходния материал — изкуствен или естествен — се отличава ясно по една или повече важни характеристики по отношение на всеки друг известен в Общността сорт.

Характеристиките трябва да могат да бъдат точно различими и точно определени.

[...]

2. Сорт се счита за стабилен, ако след последователно размножаване или в края на всеки цикъл (когато селекционерът е определил конкретен цикъл за размножаване), той продължава да отговаря на описанието на основните му характеристики.

3. Един сорт се счита за достатъчно хомогенен, ако с изключение на някои малки отклонения растенията, участващи в неговия състав, при отчитане на отличителните признаци на репродуктивните им системи, са сходни или генетично идентични със съвкупността от характеристиките за този показател“.

15 Член 44, параграфи 2 и 3 от Директива 2002/55 гласи:

„2. Специални условия се определят в съответствие с процедурата, предвидена в член 46, параграф 2, които отчитат развитието на ситуацията по отношение на консервацията *in situ* и устойчивото използване на генофонда от растителни видове чрез производството и предлагането на пазара на семена от:

- а) диворастящи видове и сортове, които са традиционно отглеждани в определени местности и райони и които са застрашени от генетично разпадане, без да се засягат разпоредбите на Регламент (ЕО) № 1467/94 на Съвета от 20 юни 1994 г. за опазването, идентификацията, събирането и използването на генофонда в земеделието [ОВ L 159, стр. 1];
- б) сортове без истинска стойност за производството на търговски култури, но развивани с цел отглеждане при специални условия.

3. Специалните условия, посочени в параграф 2, включват по-конкретно следните точки:

- а) в случая, посочен в параграф 2, буква а), диворастящите видове и сортове се признават в съответствие с разпоредбите на настоящата директива. По-специално под внимание се вземат резултатите от неофициалния анализ и познанията, натрупани от практическия опит при производството, репродукцията и използването им, както и подробните описания на сортовете и съответните наименования, съобщени на съответните държави членки, и ако са достатъчни, ще доведат до освобождаване от изискването за официално изпитване. При признаването на такъв диворастящ вид или сорт той се обозначава в общия каталог като „сорт за съхранение“;
- б) в случаите по параграф 2, букви а) и б) — съответни количествени ограничения“.

16 Съгласно член 48 от Директива 2002/55:

„1. Специални условия могат да се определят в съответствие с процедурата, предвидена в член 46, параграф 2, които отчитат развитието в следните области:

[...]

- б) условията, при които посевният материал може да бъде предлаган на пазара по отношение съхранението *in situ* и устойчивото използване на генофонда от растителни видове, включително и смеси от семена от видове, включващи още и видовете, изброени в член 1 от Директива [2002/53], и са свързани със специфични природни или полуприродни хабитати, и застрашени от генетично разпадане;

[...]

2. Специалните условия, посочени в параграф 1, буква б), включват по-специално следните точки:

- а) посевният материал от тези видове е с известен произход, одобрен от съответния орган във всяка държава членка за предлагане на пазара в определени области;

б) съответните количествени ограничения“.

Директива 2009/145

17 Директива 2009/145 привежда в изпълнение член 4, параграф 4, член 44, параграф 2 и член 48, параграф 1, буква б) от Директива 2002/55 с цел опазването на генофонда от растителни видове.

18 Съгласно съображения 1—3 и 14 от Директива 2009/145:

„(1) Въпросите, свързани с биологичното разнообразие и опазването на генофонда от растителни видове придобиха особена важност в последните години, както показва развитието в различни области на международно и общностно равнище. Примерите включват Решение 93/626/ЕИО на Съвета от 25 октомври 1993 г. за сключване на Конвенцията за биологичното разнообразие [ОВ L 309, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 8, стр. 102], Решение [2004/869], Регламент (ЕО) № 870/2004 на Съвета от 24 април 2004 г. относно установяване на програма на Общността за съхранението, характеризирането, събирането и използването на генетичните ресурси в земеделието и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1467/94 [ОВ L 162, стр. 18] и Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета от 20 септември 2005 г. относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) [ОВ L 277, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 6, стр. 101]. Следва да бъдат определени специални условия съгласно Директива [2002/55], за да се вземат под внимание тези въпроси по отношение на търговията със семена от зеленчукови култури.

(2) С цел да се гарантира съхраняването *in situ* и устойчивото използване на генофонда от растителни видове, местните видове и сортове, които са традиционно отглеждани в определени местности и райони и са застрашени от генетична ерозия („сортове за съхранение“), следва да бъдат отглеждани и търгувани дори когато не отговарят на общите изисквания по отношение на признаването на сортовете и търговията със семена. В допълнение към общата цел за опазване на генофонда от растителни видове особеният интерес към запазването на тези сортове се дължи на факта, че те са особено добре приспособени към конкретни местни условия.

