



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ

YVES BOT

της 26ης Απριλίου 2012¹

Υπόθεση C-36/11

Pioneer Hi Bred Italia Srl

κατά

Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali

[αίτηση του Consiglio di Stato (Ιταλία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Γεωργία — Γενετικά τροποποιημένοι οργανισμοί — Οδηγία 2002/53/EK — Κοινός κατάλογος ποικιλιών καλλιεργούμενων φυτικών ειδών — Γενετικά τροποποιημένοι οργανισμοί που περιλαμβάνονται στον κοινό κατάλογο — Κανονισμός (ΕΚ) 1829/2003 — Άρθρο 20 — Υφιστάμενα προϊόντα — Οδηγία 2001/18/EK — Άρθρο 26α — Μέτρα για την πρόληψη της τυχαίας παρουσίας γενετικά τροποποιημένων οργανισμών σε άλλα προϊόντα — Εθνικά μέτρα απαγόρευσης την έναρξης καλλιέργειας γενετικά τροποποιημένων οργανισμών που έχουν περιληφθεί στον κοινό κατάλογο και έχουν επιτραπεί ως υφιστάμενα προϊόντα μέχρι τη θέσπιση μέτρων βάσει του άρθρου 26α της οδηγίας 2001/18/EK»

1. Σήμερα που οι αντιπαραθέσεις στους κύκλους των πολιτικών και των νομικών σχετικά με την ανάγκη διεύρυνσης της ευχέρειας των κρατών μελών να περιορίζουν ή να απαγορεύουν, εντός ενός τμήματος ή ολόκληρου του εδάφους τους, την καλλιέργεια των εγκεκριμένων γενετικά τροποποιημένων οργανισμών² είναι πιο έντονες παρά ποτέ³, η υπό εξέταση αίτηση προδικαστικής απόφασης είναι ευκαιρία για μια επισκόπηση της ισχύουσας επί του παρόντος νομοθεσίας της Ένωσης.

2. Αντικείμενο της αίτησης προδικαστικής απόφασης είναι κυρίως η ερμηνεία του άρθρου 26α της οδηγίας 2001/18/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Μαρτίου 2001, για τη σκόπιμη ελευθέρωση γενετικώς τροποποιημένων οργανισμών στο περιβάλλον και την κατάργηση της οδηγίας 90/220/ΕΟΚ του Συμβουλίου⁴, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2008/27/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2008⁵.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γαλλική.

2 — Στο εξής: ΓΤΟ.

3 — Βλ. την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, της 13ης Ιουλίου 2010, σχετικά με την ελευθερία των κρατών μελών να αποφασίζουν όσον αφορά τις γενετικά τροποποιημένες καλλιέργειες [COM(2010) 380 τελικό], καθώς και την πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/18/EK όσον αφορά τη δυνατότητα που παρέχεται στα κράτη μέλη να περιορίζουν ή να απαγορεύουν την καλλιέργεια ΓΤΟ στην επικράτειά τους, την οποία υπέβαλε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 13 Ιουλίου 2010 [COM(2010) 375 τελικό]. Βλ. επίσης το νομοθετικό ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 5ης Ιουλίου 2011 σχετικά με την πρόταση αυτή. Σκοπός της πρότασης αυτής είναι να δοθεί στα κράτη μέλη η δυνατότητα να επικαλούνται και άλλους λόγους, πέρα από όσους αφορούν την επιστημονική αξιολόγηση των κινδύνων για την υγεία και για το περιβάλλον, προκειμένου να απαγορεύουν ή να περιορίζουν την καλλιέργεια ΓΤΟ στο έδαφός τους. Πολλά από τα κράτη μέλη έχουν εκφράσει τη σαφή αντίθεσή τους στην πρόταση αυτή της Επιτροπής, με αποτέλεσμα η δανική προεδρία της Ευρωπαϊκής Ένωσης να αναζητεί σήμερα μια συμβιβαστική λύση, την οποία να μπορούν να αποδεχθούν όλα τα κράτη μέλη.

4 — ΕΕ L 106, σ. 1.

5 — ΕΕ L 81, σ. 45, στο εξής: οδηγία 2001/18.

3. Το άρθρο αυτό, το οποίο επιγράφεται «Μέτρα για την πρόληψη της [τυχαίας] παρουσίας ΓΤΟ», έχει ως εξής:

«1. Τα κράτη μέλη δύνανται να λαμβάνουν κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη της [τυχαίας] παρουσίας ΓΤΟ σε άλλα προϊόντα.

2. Η Επιτροπή συγκεντρώνει και συντονίζει τις πληροφορίες που βασίζονται σε μελέτες σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο, παρακολουθεί τις εξελίξεις σχετικά με τη συνύπαρξη των γενετικά τροποποιημένων καλλιεργειών με τις συμβατικές και οργανικές καλλιέργειες στα κράτη μέλη και, βάσει των πληροφοριών και των παρατηρήσεων, καταρτίζει κατευθυντήριες γραμμές για τη συνύπαρξη.»

4. Η Επιτροπή εξέδωσε διαδοχικά δύο συστάσεις στον οικείο τομέα. Πρόκειται καταρχάς για τη σύσταση 2003/556/ΕΚ της Επιτροπής, της 23ης Ιουλίου 2003, για τη θέσπιση κατευθυντήριων γραμμών για την ανάπτυξη εθνικών στρατηγικών και βέλτιστων πρακτικών προκειμένου να διασφαλιστεί η συνύπαρξη γενετικά τροποποιημένων, συμβατικών και βιολογικών καλλιεργειών⁶. Στη συνέχεια η σύσταση αυτή καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τη σύσταση της Επιτροπής, της 13ης Ιουλίου 2010, σχετικά με κατευθυντήριες γραμμές για την ανάπτυξη εθνικών μέτρων συνύπαρξης για την αποφυγή της τυχαίας παρουσίας ΓΤΟ σε συμβατικές και βιολογικές καλλιέργειες⁷.

5. Οι συστάσεις αυτές περιλαμβάνουν τις γενικές αρχές που πρέπει να τηρούν τα κράτη μέλη όταν αποφασίζουν να θεσπίσουν μέτρα για τη διασφάλιση της συνύπαρξης γενετικά τροποποιημένων, συμβατικών και βιολογικών καλλιεργειών.

6. Με τα δύο αυτά κείμενα η Επιτροπή θέτει τη γενική αρχή ότι καμία μορφή γεωργίας δεν πρέπει να αποκλείεται στην Ένωση, είτε πρόκειται για συμβατικές ή βιολογικές καλλιέργειες είτε για καλλιέργειες που βασίζονται στη χρησιμοποίηση ΓΤΟ. Για να μπορούν οι παραγωγοί και οι καταναλωτές να επιλέγουν μεταξύ των τριών αυτών μορφών παραγωγής, ενδείκνυται η διατήρηση χωριστών συστημάτων παραγωγής. Σκοπός των μέτρων συνύπαρξης είναι, στο πλαίσιο αυτό, η αποφυγή της τυχαίας παρουσίας ΓΤΟ σε άλλα προϊόντα, ώστε να προλαμβάνονται η πιθανή οικονομική ζημία⁸ και οι επιπτώσεις της σύμμιξης γενετικά τροποποιημένων και γενετικά μη τροποποιημένων καλλιεργειών⁹.