(3) С цел да се гарантира устойчивото използване на генофонда от растителни видове, сортовете без истинска стойност за производството на търговски култури, но развивани с цел отглеждане при специални условия („сортове, развивани с цел отглеждане при специални условия“), следва да бъдат отглеждани и търгувани дори когато не отговарят на общите изисквания по отношение на признаването на сортовете и търговията със семена. В допълнение към общата цел за опазване на генофонда от растителни видове особеният интерес към запазването на тези сортове се дължи на факта, че те са подходящи за отглеждане при конкретни климатични, почвени или агротехнически условия (например ръчна обработка, многократно прибиране на реколта).

[...]

(14) След изтичането на срок от три години Комисията следва да прецени дали са ефективни мерките, предвидени в настоящата директива, и по-специално разпоредбите, отнасящи се до количествените ограничения относно търговията със семена от сортове за съхранение и от сортове, развивани с цел отглеждане при специални условия“.

19 Член 1 от Директива 2009/145 гласи:

„1. По отношение на зеленчуковите видове, попадащи в обхвата на Директива [2002/55], с настоящата директива се определят някои дерогации във връзка със съхраняването *in situ* и устойчивото използване на генофонда от растителни видове чрез производството и търговията:

- а) за признаване за включване в националните каталози на сортовете от зеленчуковите видове, както е предвидено в Директива [2002/55], на местните видове и сортове, които са традиционно отглеждани в определени местности и региони и са застрашени от генетична ерозия, наричани по-долу „сортове за съхранение“;
- б) за признаване за включване в каталозите, упоменати в буква а), на сортове без истинска стойност за производството на търговски култури, но развивани с цел отглеждане при специални условия, наричани по-долу „сортове, развивани с цел отглеждане при специални условия“ и
- в) за търговията със семена от такива сортове за съхранение и сортове, развивани с цел отглеждане при специални условия.

2. Освен ако в настоящата директива не е предвидено друго, се прилага Директива [2002/55]“.

20 Член 35 от Директива 2009/145 предвижда:

„До 31 декември 2013 г. Комисията извършва оценка на прилагането на настоящата директива“.

Спорът по главното производство и преюдициалният въпрос

- 21 Kokopelli е сдружение с нестопанска цел, което продава семена от стари сортове зеленчуци и цветя от биологичното земеделие и предоставя на своите симпатизанти слабо известни сортове зеленчуци във Франция.
- 22 Baumaux е с предмет на дейност производство и търговия със семена за посев на цветя и зеленчуци. През 2005 г. това дружество предявява иск за обезщетение за вреди от нелоялна конкуренция срещу Kokopelli, като иска по-конкретно да му бъде изплатено обезщетение във фиксиран размер от 50 000 EUR, както и да бъде преустановена рекламата на сортове, с които то търгува.
- 23 Със съдебно решение от 14 януари 2008 г. Tribunal de grande instance de Nancy [Окръжен съд Нанси] осъжда Kokopelli да заплати на Baumaux обезщетение за вреди от нелоялна конкуренция. Тази юрисдикция установява, че Kokopelli и Baumaux осъществяват дейността си в сектора на старите или колекционерските семена, че продават 233 идентични или сходни стоки и че дейността им е насочена към една и съща клиентела от градинари любители, поради което са в положение на конкуренция. Tribunal de grande instance de Nancy приема, че Kokopelli извършва действия на нелоялна конкуренция, като продава семена за посев на зеленчуци, които не фигурират нито във френския каталог, нито в общия каталог на сортовете зеленчуци.
- 24 Kokopelli обжалва това решение пред Cour d'appel de Nancy.

- 25 При тези условия Cour d'appel de Nancy решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Действителни ли са Директиви 98/95/ЕО, 2002/53/ЕО и 2002/55/ЕО на Съвета и Директива 2009/145 на Комисията с оглед на следните основни права и принципи на Европейския съюз, а именно за свободно упражняване на стопанска дейност, пропорционалност, равенство или недопускане на дискриминация, свободно движение на стоките, и с оглед на задълженията, поети съгласно [МДРГРПЗ], по-специално поради това че налагат ограничения за производството и търговията със стари семена и посадъчен материал?“.