7. Για παράδειγμα, τα μέτρα συνύπαρξης μπορούν να συνίστανται στον καθορισμό αποστάσεων απομόνωσης μεταξύ αγροτεμαχίων όπου καλλιεργούνται ΓΤΟ και αγροτεμαχίων με παραδοσιακές ή βιολογικές καλλιέργειες, στη δημιουργία ζωνών παρεμβολής μεταξύ των εν λόγω αγροτεμαχίων, στην εγκατάσταση φραγμών γύρης ή στην εφαρμογή κατάλληλων συστημάτων εναλλαγής καλλιεργειών¹⁰.

6 — ΕΕ L 189, σ. 36, στο εξής: σύσταση της 23ης Ιουλίου 2003.

7 — ΕΕ C 200, σ. 1, στο εξής: σύσταση της 13ης Ιουλίου 2010.

8 — Η οικονομική αυτή ζημία μπορεί π.χ. να είναι το αποτέλεσμα της υποχρέωσης αναγραφής στην ετικέτα του προϊόντος του στοιχείου ότι το προϊόν περιέχει ΓΤΟ σε ποσοστό που υπερβαίνει το νομοθετικά προβλεπόμενο ανώτατο όριο, δηλαδή το 0,9 %.

9 — Για μια γενική περιγραφή του όλου προβλήματος βλ., μεταξύ άλλων, Rosso Grossman, M., «Coexistence of Genetically Modified, Conventional, and Organic Crops in the European Union: The Community Framework», *The Regulation of Genetically Modified Organisms: Comparative Approaches*, Oxford University Press, 2010, σ. 123.

10 — Βλ. τον ενδεικτικό κατάλογο των μέτρων συνύπαρξης, ο οποίος περιλαμβάνεται στο σημείο 3 του παραρτήματος της σύστασης της 23ης Ιουλίου 2003.

8. Στην προκείμενη υπόθεση το Consiglio di Stato (Ιταλία) καλείται να εκτιμήσει κατά πόσον είναι σύμφωνη με το δίκαιο της Ένωσης η εθνική νομοθεσία που επιβάλλει ως προϋπόθεση για τη χορήγηση των εθνικών αδειών καλλιέργειας ΓΤΟ τη θέσπιση μέτρων συνύπαρξης από τις περιφερειακές αρχές. Το αιτούν δικαστήριο υποβάλλει ερώτημα ως προς το περιεχόμενο του άρθρου 26α της οδηγίας 2001/18, σε συνδυασμό με τις συστάσεις της 23ης Ιουλίου 2003 και της 13ης Ιουλίου 2010. Στο πλαίσιο αυτό, το Consiglio di Stato υποβάλλει στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Σε περίπτωση που το κράτος μέλος έχει αποφασίσει να επιβάλλει ως προϋπόθεση για τη χορήγηση της άδειας για καλλιέργειες γενετικά τροποποιημένων οργανισμών (ΓΤΟ), ακόμη και αν πρόκειται για ΓΤΟ που έχουν καταχωριστεί στον [κοινό κατάλογο ποικιλιών καλλιεργούμενων φυτικών ειδών, τον οποίο προβλέπει η οδηγία 2002/53/ΕΚ¹¹, στο εξής: κοινός κατάλογος], την ύπαρξη γενικών μέτρων που να είναι κατάλληλα να διασφαλίζουν τη συνύπαρξη με συμβατικές ή βιολογικές καλλιέργειες, έχει το άρθρο 26α της οδηγίας 2001/18[...], ερμηνευόμενο σε συνδυασμό με τη [σύσταση της 23ης Ιουλίου 2003] και τη [σύσταση της 13ης Ιουλίου 2010], την έννοια ότι κατά τον χρόνο πριν από τη θέσπιση των γενικών μέτρων η χορήγηση της άδειας είναι υποχρεωτική, εφόσον αφορά ΓΤΟ που έχουν καταχωριστεί στον [...] κοινό κατάλογο, ή η εξέταση της αίτησης χορήγησης άδειας πρέπει να αναστέλλεται μέχρις ότου εκδοθούν τα γενικά μέτρα, ή η χορήγηση της άδειας είναι υποχρεωτική, με ταυτόχρονη επιβολή των κατάλληλων όρων για την αποφυγή, στη συγκεκριμένη περίπτωση, της έστω και τυχαίας επαφής των γενετικά τροποποιημένων καλλιεργειών για τις οποίες χορηγείται η άδεια με τις διπλανές συμβατικές ή βιολογικές καλλιέργειες;»

9. Το παραπάνω ερώτημα ανέκυψε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της εταιρίας Pioneer Hi Bred Italia Srl (στο εξής: Pioneer) και του Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali (Υπουργείου Γεωργικών και Δασικών Πολιτικών), αντικείμενο της οποίας είναι η νομιμότητα του εγγράφου με το οποίο το εν λόγω Υπουργείο πληροφόρησε την Pioneer ότι, μέχρι να θεσπιστούν από τις περιφερειακές αρχές κανόνες κατάλληλοι να διασφαλίζουν τη συνύπαρξη των συμβατικών, των βιολογικών και των γενετικά τροποποιημένων καλλιεργειών, δεν μπορούσε να προχωρήσει στην εξέταση της αίτησής της να της χορηγηθεί άδεια έναρξης της καλλιέργειας γενετικά τροποποιημένων υβριδίων αραβοσίτου που παράγονται από αραβόσιτο MON 810 και έχουν ήδη καταχωριστεί στον κοινό κατάλογο.

10. Το Consiglio di Stato θεωρεί προφανώς δεδομένο, αν ληφθεί υπόψη η διατύπωση του ερωτήματός του, ότι είναι νόμιμη η θέσπιση από κράτος μέλος διαδικασίας για τη χορήγηση εθνικής άδειας για την έναρξη της καλλιέργειας ενός ΓΤΟ, έστω και αν ο ΓΤΟ αυτός έχει εγκριθεί ήδη στο επίπεδο της Ένωσης. Καταρχάς θα πρέπει να εξακριβωθεί αν ορθώς το αιτούν δικαστήριο εκκινεί από το δεδομένο αυτό.

11. Στη συνέχεια θα εξετάσω αν ένα κράτος μέλος μπορεί εγκύρως να επικαλεστεί τη μη θέσπιση μέτρων συνύπαρξης από τις περιφερειακές αρχές για να μη χορηγήσει άδεια καλλιέργειας στο έδαφός του για ΓΤΟ για τον οποίο έχει δοθεί έγκριση δυνάμει του δικαίου της Ένωσης.

11 — Οδηγία του Συμβουλίου της 13ης Ιουνίου 2002 (ΕΕ L 193 σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1829/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, για τα γενετικώς τροποποιημένα τρόφιμα και ζωοτροφές (ΕΕ L 268, σ. 1, στο εξής: οδηγία 2002/53).

I – Το πραγματικό και νομικό πλαίσιο της αίτησης για την έκδοση προδικαστικής απόφασης

A – Το νομικό καθεστώς του αραβοσίτου MON 810

12. Η διάθεση στην αγορά του αραβοσίτου MON 810 εγκρίθηκε, κατόπιν αίτησης της Monsanto Europe SA¹², με την απόφαση 98/294/ΕΚ¹³.

13. Η οδηγία 2001/18 έπρεπε, σύμφωνα με το άρθρο της 34, να μεταφερθεί στις εθνικές νομοθεσίες μέχρι τις 17 Οκτωβρίου 2002. Η εν λόγω οδηγία κατάργησε και αντικατέστησε την οδηγία 90/220/ΕΟΚ¹⁴, βάσει της οποίας είχε εγκριθεί η διάθεση στην αγορά του αραβοσίτου MON 810.

14. Ο αραβόσιτος MON 810 ενέπιπτε στο άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 2001/18, αφού η έγκριση για το προϊόν αυτό είχε δοθεί δυνάμει της οδηγίας 90/220 πριν από τις 17 Οκτωβρίου 2002. Η Monsanto Europe δεν προέβη πάντως πριν από την καταληκτική ημερομηνία της 17ης Οκτωβρίου 2006 σε κοινοποίηση προς την αρμόδια εθνική αρχή σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 2, της οδηγίας 2001/18. Η εν λόγω εταιρία δεν ζήτησε δηλαδή την ανανέωση της άδειας για τη διάθεση του αραβοσίτου MON 810 στην αγορά σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 17 της οδηγίας αυτής.

15. Ο κανονισμός 1829/2003, σύμφωνα με την έβδομη και την ενδέκατη αιτιολογική σκέψη του, καθιερώνει μια ενιαία κοινοτική διαδικασία έγκρισης, η οποία εφαρμόζεται, μεταξύ άλλων, στις ζωοτροφές που περιέχουν ΓΤΟ ή αποτελούνται ή παράγονται από τέτοιους οργανισμούς καθώς και στους ΓΤΟ που πρόκειται να χρησιμοποιηθούν ως πρώτη ύλη για την παραγωγή τέτοιων ζωοτροφών.

16. Η Monsanto Europe επιδίωξε, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του κανονισμού αυτού, τη συνέχιση της διάθεσης του αραβοσίτου MON 810 στην αγορά. Συγκεκριμένα, στις 11 Ιουλίου 2004 η Monsanto Europe κοινοποίησε στην Επιτροπή, κατ' εφαρμογή του άρθρου 20, παράγραφος 1, στοιχείο α', του εν λόγω κανονισμού, τον αραβόσιτο MON 810 ως «υφιστάμενο προϊόν» που εμπίπτει στο τμήμα 1 του κεφαλαίου ΙΙΙ του κανονισμού 1829/2003¹⁵. Στις 4 Μαΐου 2007 ζήτησε ανανέωση της άδειας για τη διάθεση του αραβοσίτου MON 810 στην αγορά βάσει του άρθρου 20, παράγραφος 4, του κανονισμού αυτού. Κατά το άρθρο 23, παράγραφος 4, του εν λόγω κανονισμού, όσο διαρκεί η διαδικασία ανανέωσης η υφιστάμενη άδεια συνεχίζει να παράγει τα αποτελέσματά της.

17. Με την απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, C-58/10 έως C-68/10, Monsanto κ.λπ.¹⁶, το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι το άρθρο 20, παράγραφος 1, του κανονισμού 1829/2003, το οποίο επιτρέπει τη συνέχιση της χρήσης των προϊόντων που διέπει, καλύπτει τη χρήση, ως σπόρων σποράς, των προϊόντων που έχουν κοινοποιηθεί¹⁷.

12 — Στο εξής: Monsanto Europe.

13 — Απόφαση της Επιτροπής, της 22ας Απριλίου 1998, για τη διάθεση στην αγορά γενετικά τροποποιημένου αραβοσίτου (*Zea mays* L. σειρά MON 810) σύμφωνα με την οδηγία 90/220/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 131, σ. 32).

14 — Οδηγία του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 1990, για τη σκόπιμη ελευθέρωση γενετικά τροποποιημένων οργανισμών στο περιβάλλον (ΕΕ L 117, σ. 15).

15 — Δεδομένου ότι ο αραβόσιτος MON 810 είναι ποικιλία γενετικά τροποποιημένου αραβοσίτου που προορίζεται προφανώς να χρησιμοποιείται κυρίως ως ζωοτροφή, στη συνέχεια των προτάσεών μου θα αναφέρομαι στο τμήμα 1 του κεφαλαίου ΙΙΙ του κανονισμού 1829/2003, το οποίο αφορά την έγκριση και την εποπτεία των γενετικά τροποποιημένων ζωοτροφών. Επισημαίνεται πάντως ότι η Monsanto Europe κοινοποίησε επίσης στην Επιτροπή τον αραβόσιτο MON 810 ως «υφιστάμενο προϊόν» κατ' εφαρμογή του άρθρου 8, παράγραφος 1, στοιχεία α' και β', του κανονισμού αυτού, το οποίο περιλαμβάνεται στο τμήμα 1 του κεφαλαίου ΙΙ του εν λόγω κανονισμού, το οποίο αφορά την έγκριση και την εποπτεία των γενετικά τροποποιημένων τροφίμων. Με δεδομένη την ομοιότητα των διατάξεων του τμήματος 1 του κεφαλαίου ΙΙ του κανονισμού 1829/2003 και των διατάξεων του τμήματος 1 του κεφαλαίου ΙΙΙ του κανονισμού αυτού, το γεγονός ότι θα αναφέρομαι μόνο στις διατάξεις του τελευταίου αυτού τμήματος δεν έχει σημασία για τη συλλογιστική μου.

16 — Συλλογή 2011, σ. I-7763.

17 — Σκέψη 55.

18. Από το άρθρο 20, παράγραφος 5, του κανονισμού αυτού προκύπτει ότι «τα προϊόντα που αναφέρονται στην παράγραφο 1 και οι ζωοτροφές που τα περιέχουν ή παράγονται από αυτά υπόκεινται στις διατάξεις του παρόντος κανονισμού, ιδίως των άρθρων 21, 22 και 34, τα οποία εφαρμόζονται κατ' αναλογία».

19. Πρέπει εξάλλου να διευκρινιστεί ότι στις 8 Σεπτεμβρίου 2004 η Επιτροπή ενέκρινε την εγγραφή 17 ποικιλιών που προέρχονται από τον αραβόσιτο MON 810 στον κοινό κατάλογο που διέπεται από την οδηγία 2002/53.

20. Η σχέση μεταξύ των ρυθμίσεων που προβλέπονται στον κανονισμό 1829/2003 και στην οδηγία 2002/53 διασαφηνίζεται στο άρθρο 4, παράγραφος 5, της οδηγίας αυτής, το οποίο προβλέπει ότι, «όταν υλικό που προέρχεται από μια φυτική ποικιλία προορίζεται να χρησιμοποιηθεί σε τρόφιμα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 3 ή σε ζωοτροφές που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 15 του κανονισμού [...] 1829/2003 [...], η ποικιλία είναι αποδεκτή μόνον εάν έχει εγκριθεί σύμφωνα με τον ανωτέρω κανονισμό».