По преюдициалния въпрос

По допустимостта

- 26 Ваумах счита, че преюдициалното запитване е недопустимо, доколкото Kokopelli не може да се позове на невалидността на спорните директиви, тъй като тези директиви не предвиждат никакви права, нито задължения за частноправните субекти. Kokopelli можело да оспорва единствено валидността на националното законодателство, което транспонира тези директиви.
- 27 Освен това Ваумах счита, че позоваването на Директива 98/95 е ирелевантно за целите на решаването на спора по главното производство. Директива 2002/53 също била ирелевантна, тъй като се отнася единствено до търговията със сортове от земеделски растителни видове, докато от фактите по спора по главното производство е видно, че Kokopelli твърди, че търгува само със семена от зеленчукови култури. Ваумах добавя, че тъй като Директива 2009/145 е била приета дълго време след като то е предявило иска си срещу Kokopelli, валидността на тази директива е без значение за разрешаването на спора.
- 28 В това отношение следва да се припомни, че когато пред национална юрисдикция се повдига въпрос относно валидността на акт, приет от институциите на Европейския съюз, именно тази юрисдикция трябва да прецени дали за постановяването на нейното решение е необходимо да се изясни този въпрос и съответно да поиска от Съда да се произнесе. Следователно щом въпросите на националния съд се отнасят до валидността на правна норма на Съюза, Съдът принципно е длъжен да се произнесе (Решение от 8 юли 2010 г. по дело Afton Chemical, C-343/09, Сборник, стр. I-7027, точка 13 и цитираната съдебна практика).
- 29 Съдът може да откаже да се произнесе по зададен от национална юрисдикция преюдициален въпрос единствено когато е съвсем очевидно, че поисканото от националната юрисдикция тълкуване или преценка на валидността на дадена правна норма на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство или когато проблемът е от хипотетично естество (Решение по дело Afton Chemical, посочено по-горе, точка 14).
- 30 В това отношение трябва да се припомни, че Директива 2002/53 се отнася до общия каталог на сортовете от земеделски растителни видове. Доколкото от акта за преюдициално запитване следва, че спорът по главното производство се отнася до осъществяваната от Kokopelli търговия със семена от зеленчукови култури, не е необходимо да се разглежда валидността на посочената директива.
- 31 Следва да се уточни също, че Директива 98/95 е правен акт за изменение на Директива 66/400/ЕИО на Съвета от 14 юни 1966 година относно търговията със семена от цвекло (ОВ 125, 1966 г., стр. 2290), на Директива 66/401/ЕИО на Съвета от 14 юни 1966 година относно търговията със семена от фуражни култури (ОВ 125, 1966 г., стр. 2298; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 1, стр. 40), на Директива 66/402/ЕИО на Съвета от 14 юни

1966 година относно търговията със семена от зърнени култури (ОВ 125, 1966 г., стр. 2309; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 1, стр. 53), на Директива 66/403/ЕИО на Съвета от 14 юни 1966 година относно търговията с посадъчен материал от картофи (ОВ 125, 1966 г., стр. 2320), на Директива 69/208/ЕИО на Съвета от 30 юни 1969 година относно търговията със семена от маслодайни и влакнодайни култури (ОВ L 169, стр. 3), на Директива 70/457/ЕИО на Съвета от 29 септември 1970 година относно общия каталог на сортовете от земеделски растителни видове (ОВ L 225, стр. 1) и на Директива 70/458/ЕИО на Съвета от 29 септември 1970 година относно търговията със семена от зеленчукови култури (ОВ L 225, стр. 7) и че разпоредбите на тези директиви са кодифицирани с Директиви 2002/53 и 2002/55. При тези обстоятелства не е необходимо да се разглежда и валидността на Директива 98/95.

- 32 Що се отнася до Директива 2009/145, безспорно е, че тя е приета през 2009 г., тоест след като Ваумах предявява иска за обезщетение за вреди от нелоялна конкуренция срещу Kokopelli. Както обаче посочва генералният адвокат в точка 48 от заключението си, преценката на валидността на тази директива може да се окаже полезна за запитващата юрисдикция за целите на решаването на спора по главното производство.
- 33 Следователно не е очевидно, че преценката на валидността на Директиви 2002/53 и 2009/145 няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство или се отнася до проблем от хипотетично естество.
- 34 Освен това трябва да се припомни, че в установената с Договора за функционирането на ЕС цялостна система от способности за правна защита и производства, която следва да осигури контрол за законосъобразност на актовете на институциите, физическите и юридическите лица, които поради предпоставките за допустимост по четвърта алинея на член 263 ДФЕС нямат право да обжалват пряко актовете на Съюза с общо приложение, евентуално могат да се позоват на невалидността на такива актове или пред съда на Съюза с инцидентно искане по член 277 ДФЕС, или пред националните юрисдикции, които, тъй като не са компетентни сами да установят невалидността на посочените актове, трябва да отправят съответно запитване до Съда по реда на преюдициалното производство (Решение по дело Afton Chemical, посочено по-горе, точка 18).
- 35 Достатъчно е обаче да се констатира, че безспорно Kokopelli не е процесуално легитимирано да иска отмяна на Директиви 2002/55 и 2009/145 на основание членове 230 ЕО и 263 ДФЕС. Следователно в рамките на жалба, подадена по реда на националното право, то има право да се позовава на невалидността на тези директиви, макар да не е подало жалба за отмяната им пред юрисдикцията на Съюза в предвидения в посочените разпоредби срок (вж. в този смисъл на Решение по дело Afton Chemical, посочено по-горе, точки 19—25).
- 36 От всички гореизложени съображения следва, че поставеният от запитващата юрисдикция въпрос е допустим в частта, в която се отнася до валидността на Директиви 2002/55 и 2009/145.