21. Από τα παραπάνω στοιχεία προκύπτει ότι ο αραβόσιτος MON 810 εμπίπτει όχι μόνο στη ρύθμιση του κανονισμού 1829/2003, αλλά και στη ρύθμιση της οδηγίας 2002/53.

22. Επιπλέον, το άρθρο 26α της οδηγίας 2001/18, το οποίο προστέθηκε στην εν λόγω οδηγία με το άρθρο 43, σημείο 2, του κανονισμού 1829/2003, έχει γενικό χαρακτήρα και συνεπώς έχει εφαρμογή σε ΓΤΟ όπως ο αραβόσιτος MON 810¹⁸.

B – Το ιστορικό της διαφοράς της υπόθεσης της κύριας δίκης και η εφαρμοστέα εθνική νομοθεσία

23. Η Pioneer είναι εταιρία παραγωγής και εμπορίας συμβατικών και γενετικά τροποποιημένων σπόρων, η οποία αναπτύσσει τις δραστηριότητές της παγκοσμίως.

24. Η εταιρία αυτή προτίθεται να καλλιεργήσει ποικιλίες αραβόσιτου MON 810 που έχουν περιληφθεί στον κοινό κατάλογο.

25. Στις 18 Οκτωβρίου 2006 η Pioneer υπέβαλε στο Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali αίτηση για να της χορηγηθεί άδεια καλλιέργειας των ποικιλιών αυτών βάσει του άρθρου 1, παράγραφος 2, του νομοθετικού διατάγματος 212 (decreto legislativo n. 212), της 24ης Απριλίου 2001¹⁹, το οποίο ορίζει τα εξής:

«[...] Προϋπόθεση για την έναρξη καλλιέργειας σπόρων προς σπορά [...] είναι η χορήγηση άδειας με πράξη του Υπουργού Γεωργικών και Δασικών Πολιτικών, η οποία εκδίδεται με τη σύμφωνη γνώμη του Υπουργού Περιβάλλοντος και του Υπουργού Υγείας, κατόπιν γνωμοδότησης της [επιτροπής για τους σπόρους των γενετικά τροποποιημένων ποικιλιών οι οποίοι προορίζονται προς σπορά], και η οποία προβλέπει μέτρα που διασφαλίζουν ότι οι καλλιέργειες που προέρχονται από σπόρους γενετικά τροποποιημένων ποικιλιών δεν θα έρχονται σε επαφή με τις καλλιέργειες που προέρχονται από συμβατικούς σπόρους και δεν θα προκαλούν βιολογική βλάβη στο άμεσο περιβάλλον, αν ληφθούν υπόψη οι γεωργο-οικολογικές, οι περιβαλλοντικές και οι κλιματικές και εδαφικές συνθήκες.»²⁰

18 — Η προτεραιότητα που πρέπει να δίδεται στην τομεακή νομοθεσία, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από το άρθρο 12, παράγραφος 1, της οδηγίας 2001/18, δεν αφορά το άρθρο 26α της οδηγίας αυτής.

19 — *GURI* (Εφημερίδα της Κυβέρνησης της Ιταλίας) αριθ. 131, της 8ης Ιουνίου 2001 (στο εξής: ν.δ. 212/2001).

20 — Από το άρθρο 1, παράγραφος 5, του ν.δ. 212/2001 προκύπτει επίσης ότι «όποιος σπέρνει σπόρους γενετικά τροποποιημένων ποικιλιών χωρίς να έχει την άδεια που προβλέπεται στην παράγραφο 2 τιμωρείται με φυλάκιση έξι μηνών έως τριών ετών ή με χρηματική ποινή μέχρι 100 εκατ. ιταλικές λίρες. Η ίδια ποινή επιβάλλεται και σε περίπτωση ανάκλησης ή αναστολής της άδειας».

26. Με το έγγραφο υπ' αριθ. 3734, της 12ης Μαΐου 2008, το Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali – Dipartimento delle politiche di sviluppo economico e rurale della Repubblica Italiana (Υπουργείο Γεωργικών και Δασικών Πολιτικών της Ιταλικής Δημοκρατίας – Τμήμα Οικονομικής και Αγροτικής Ανάπτυξης) ανακοίνωσε στην Pioneer ότι δεν μπορούσε να προχωρήσει στην εξέταση της αίτησής της να της χορηγηθεί άδεια έναρξης της καλλιέργειας γενετικώς τροποποιημένων υβριδίων αραβοσίτου που περιλαμβάνονταν ήδη στον κοινό κατάλογο, «έως ότου θεσπιστούν από τις Περιφέρειες οι κατάλληλοι κανόνες, που θα διασφαλίζουν τη συνύπαρξη συμβατικών, βιολογικών και γενετικώς τροποποιημένων καλλιεργειών, όπως προβλέπεται στην εγκύκλιο [269] του [Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali] της 31ης Μαρτίου 2006».

27. Στο σημείο αυτό ενδείκνυται να προσδιοριστεί το εθνικό νομικό πλαίσιο εντός του οποίου εκδόθηκε η παραπάνω απόφαση.

28. Σκοπός του νομοθετικού διατάγματος 279 (decreto-legge n. 279), της 22ας Νοεμβρίου 2004²¹, το οποίο μετατράπηκε, κατόπιν τροποποίησης, στον νόμο αριθ. 5 (legge n. 5), της 28ης Ιανουαρίου 2005²², είναι η θέσπιση μέτρων συνύπαρξης σύμφωνα με τη σύσταση της 23ης Ιουλίου 2003.

29. Το άρθρο 3 του ν.δ. 279 προβλέπει τη θέσπιση αυτών των μέτρων συνύπαρξης με απόφαση, μη κανονιστικής φύσης, του Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali, η οποία εκδίδεται κατόπιν διαβούλευσης με τη μόνιμη επιτροπή για τις σχέσεις μεταξύ του κεντρικού κράτους, των Περιφερειών και των Αυτόνομων Επαρχιών του Trento και του Bolzano και δημοσιεύεται κατόπιν γνωμοδότησης των αρμόδιων κοινοβουλευτικών επιτροπών.

30. Δυνάμει του άρθρου αυτού και του άρθρου 4 του ν.δ. 279, η μέλλουσα να εκδοθεί μη κανονιστικής φύσης απόφαση αυτή θα καθορίσει το γενικό πλαίσιο για τη συνύπαρξη, εντός του οποίου οι Περιφέρειες θα εγκρίνουν τα δικά τους σχέδια συνύπαρξης, εκδίδοντας ειδικές προς τούτο πράξεις.

31. Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, του ν.δ. 279, το σχέδιο συνύπαρξης καταρτίζεται με πράξη της οικείας Περιφέρειας ή Αυτόνομης Επαρχίας και θέτει τους τεχνικούς κανόνες για τη συνύπαρξη, προβλέποντας μέτρα που να διασφαλίζουν τη συνεργασία των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης βάσει των αρχών της επικουρικότητας, της διαφοροποίησης και της καταλληλότητας.