По съществуващото на спора

- 37 С въпроса си запитващата юрисдикция иска да получи разяснения относно валидността на Директиви 2002/55 и 2009/145 от гледна точка на принципите на свободно упражняване на стопанска дейност, пропорционалност, равно третиране и свободно движение на стоките, както и с оглед на задълженията, поети от Съюза съгласно МДРГРПЗ.

По нарушаването на принципа на пропорционалност

- 38 От постоянната съдебна практика следва, че принципът на пропорционалност, чието твърдяно нарушение трябва да се разгледа най-напред, е част от общите принципи на правото на Съюза и изисква приложените с разпоредба на правото на Съюза мерки да бъдат в състояние да осъществят легитимните цели, преследвани от съответната правна уредба, и да не надхвърлят необходимото за тяхното постигане (Решение от 6 декември 2005 г. по дело ABNA и др., C-453/03, C-11/04, C-12/04 и C-194/04, Recueil, стр. I-10423, точка 68, Решение от 7 юли 2009 г. по дело S.P.C.M. и др., C-558/07, Сборник, стр. I-5783, точка 41, както и Решение от 8 юни 2010 г. по дело Vodafone и др., C-58/08, Сборник, стр. I-4999, точка 51).
- 39 Що се отнася до съдебния контрол на условията, посочени в предходната точка на настоящото решение, следва да се припомни, че в областта на общата селскостопанска политика законодателят на Съюза разполага с широко право на преценка, което съответства на политическите отговорности, които членове 40 ДФЕС и 43 ДФЕС му предоставят, като Съдът многократно е приемал, че единствено явно неподходящият характер на приета в тази област мярка с оглед на целта, която компетентната институция възнамерява да постигне, може да засегне законосъобразността на подобна мярка (вж. Решение от 5 октомври 1994 г. по дело Германия/Съвет, C-280/93, Recueil, стр. I-4973, точки 89 и 90, Решение от 13 декември 1994 г. по дело SMW Winzersekt, C-306/93, Recueil, стр. I-5555, точка 21, както и Решение от 2 юли 2009 г. по дело Bavaria и Bavaria Italia, C-343/07, Сборник, стр. I-5491, точка 81).
- 40 Все пак, макар важноста на преследваните цели да може да обоснове ограничения, дори със значителни отрицателни последици за някои икономически оператори (Решение от 17 юли 1997 г. по дело Affish, C-183/95, Recueil, стр. I-4315, точка 42), следва да се установи, че в рамките на анализа на ограниченията, свързани с различните възможни мерки, законодателят на Съюза е отчел напълно съществуващите интереси, наред с основната преследвана цел (Решение от 12 януари 2006 г. по дело Agrarproduktion Staebelow, C-504/04, Recueil, стр. I-679, точка 37).
- 41 В настоящия случай следва да се разгледа въпросът дали режимът на признаване на сортовете зеленчукови култури, предвиден в Директиви 2002/55 и 2009/145, нарушава принципа на пропорционалност. Всъщност член 3, параграф 1 от Директива 2002/05 свежда сертифицирането, контрола като стандартни семена и търговията със семена от зеленчукови култури до тези култури, чийто сорт е официално признат в поне една държава членка. Съгласно член 4, параграф 1 от тази директива обаче, за да бъде признат в официалните каталози, един сорт трябва да бъде различим, стабилен и достатъчно хомогенен.
- 42 Kokopelli изтъква, че за него е невъзможно да продава семената от „старите“ зеленчукови култури предвид това, че с оглед на присъщите им характеристики, тези семена не отговарят на изискванията за различимост, стабилност и хомогенност и по този начин са изключени необосновано от официалните каталози.
- 43 В това отношение от съображения 2—4 от Директива 2002/55 следва, че първата цел на нормите относно признаването на семената от сортове зеленчукови култури е да се подобри производителността на зеленчуковите култури в Съюза. Тази цел е част от изрично предвидените цели на общата селскостопанска политика, така както е предвидена в член 39, параграф 1, буква а), ДФЕС.
- 44 Като средство за гарантиране на повишена производителност на тези култури установяването — в рамките на унифицирани и възможно най-обособени правила за избора на сортовете, за които е разрешена продажба — на общ каталог на сортовете зеленчукови култури въз основа на национални каталози може да гарантира постигането на посочената цел.