32. Το άρθρο 8 του ίδιου αυτού νομοθετικού διατάγματος προβλέπει ότι, ενόσω δεν έχουν καταρτιστεί τα διάφορα σχέδια συνύπαρξης, δεν επιτρέπονται οι καλλιέργειες γενετικώς τροποποιημένων οργανισμών, εκτός από αυτές που έχουν επιτραπεί για ερευνητικούς και πειραματικούς σκοπούς.

33. Το Corte costituzionale (Συνταγματικό Δικαστήριο της Ιταλίας), με απόφαση της 17ης Μαρτίου 2006, την οποία εξέδωσε κατόπιν προσφυγής της Περιφέρειας Μάρκε (Marche), κήρυξε αντισυνταγματικά τα άρθρα 3, 4 και 8 του ν.δ. 279.

34. Όσον αφορά ειδικότερα το άρθρο 4 του νομοθετικού διατάγματος αυτού, το Corte costituzionale έκρινε ότι έθιγε τη νομοθετική αρμοδιότητα των Περιφερειών στον τομέα της γεωργίας, καθόσον οι Περιφέρειες ασκούν τη νομοθετική εξουσία τους στον εν λόγω τομέα προκειμένου να ρυθμίζουν τους τρόπους εφαρμογής της αρχής της συνύπαρξης στις διάφορες περιοχές των περιφερειών, οι οποίες εμφανίζουν, ως γνωστόν, πολλές διαφορές τόσο από την άποψη της μορφολογίας όσο και από την άποψη της παραγωγής.

35. Όσον αφορά ειδικότερα το άρθρο 8 του εν λόγω νομοθετικού διατάγματος, το Corte costituzionale το κήρυξε αντισυνταγματικό διότι ήταν άρρηκτα συνδεδεμένο με τις άλλες διατάξεις που είχε κρίνει παράνομες.

21 — *GLRI* αριθ. 280, της 29ης Νοεμβρίου 2004.

22 — *GLRI* αριθ. 22, της 28ης Ιανουαρίου 2005. Στο εξής: ν.δ. 279.

36. Κατά συνέπεια, εξακολουθούν να ισχύουν τα άρθρα 1 και 2 του ν.δ. 279, από τα οποία συνάγεται ότι ο εθνικός νομοθέτης θέλησε να κάνει χρήση της ευχέρειας λήψης των κατάλληλων μέτρων για την πρόληψη της τυχαίας παρουσίας ΓΤΟ σε άλλες καλλιέργειες, όπως είναι οι συμβατικές ή οι βιολογικές καλλιέργειες.

37. Κατόπιν αυτής της δικαστικής απόφασης της 17ης Μαρτίου 2006, το Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali εξέδωσε την εγκύκλιο 269, της 31ης Μαρτίου 2006, με την οποία επισημαίνεται ότι η εν λόγω δικαστική απόφαση δεν αναιρεί τη νομιμότητα της απαγόρευσης της καλλιέργειας ΓΤΟ μέχρι να θεσπιστούν τα σχέδια συνύπαρξης και ότι η κήρυξη του άρθρου 8 του ν.δ. 279 ως αντισυνταγματικού έχει την έννοια ότι, μολοντί εξακολουθεί να ισχύει η απαγόρευση καλλιέργειας ΓΤΟ, πρέπει να προβλεφθεί η άσκηση από τις περιφερειακές ή επαρχιακές αρχές της αρμοδιότητάς τους στον εν λόγω τομέα.

38. Στο σημείο 4 της εγκυκλίου αυτής τονίζεται ότι, αφού οι Περιφέρειες και οι Αυτόνομες Επαρχίες θεσπίσουν τις διατάξεις τους σχετικά με τη συνύπαρξη, η διαδικασία έγκρισης των ΓΤΟ προς τον σκοπό της καλλιέργειάς τους θα πρέπει επίσης να έχει θετική έκβαση, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.δ. 212/2001, κατά τις οποίες απαιτείται η έκδοση υπουργικής άδειας.

39. Στο σημείο 5 της εν λόγω εγκυκλίου, το Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali καταλήγει ως εξής:

- Η καλλιέργεια ΓΤΟ εξακολουθεί να απαγορεύεται μέχρι να θεσπιστούν από τις αρχές των Περιφερειών οι κανονιστικές διατάξεις που θα καθιστούν δυνατή τη συνύπαρξη των συμβατικών, των βιολογικών και των γενετικά τροποποιημένων καλλιεργειών και μέχρι να εξευρεθούν οι κατάλληλες λύσεις μεταξύ γειτονικών Περιφερειών.
- Η μη τήρηση της απαγόρευσης αυτής συνεπάγεται την επιβολή των κυρώσεων που προβλέπει το άρθρο 1, παράγραφος 5, του ν.δ. 212/2001.

40. Το προαναφερθέν έγγραφο 3734 της 12ης Μαΐου 2008 αποτελεί τη λογική συνέπεια των όσων προβλέπει η εγκύκλιος 269 της 31ης Μαρτίου 2006.

41. Η Pioneer υπέβαλε στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας έκτακτη αίτηση ακύρωσης του εγγράφου αυτού. Υπό τις περιστάσεις ακριβώς αυτές το Consiglio di Stato αποφάσισε να αναστείλει την εκκρεμή ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο το προδικαστικό ερώτημα που παρατίθεται παραπάνω στο σημείο 8 των προτάσεών μου.

42. Στην υπό εξέταση προδικαστική υπόθεση κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις η Pioneer, η Ιταλική και η Ισπανική Κυβέρνηση και η Επιτροπή. Η επ' ακροατηρίου συζήτηση, στην οποία παρέστησαν η Pioneer, η Ιταλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή, διεξήχθη στις 21 Μαρτίου 2012.

II – Νομική ανάλυση

43. Πριν εξεταστεί ποια έννοια έχει το άρθρο 26α της οδηγίας 2001/18, πρέπει να εξακριβωθεί αν τα κράτη μέλη μπορούν βασίμως να εφαρμόζουν, παράλληλα προς το σύστημα αδειών καλλιέργειας ΓΤΟ που προβλέπει το δίκαιο της Ένωσης, και ένα σύστημα προβλεπόμενο από το εθνικό τους δίκαιο. Πιστεύω ότι, όπως άλλωστε ομολόγησε και η ίδια η Ιταλική Κυβέρνηση κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η απάντηση πρέπει να είναι αρνητική.

44. Όπως είδαμε, υπάρχουν δύο νομικά ερείσματα για να γίνει δεκτό ότι η χρησιμοποίηση και η εμπορία σπόρων ποικιλιών του γενετικά τροποποιημένου αραβοσίτου MON 810 επιτρέπονται εντός της Ένωσης.