- 45 Всъщност такъв режим на признаване, който изисква семената от сортовете зеленчукови култури да са различни, стабилни и хомогенни, позволява да се използват подходящи семена и следователно да се повиши селскостопанска производителност, основана на надеждните характеристики на посочените семена.
- 46 Освен това съгласно член 1 от Директива 2002/55 тя се прилага към продукцията, предназначена за търговия, и към търговията със семена от зеленчукови култури в Съюза. В съображение 12 от Директивата се уточнява, че семената от сортовете, включени в общия каталог на сортовете, не трябва да бъдат подложени в Съюза на ограничения за търговия по отношение на сорта.
- 47 По този начин Директива 2002/55 има за цел също така да се установи вътрешен пазар на семената от растителни култури, като се гарантира тяхното свободно движение в рамките на Съюза. В конкретния случай предвиденият в тази директива режим на признаване може да допринесе за постигането на тази цел, тъй като подобен режим гарантира, че семената, които се продават в различните държави членки, отговарят на едни и същи изисквания.
- 48 От член 4, параграф 4 от Директива 2002/55 следва също, че тази директива има за цел опазването на генофонда от растителни видове. Следователно държавите членки могат да се отклонят от определените в член 4, параграф 1 от Директивата критерии за признаване при спазване на производствата, предвидени в член 44, параграф 3 и в член 46, параграф 2 от Директивата.
- 49 В това отношение въведеният с Директива 2009/145 дерогиращ режим на признаване, който се прилага към семената от диворастящи видове и сортове, които са традиционно отглеждани в определени местности и райони и които са застрашени от генетична ерозия (сортове за съхранение), както и към семената от сортовете без истинска стойност за производството на търговски култури, но развивани с цел отглеждане при специални условия, може да гарантира опазването на генофонда от растителни видове.
- 50 От това следва, че предвиденият в Директиви 2002/55 и 2009/145 режим на признаване е подходящ за постигането на целите на Директивата.
- 51 Що се отнася до въпроса дали този режим надхвърля необходимото за постигането на тези цели, Kokopelli изтъква, че този режим е възможно най-ограничителният начин да се регламентира упражняването на определена стопанска дейност.
- 52 Съветът на Европейския съюз посочва, че Kokopelli не е посочило причините, поради които счита, че този режим на признаване е явно непропорционален спрямо преследваните цели. Във всички случаи тази институция счита, че други, по-малко ограничителни мерки, например етикетването, не са достатъчно ефикасно средство, за да се гарантира посочената в Директива 2002/55 цел за продуктивност, тъй като то позволява продажбата и засаждането на потенциално вредни семена или не дава възможност за оптимално селскостопанско производство.
- 53 В това отношение е важно да се посочи, че за да се гарантира повишена селскостопанска производителност, семената, които се продават на вътрешния пазар, трябва да отговарят на необходимите за оптималното използване на селскостопанските ресурси гаранции.
- 54 В този контекст следва да се констатира, че законодателят на Съюза е могъл да счете, че предвиденият в Директива 2002/55, режим на признаване е необходим, за да могат земеделските производители да постигнат надеждна производителност и качество от гледна точка на производителността.

- 55 Всъщност най-напред член 5, параграф 1 от Директива 2002/55 изисква един сорт зеленчукови култури да е различим, в смисъл че независимо от произхода на изходния материал — изкуствен или естествен — се отличава ясно по една или повече важни характеристики по отношение на всеки друг известен в Съюза сорт. Този отличителен характер предоставя на земеделските производители необходимата информация относно присъщите характеристики на различните семена и им позволява направят избор, който да им гарантира оптимална производителност.
- 56 По-нататък в член 5, параграф 2 от тази директива се посочва, че даден сорт е стабилен, ако след последователно размножаване или в края на всеки цикъл (когато селекционерът е определил конкретен цикъл за размножаване), продължава да отговаря на описанието на основните му характеристики. Този критерий за стабилност гарантира, че присъщите на определени признати семена качества остават постоянни с течение на времето.
- 57 Накрая, съгласно член 5, параграф 3 от посочената директива изискването за хомогенност е свързано с положение, при което растенията, които съставляват определен сорт, при отчитане на отличителните признаци на репродуктивните им системи са сходни или генетично идентични със съвкупността от характеристиките за този показател. Като гарантира, че семената, които се продават под определено наименование, притежават едни и същи генетични характеристики, критерият за хомогенност благоприятства оптималната производителност.
- 58 Ето защо задължението за вписване в официалните каталози, както и свързаните с това изисквания позволяват да се опише сортът и да се проверят стабилността и хомогенността му, за да се гарантира, че семената от даден сорт притежават характеристиките, необходими за осигуряването на високо продуктивно, качествено, надеждно и поддържано във времето земеделско производство.
- 59 При тези обстоятелства, и по-конкретно с оглед на широкото право на преценка, с което разполага законодателят на Съюза в областта на общата селскостопанска политика, предполагащо избор от икономическо естество, при който следва да се извършват комплексни преценки и оценки, този законодател основателно е могъл да приеме, че други мерки, като например етикетването, не биха постигнали същия резултат като този, до който води правна уредба като разглежданата в настоящия случай, която установява предварителен режим на признаване на семената от сортовете зеленчукови култури, и че следователно тези мерки са били подходящи с оглед на целите, които законодателят възнамерява да преследва.
- 60 Всъщност по-малко ограничителна мярка, като етикетването, не представлява толкова ефикасно средство, тъй като позволява продажбата и следователно засаждането на потенциално вредни семена или на семена, които не дават възможност за оптимално земеделско производство. От това следва, че спорната правна уредба не може да се счита за явно неподходяща спрямо посочените цели.
- 61 По този начин законодателят на Съюза не е нарушил принципа на пропорционалност, тъй като, независимо че тази правна уредба може да има дори значителни неблагоприятни последици за определени икономически оператори, трябва да се констатира, че с оглед целите на предвидения в Директиви 2002/55 и 2009/145 режим на признаване, който има за цел по-специално да гарантира повишена селскостопанска производителност и да осигури свободното движение на признатите семена, този режим благоприятства едновременно икономическите интереси на земеделските производители и интересите на операторите, които търгуват със семена от признати зеленчукови култури.

- 62 Що се отнася до оператори като Kokopelli, които предлагат за продажба „стари сортове“, които не отговарят на условията по член 4, параграф 1 и член 5 от Директива 2002/55, следва да се припомни, че в член 44, параграф 2 и член 48, параграф 1, буква б) от тази директива се съдържат специални условия за признаване и търговия със семена от сортове за съхранение и от сортове, развивани с цел отглеждане при специални условия.
- 63 По-специално член 44, параграф 3, буква а) от Директива 2002/55 предвижда, че семената от сортовете за съхранение могат да бъдат включени в каталога на Съюза без официално изследване по-специално въз основа на резултатите от неофициален анализ и познанията, натрупани от практическия опит при производството. Освен това член 44, параграф 3, буква б) от тази директива предвижда, че по отношение на сортовете за съхранение и сортовете, развивани с цел отглеждане при специални условия, се прилагат подходящи количествени ограничения. В това отношение Директива 2009/145 е приета в приложение на посочените членове от Директива 2002/55.
- 64 Директиви 2002/55 и 2009/145 отчитат икономическите интереси на оператори като Kokopelli, тъй като не изключват търговията със „стари сортове“. Разбира се, Директива 2009/145 налага географски, количествени и свързани с опаковката ограничения относно семената от сортове за съхранение и от сортове, развивани с цел отглеждане при специални условия, но тези ограничения се вписват в контекста на опазването на растителните генетични ресурси.
- 65 Освен това, както изтъкват институциите, представили писмени становища, законодателят на Съюза няма за цел да либерализира пазара на семената от сортове за съхранение и от сортове, развивани с цел отглеждане при специални условия, а иска да смекчи правилата за признаване, като същевременно се избегне появата на паралелен пазар на тези семена, който може да препятства вътрешния пазар на семената от сортове от зеленчукови култури.
- 66 Освен това следва да се припомни, че член 35 от Директива 2009/145 изисква Комисията да извърши оценка на прилагането на Директивата до 31 декември 2013 г. В съображение 14 от Директивата се посочва, че след изтичането на срок от три години Комисията следва да прецени ефективността по-специално на разпоредбите, отнасящи се до количествените ограничения относно търговията със семена от сортове за съхранение и от сортове, развивани с цел отглеждане при специални условия. Следователно посочената директива може да бъде изменена в зависимост от резултатите от извършените проверки.
- 67 Така законодателят на Съюза основателно е могъл да приеме, че подходящият начин за съчетаване на целите, преследвани от Директиви 2002/55 и 2009/145 и припомнени в точки 43—49 от настоящото решение, и интересите на всички разглеждани икономически оператори е предвиждането на общ режим на признаване на търговията със стандартни семена, както и на специални условия за отглеждане и търговия със семена от сортове за съхранение и от сортове, развивани с цел отглеждане при специални условия.
- 68 Следва да се посочи също така, че предвид важността на целта за повишаване на производителността в рамките на член 39 ДФЕС, мерки, които позволяват да се осигури рационално развитие на земеделското производство и оптимално използване на производствените фактори като разглежданите в настоящия случай, дори когато могат да доведат до неблагоприятни икономически последици за някои оператори, не са, като се имат предвид икономическите интереси на посочените оператори, явно непропорционални спрямо преследваната цел.
- 69 От гореизложените съображения следва, че Директиви 2002/55 и 2009/145 не нарушават принципа на пропорционалност.