45. Το πρώτο έρεισμα είναι ο κανονισμός 1829/2003, καθόσον οι ποικιλίες αυτές αποτελούν «υφιστάμενα προϊόντα» κατά την έννοια του άρθρου 20 του κανονισμού αυτού. Το προϊόν για το οποίο έχει εφαρμοστεί αυτή η διαδικασία έγκρισης μπορεί να χρησιμοποιείται και να διατίθεται στο εμπόριο εντός της Ένωσης. Αυτό προκύπτει, όσον αφορά τις γενετικά τροποποιημένες ζωοτροφές, από το άρθρο 16, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού, το οποίο προβλέπει ότι «απαγορεύεται η διάθεση στην αγορά, η χρήση ή η μεταποίηση προϊόντος που αναφέρεται στο άρθρο 15, παράγραφος 1, εάν δεν καλύπτεται από έγκριση που χορηγείται σύμφωνα με το παρόν τμήμα και εάν δεν πληρούνται οι σχετικοί όροι της έγκρισης». Εξάλλου, το άρθρο 19, παράγραφος 5, του κανονισμού 1829/2003 ορίζει ότι «η έγκριση που χορηγείται με τη διαδικασία του παρόντος κανονισμού ισχύει σε όλη την Κοινότητα».

46. Επιπλέον, το γεγονός ότι στην πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού αυτού αναφέρεται ότι «η ελεύθερη κυκλοφορία ασφαλών και υγιεινών τροφίμων και ζωοτροφών είναι θεμελιώδης πτυχή της εσωτερικής αγοράς και συμβάλλει σημαντικά στην υγεία και την ευημερία των πολιτών και διασφαλίζει τα κοινωνικά και οικονομικά τους συμφέροντα» σημαίνει ότι, αν για ορισμένα προϊόντα έχει πραγματοποιηθεί, σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπει ο εν λόγω κανονισμός, επιστημονική αξιολόγηση που έχει καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν υπάρχει κίνδυνος αρνητικών επιπτώσεων για το περιβάλλον ή την υγεία και για τα οποία επομένως έχει χορηγηθεί άδεια κυκλοφορίας στην αγορά, το αποτέλεσμα της άδειας αυτής είναι να επιτρέπεται η ελεύθερη κυκλοφορία των σχετικών τροφίμων ή ζωοτροφών μεταξύ των κρατών μελών.

47. Δεύτερον, η χρησιμοποίηση και η εμπορία σπόρων των ποικιλιών του γενετικά τροποποιημένου αραβοσίτου MON 810 επιτρέπονται εντός της Ένωσης, αν οι ποικιλίες αυτές έχουν περιληφθεί στον κοινό κατάλογο που διέπεται από την οδηγία 2002/53.

48. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με την ενδέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής, «για τους σπόρους που υπάγονται στην παρούσα οδηγία, είναι απαραίτητο να καταστεί δυνατή η ελεύθερη εμπορία τους μέσα στην Κοινότητα από τη δημοσίευσή τους στον κοινό κατάλογο». Το άρθρο 16, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας επιβάλλει συνεπώς στα κράτη μέλη να μεριμνούν «ώστε, από τη δημοσίευση που αναφέρεται στο άρθρο 17, οι σπόροι ποικιλιών που έχουν γίνει αποδεκτές σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας ή σύμφωνα με τις αρχές που αντιστοιχούν στις αρχές της παρούσας οδηγίας δεν υπόκεινται σε κανένα περιορισμό εμπορίας ως προς την ποικιλία».

49. Ούτε ο κανονισμός 1829/2003 ούτε η οδηγία 2002/53 επιτρέπουν στα κράτη μέλη να προβλέπουν πρόσθετους εθνικούς ελέγχους των κινδύνων που μπορεί να εμφανίζει ένας ΓΤΟ για το περιβάλλον ή την υγεία, ελέγχους οι οποίοι να καταλήγουν είτε στη χορήγηση από την αρμόδια εθνική αρχή κράτους μέλους άδειας καλλιέργειας του ΓΤΟ στο έδαφος του κράτους αυτού είτε στην απόρριψη της σχετικής αίτησης από την αρχή αυτή. Κατά το παρόν στάδιο της εξέλιξης του δικαίου της Ένωσης, το σύστημα που διέπει τη διάθεση των ΓΤΟ στην αγορά της Ένωσης στηρίζεται συνεπώς σε άδεια η οποία χορηγείται για ολόκληρη την Ένωση και βάσει της οποίας οι οικείοι ΓΤΟ επιτρέπεται να χρησιμοποιούνται και να διατίθενται ελεύθερα στην αγορά εντός των κρατών μελών. Το άρθρο 1, παράγραφος 2, του ν.δ. 212/2001 είναι συνεπώς αντίθετο με το σύστημα που έχει καθιερώσει η νομοθεσία της Ένωσης, καθόσον εξαρτά κατά σύστημα την καλλιέργεια των ΓΤΟ από τη χορήγηση άδειας από τις εθνικές αρχές.

50. Το Δικαστήριο θα πρέπει συνεπώς, ήδη κατά το αρχικό στάδιο του συλλογισμού του, να απαντήσει στο αιτούν δικαστήριο ότι οι ΓΤΟ για τους οποίους έχει χορηγηθεί, όπως συμβαίνει με τα γενετικώς τροποποιημένα υβρίδια αραβοσίτου που παράγονται από αραβόσιτο MON 810, άδεια για να χρησιμοποιηθούν, μεταξύ άλλων, ως σπόροι προς σπορά κατ' εφαρμογή της οδηγίας 90/220 και οι οποίοι έχουν κοινοποιηθεί, σύμφωνα με το άρθρο 20 του κανονισμού 1829/2003, ως υφιστάμενα προϊόντα και για τους οποίους έχει υποβληθεί στη συνέχεια αίτηση ανανέωσης της άδειας, η οποία τελεί ακόμη στο στάδιο της εξέτασης, και οι οποίοι έχουν περιληφθεί στον κοινό κατάλογο που διέπεται από την οδηγία 2002/53 δεν επιτρέπεται να υπόκεινται σε εθνική διαδικασία χορήγησης άδειας.

51. Αν ένα κράτος μέλος διαπιστώσει, μετά από τη χορήγηση της άδειας για έναν ΓΤΟ στο επίπεδο της Ένωσης, την ύπαρξη κινδύνου για το περιβάλλον ή την υγεία και επιθυμεί να ληφθεί υπόψη ο κίνδυνος αυτός, πρέπει να εφαρμόσει μια από τις διαδικασίες που προβλέπει συναφώς το δίκαιο της Ένωσης. Αν λάβουμε υπόψη, με δεδομένες τις περιστάσεις της υπόθεσης της κύριας δίκης, απλώς και μόνο την οδηγία 2002/53 και τον κανονισμό 1829/2003, οι διαδικασίες αυτές είναι οι εξής.

52. Το άρθρο 16, παράγραφος 2, της οδηγίας 2002/53 προβλέπει τα εξής:

«Μπορεί να επιτρέπεται σε ένα κράτος μέλος, ύστερα από αίτησή του [...], να απαγορεύει, στο σύνολο ή σε τμήμα της επικράτειάς του, τη χρήση της ποικιλίας ή να ορίζει τις κατάλληλες προϋποθέσεις για την καλλιέργεια της ποικιλίας και, στην περίπτωση που προβλέπεται στο στοιχείο γ', προϋποθέσεις για τη χρήση των προϊόντων που προέρχονται από την καλλιέργειά της:

α) αν αποδειχθεί ότι η καλλιέργεια της ποικιλίας αυτής θα μπορούσε να βλάψει, από φυτοϋγειονομική άποψη, την καλλιέργεια άλλων ποικιλιών ή ειδών,

[...]

γ) αν υπάρχουν βάσιμοι λόγοι, εκτός εκείνων που έχουν αναφερθεί ήδη και όσων έχουν αναφερθεί ενδεχομένως κατά τη διαδικασία [καταχώρισης στον εθνικό κατάλογο ποικιλιών], να πιστεύεται ότι η ποικιλία ενέχει κινδύνους για την υγεία του ανθρώπου ή για το περιβάλλον.»

53. Εξάλλου, το άρθρο 18 της ίδιας αυτής οδηγίας προβλέπει ότι, «αν διαπιστωθεί ότι σε ένα κράτος μέλος η καλλιέργεια μιας ποικιλίας, εγγεγραμμένης στον κοινό κατάλογο [...], είναι δυνατόν να βλάψει, από φυτοϋγειονομική άποψη, την καλλιέργεια άλλων ποικιλιών ή ειδών ή ενέχει κινδύνους για το περιβάλλον ή την ανθρώπινη υγεία, μπορεί να επιτραπεί στο εν λόγω κράτος μέλος, κατόπιν αιτήσεώς του [...], να απαγορεύει την εμπορία των σπόρων ή του πολλαπλασιαστικού υλικού της εν λόγω ποικιλίας στο σύνολο ή σε τμήμα της επικράτειάς του. Αν υπάρχει άμεσος κίνδυνος διάδοσης επιβλαβών οργανισμών ή άμεσος κίνδυνος για την ανθρώπινη υγεία ή το περιβάλλον, το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος μπορεί να προβεί στην απαγόρευση αυτή συγχρόνως με την κατάθεση της αιτήσεώς του και μέχρι την οριστική απόφαση η οποία πρέπει να ληφθεί εντός τριών μηνών».

54. Όσον αφορά τις διαδικασίες που προβλέπει ο κανονισμός 1829/2003, πρέπει να αναφερθεί το άρθρο 22, το οποίο επιτρέπει, σε σχέση με τις γενετικά τροποποιημένες ζωοτροφές²³, την τροποποίηση, την αναστολή και την ανάκληση των εγκρίσεων με πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων ή μετά από αίτημα κράτους μέλους ή της Επιτροπής.

55. Επιπλέον, τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν μέτρα έκτακτης ανάγκης σύμφωνα με το άρθρο 34 του κανονισμού αυτού, το οποίο προβλέπει ότι, «όταν είναι προφανές ότι προϊόντα που έχουν εγκριθεί από τον παρόντα κανονισμό ή δυνάμει αυτού είναι πιθανό να θέσουν σε σοβαρό κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου, την υγεία των ζώων ή το περιβάλλον [...], λαμβάνονται μέτρα σύμφωνα με τις διαδικασίες των άρθρων 53 και 54 του κανονισμού (ΕΚ) 178/2002 [²⁴]». Με την προπαρατεθείσα απόφαση Monsanto κ.λπ., το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι, «για τη λήψη μέτρων έκτακτης ανάγκης, το άρθρο 34 του κανονισμού 1829/2003 επιβάλλει στα κράτη μέλη να αποδείξουν, πέρα από την έκτακτη ανάγκη, την ύπαρξη καταστάσεως προδήλως δυναμένης να θέσει σε σημαντικό κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου, την υγεία των ζώων ή το περιβάλλον»²⁵.

23 — Για τα γενετικά τροποποιημένα τρόφιμα οι σχετικές διατάξεις περιλαμβάνονται στο άρθρο 10 του κανονισμού 1829/2003.

24 — Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 28ης Ιανουαρίου 2002, για τον καθορισμό των γενικών αρχών και απαιτήσεων της νομοθεσίας για τα τρόφιμα, για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων και τον καθορισμό διαδικασιών σε θέματα ασφαλείας των τροφίμων (ΕΕ L 31, σ. 1).

25 — Σκέψη 81.

56. Αντίθετα, τα κράτη μέλη δεν μπορούν, με σκοπό να ματαιώσουν γενικά την καλλιέργεια στο έδαφός τους ενός ΓΤΟ για τον οποίο έχει χορηγηθεί άδεια δυνάμει του κανονισμού 1829/2003 και ο οποίος έχει περιληφθεί στον κοινό κατάλογο σύμφωνα με την οδηγία 2002/53, να επικαλούνται το άρθρο 26α της οδηγίας 2001/18, το οποίο, όπως θα ήθελα να υπενθυμίσω, τους παρέχει την ευχέρεια να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα για την πρόληψη της τυχαιάς παρουσίας ΓΤΟ σε άλλα προϊόντα. Ο σκοπός των μέτρων που είναι κατάλληλα για τη διασφάλιση της συνύπαρξης των διαφόρων τύπων καλλιεργειών πρέπει στο σημείο αυτό να διακρίνεται σαφώς από τον σκοπό που επιδιώκεται με τις διαδικασίες που εξέθεσα αναλυτικά παραπάνω.

57. Όπως συνάγεται από τις συστάσεις της 23ης Ιουλίου 2003 και της 13ης Ιουλίου 2010, σκοπός των μέτρων συνύπαρξης είναι η διατήρηση της ποικιλότητας των τύπων γεωργίας, ώστε αφενός οι παραγωγοί να έχουν τη δυνατότητα επιλογής των τύπων καλλιέργειας στους οποίους προτίθενται να δώσουν προτεραιότητα και αφετέρου οι καταναλωτές να έχουν τη δυνατότητα να αποφασίζουν αν θα καταναλώνουν γενετικώς τροποποιημένα τρόφιμα ή όχι. Για να υπάρχουν πράγματι αυτές οι δυνατότητες επιλογής, πρέπει να έχουν θεσπιστεί μέτρα που να διασφαλίζουν την ύπαρξη χωριστών συστημάτων παραγωγής.

58. Επιπλέον, τα μέτρα συνύπαρξης, σκοπός των οποίων είναι η πρόληψη της τυχαιάς παρουσίας ΓΤΟ σε άλλα προϊόντα, παρέχουν τη δυνατότητα αποφυγής της οικονομικής ζημίας που θα μπορούσαν να υφίστανται οι παραγωγοί συμβατικών και βιολογικών καλλιεργειών, κυρίως όταν υπάρχει υπέρβαση του νομοθετικά προβλεπόμενου ορίου, η οποία συνεπάγεται την υποχρέωση αναγραφής στην ετικέτα των στοιχείων για την παρουσία ΓΤΟ.

59. Ο βασικός σκοπός των μέτρων συνύπαρξης που προβλέπονται στο άρθρο 26α της οδηγίας 2001/18 είναι, στο πλαίσιο αυτό, η δημιουργία της δυνατότητας παράλληλης ύπαρξης διαφόρων μορφών γεωργίας. Όπως ανέφερα παραπάνω, τα μέτρα αυτά μπορούν να συνίστανται στον καθορισμό αποστάσεων απομόνωσης μεταξύ αγροτεμαχίων όπου καλλιεργούνται ΓΤΟ και αγροτεμαχίων με παραδοσιακές ή βιολογικές καλλιέργειες, στη δημιουργία ζωνών παρεμβολής μεταξύ των εν λόγω αγροτεμαχίων, στην εγκατάσταση φραγμών γύρης ή στην εφαρμογή κατάλληλων συστημάτων εναλλαγής καλλιεργειών.