По нарушаването на принципа на равно третиране

- 70 Съгласно установената съдебна практика принципът на равно третиране или на недопускане на дискриминация изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране не е обективно обосновано (вж. Решение от 17 октомври 1995 г. по дело *Fishermen's Organisations* и др., C-44/94, Recueil, стр. I-3115, точка 46, Решение от 9 септември 2004 г. по дело Испания/Комисия, C-304/01, Recueil, стр. I-7655, точка 31, Решение от 8 ноември 2007 г. по дело Испания/Съвет, C-141/05, Сборник, стр. I-9485, точка 40 и Решение от 15 май 2008 г. по дело Испания/Съвет, C-442/04, Сборник, стр. I-3517, точка 35).
- 71 Kokopelli изтъква, че режимът на признаване, наложен от Директиви 2002/55 и 2009/145, установява необоснована разлика в третирането между семената от сортовете за съхранение и стандартните семена, които могат да бъдат допускани в официалните каталози. Всъщност предвид този режим за Kokopelli било невъзможно да търгува със семената от сортовете за съхранение.
- 72 Следва да се констатира, че предвид присъщите им характеристики стандартните семена и семената от сортовете за съхранение се намират в различно положение. Всъщност семената от сортовете за съхранение по принцип не отговарят на предвидените в член 4, параграф 1 и член 5 от Директива 2002/55 изисквания. Те са традиционно отглеждани в определени местности и райони и са застрашени от генетична ерозия.
- 73 Именно като отчита присъщите за различните сортове семена характеристики установеният с Директиви 2002/855 и 2009/145 режим на признаване предвижда, от една страна, общи правила относно търговията със стандартни семена, и от друга страна, специални условия за отглеждането и търговията със семената от сортовете за съхранение.
- 74 Всъщност посочените специални условия се вписват в контекста на съхраняването *in situ* и устойчивото използване на генофонда от растителни видове.
- 75 В това отношение в съображения 2 и 3 от Директива 2009/145 се посочва, че в допълнение към общата цел за опазване на генофонда от растителни видове особеният интерес към запазването на сортовете за съхранение се дължи на факта, че те са особено добре приспособени към конкретни местни условия и могат да се отглеждат при специални климатични условия.
- 76 От това следва, че като е определил с Директива 2002/55, както и с Директива 2009/145, приета в приложение на първата, специални условия за отглеждане и търговия със семената от сортовете за съхранение, законодателят на Съюза е третирал различно различни положения. Следователно посочените директиви не нарушават принципа на равно третиране.

По неспазването на принципа на свободно упражняване на стопанска дейност

- 77 Съгласно практиката на Съда правото на свободно упражняване на стопанска дейност е част от общите принципи на правото на Съюза. Тези принципи обаче не са абсолютни, а трябва да се разглеждат във връзка с обществената им функция. Следователно могат да се налагат ограничения върху упражняването на правото на свободно упражняване на стопанска дейност, при условие че тези ограничения действително отговарят на преследваните от Съюза цели от общ интерес и не представляват по отношение на следваната цел непропорционална и нетърпима намеса, която би могла да накърни самата същност на гарантираните по този начин права (вж. по-специално Решение от 11 юли 1989 г. по дело *Schröder HS Kraftfutter*, 265/87, Recueil, стр. 2237, точка 15, както и Решение от 12 юли 2005 г. по дело *Alliance for Natural Health* и др., C-154/04 и C-155/04, Recueil, стр. I-6451, точка 126).

- 78 В настоящия случай е вярно, че предвиденият в Директиви 2002/55 и 2009/145 режим на признаване на семената от зеленчукови култури може да ограничи свободното упражняване на професионалната дейност на търговците на стари семена като Kokopelli.
- 79 Нормите, предвидени в членове 3 и 5 от Директива 2002/55, обаче имат за цел подобряването на производителността на зеленчуковите култури в Съюза, установяването на вътрешен пазар на семена от зеленчукови култури чрез осигуряване на свободното им движение в Съюза и опазването на генофонда от растителни видове, които са цели от общ интерес. Както следва от мотивите на настоящото решение, посветени на твърдяното нарушение на принципа на пропорционалност, тези норми и установените от тях мерки не са неподходящи за постигането на тези цели, и в светлината на преследваните цели възпрепятстването на свободното упражняване на стопанска дейност, в което се изразяват тези мерки, не може да се разглежда като непропорционално засягане на правото на упражняване на тази свобода.

Неспазване на принципа на свободно движение на стоки

- 80 Следва да се припомни, че съгласно установената съдебна практика предвидената в член 34 ДФЕС забрана за количествени ограничения и мерки с равностоен ефект се прилага не само за национални мерки, но и за мерки, предприети от институциите на Съюза (вж. Решение от 17 май 1984 г. по дело *Denkavit Nederland*, 15/83, *Recueil*, стр. I-2171, точка 15 и Решение по дело *Alliance for Natural Health* и др., посочено по-горе, точка 47).
- 81 В това отношение следва да се припомни, както следва от точки 43—47 от настоящото решение, че предвиденият в Директиви 2002/55 и 2009/145 режим на признаване допринася за подобряването на производителността на зеленчукови култури в Съюза и установява вътрешен пазар на семената от растителни култури, като гарантира тяхното свободно движение в рамките на Съюза. Следователно посоченият режим по-скоро благоприятства, отколкото ограничава свободното движение на стоки.

По неспазването на МДРГРПЗ

- 82 Съгласно член 1 от МДРГРПЗ той има за основна цел опазването и устойчивото развитие на растителните генетични ресурси за прехрана и земеделие.
- 83 В това отношение Kokopelli счита, че предвиденият в Директива 2002/55 режим на признаване не отговаря на разпоредбите на МДРГРПЗ.
- 84 От установената съдебна практика следва, че съгласно член 216, параграф 2 ДФЕС, когато Съюзът сключва международни споразумения, тези споразумения обвързват институциите на Съюза и следователно имат предимство пред актовете на Съюза (Решение от 21 декември 2011 г. по дело *Air Transport Association of America* и др., C-366/10, *Сборник*, стр. I-13755, точка 50).
- 85 Валидността на акт на Съюза може да се прецени от гледна точка на нормите на международното право, когато Съюзът е обвързан от тези норми, когато естеството и структурата на съответния международен договор не се противопоставя на това и когато неговите разпоредби са безусловни и достатъчно точни по съдържанието си (вж. в този смисъл Решение по дело *Air Transport Association of America* и др., посочено по-горе, точки 51—54).
- 86 В това отношение следва да се посочи, че в качеството си на договаряща страна Съюзът е обвързан от МДРГРПЗ. Както обаче посочва генералния адвокат в точка 53 от заключението си, в този договор не се съдържа нито една разпоредба, която да е безусловна и достатъчно точна по съдържанието си, за да постави под въпрос валидността на Директиви 2002/55 и 2009/145.

- 87 Всъщност член 5, параграф 5.1 от МДРГРПЗ предвижда по-специално че всяка договаряща страна, в зависимост от националното ѝ законодателство и в сътрудничество с други договарящи страни, когато е уместно, поддържа интегриран подход към проучването, съхранението и устойчивото използване на растителни генетични ресурси за прехрана и земеделие, и по-специално при необходимост взема определен брой мерки.
- 88 Освен това съгласно член 6 от този договор договарящите страни разработват и поддържат подходяща политика и правни мерки, които подпомагат устойчивото използване на растителните генетични ресурси за прехрана и земеделие.
- 89 Така тези разпоредби оставят на преценката на държавите членки мерките, които трябва да се вземат във всеки конкретен случай.
- 90 Освен това член 9 от МДРГРПЗ, на който се позовава Kokopelli, предвижда че договарящите страни признават огромния принос, който местните и туземните общности и земеделските стопани от всички райони на света, и по-специално онези в центровете на произход и генетично разнообразие на култури, са давали и ще продължават да дават за опазване и развитие на растителните генетични ресурси, които съставляват основата на производството на хранителни и селскостопански продукти в целия свят.
- 91 В член 9, параграф 9.3 от същия договор се предвижда, че този член не следва да се тълкува по начин, който ограничава правата на земеделските стопани да запазват, използват, разменят и продават запазени в стопанството семена или размножителен материал, в зависимост от националните закони и когато е уместно.
- 92 Следователно посоченият член също не съдържа достатъчно безусловно и точно задължение, за да се оспори валидността на Директиви 2002/55 и 2009/145.
- 93 От всички гореизложени съображения следва, че при анализа на поставения въпрос не се установяват никакви обстоятелства, които могат да засегнат валидността на Директиви 2002/55 и 2009/145.

По съдебните разноски

- 94 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

При анализа на поставения въпрос не се установяват обстоятелства, които могат да засегнат валидността на Директива 2002/55/ЕО на Съвета от 13 юни 2002 година относно търговията със семена от зеленчукови култури и на Директива 2009/145/ЕО на Комисията от 26 ноември 2009 година за предоставяне на някои дерогации относно признаването на зеленчукови местни видове и сортове, които са традиционно отглеждани в определени местности и райони и са застрашени от генетична ерозия, и на зеленчукови сортове без истинска стойност за производството на търговски култури, но развивани с цел отглеждане при специални условия, както и относно търговията със семена от посочените местни видове и сортове.

Подписи