60. Συνεπώς, το άρθρο 26α της οδηγίας 2001/18, με το οποίο επιδιώκεται η δημιουργία των καλύτερων δυνατών συνθηκών για την παράλληλη ύπαρξη διαφόρων τύπων καλλιεργειών και όχι η γενική απαγόρευση ενός τύπου καλλιέργειας για λόγους προστασίας της υγείας ή του περιβάλλοντος, έχει σαφώς διαφορετικό αντικείμενο από ό,τι οι διαδικασίες κατ' εφαρμογή των οποίων τα κράτη μέλη μπορούν, επικαλούμενα τέτοιους λόγους, να αντιτάσσονται στην καλλιέργεια ενός ΓΤΟ στο έδαφός τους.

61. Δεν αποκλείεται βέβαια να αποδειχθεί, λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών μιας γεωγραφικής ζώνης, όπως είναι οι κλιματικές συνθήκες, η μορφολογία του εδάφους, οι τρόποι καλλιέργειας και τα συστήματα αμειψισποράς ή η δομή των γεωργικών εκμεταλλεύσεων, ότι η λήψη τεχνικών μέτρων και μόνο δεν αρκεί για την πρόληψη της τυχαιάς παρουσίας ΓΤΟ σε συμβατικές ή βιολογικές καλλιέργειες. Στις περιπτώσεις αυτές το άρθρο 26α της οδηγίας 2001/18 θα μπορούσε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιτρέπει στο κράτος μέλος να απαγορεύσει την καλλιέργεια ΓΤΟ σε σαφώς προσδιορισμένη ζώνη του εδάφους του²⁶. Σύμφωνα πάντως με την αρχή της αναλογικότητας, προϋπόθεση για την ύπαρξη αυτής της δυνατότητας θα ήταν να αποδειχθεί σαφέστατα ότι η λήψη άλλων μέτρων δεν θα αρκούσε για την πρόληψη, στην εν λόγω ζώνη, της παρουσίας ΓΤΟ στις γειτονικές συμβατικές ή βιολογικές καλλιέργειες.

26 — Βλ. συναφώς τη σύσταση της 23ης Ιουλίου 2003 (σημείο 2.1.5), καθώς και τη σύσταση της 13ης Ιουλίου 2010 (σημείο 2.4), η οποία είναι σαφέστερη.

62. Πέρα από αυτή την ειδική περίπτωση ή αν δεν προσκομιστεί η παραπάνω απόδειξη, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να στηρίζονται στο άρθρο 26α της οδηγίας 2001/18 για να απαγορεύουν την έναρξη της καλλιέργειας ενός ΓΤΟ στο έδαφός τους, εφόσον ο ΓΤΟ αυτός έχει εγκριθεί κατά τον κανονισμό 1829/2003 και έχει περιληφθεί στον κοινό κατάλογο σύμφωνα με την οδηγία 2002/53.

63. Κατόπιν των ανωτέρω παρατηρήσεων σχετικά με την έννοια που πρέπει, κατά τη γνώμη μου, να προσδοθεί στο άρθρο 26α της οδηγίας 2001/18, θεωρώ ότι το εν λόγω άρθρο δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να απαγορεύουν την έναρξη της καλλιέργειας ενός τέτοιου ΓΤΟ στο έδαφός τους ούτε μέχρι τη λήψη των μέτρων συνύπαρξης σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.

64. Πέρα από το ότι η λήψη μέτρων συνύπαρξης από τα κράτη μέλη είναι, κατά το άρθρο 26α της οδηγίας 2001/18, απλώς προαιρετική, πρέπει να τονιστεί ότι, αν γινόταν δεκτή η αντίθετη λύση, αυτό θα ισοδυναμούσε με την επιβολή μιας πρόσθετης προϋπόθεσης για τη διάθεση στην αγορά ενός ΓΤΟ που θα είχε εγκριθεί στο επίπεδο της Ένωσης, προϋπόθεσης που θα εξαρτιόταν από την ταχύτητα με την οποία τα κράτη μέλη θα θέσπιζαν τα μέτρα συνύπαρξης, πράγμα αντίθετο προς το σύστημα που καθιέρωσε ο κανονισμός 1829/2003.

65. Εξάλλου, μια τέτοια ερμηνεία του άρθρου 26α της οδηγίας 2001/18 θα παρείχε στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να απαγορεύουν την έναρξη της καλλιέργειας στο έδαφός τους ενός ΓΤΟ που θα είχε εγκριθεί δυνάμει του κανονισμού 1829/2003 και θα είχε περιληφθεί στον κοινό κατάλογο σύμφωνα με την οδηγία 2002/53, χωρίς να εφαρμόζουν τις διαδικασίες που προβλέπουν προς τούτο τα δύο αυτά νομοθετικά κείμενα, και θα αποτελούσε συνεπώς ένα ευχερές μέσο καταστράτηγησης των διαδικασιών αυτών.

66. Τα κράτη μέλη έχουν βέβαια τη δυνατότητα, κατ' εφαρμογή του άρθρου 26α της οδηγίας 2001/18, να λαμβάνουν οποτεδήποτε, τηρώντας την αρχή της αναλογικότητας, μέτρα σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο που να αποσκοπούν στη διασφάλιση της συνύπαρξης των γενετικά τροποποιημένων, των συμβατικών και των βιολογικών καλλιεργειών. Εντούτοις, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλούνται το ότι δεν έχουν θεσπίσει ούτε εφαρμόσει μέτρα συνύπαρξης, έστω και για λόγους που ανάγονται στην κατανομή αρμοδιοτήτων εντός του οικείου κράτους μέλους, για να απαγορεύουν εντωμεταξύ την έναρξη της καλλιέργειας ενός ΓΤΟ στο έδαφός τους, εφόσον ο ΓΤΟ αυτός έχει εγκριθεί δυνάμει του κανονισμού 1829/2003 και έχει περιληφθεί στον κοινό κατάλογο σύμφωνα με την οδηγία 2002/53.

67. Με βάση τα στοιχεία αυτά, προτείνω συνεπώς στο Δικαστήριο να δώσει στο αιτούν δικαστήριο την απάντηση ότι το άρθρο 26α της οδηγίας 2001/18 έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να απαγορεύουν την έναρξη της καλλιέργειας ενός ΓΤΟ στο έδαφός τους μέχρι τη λήψη μέτρων σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο για την πρόληψη της τυχαιάς παρουσίας ΓΤΟ σε άλλες καλλιέργειες, εφόσον ο ΓΤΟ αυτός έχει εγκριθεί δυνάμει του κανονισμού 1829/2003 και έχει περιληφθεί στον κοινό κατάλογο σύμφωνα με την οδηγία 2002/53.

III – Πρόταση

68. Κατόπιν των παραπάνω σκέψεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει ως εξής στα προδικαστικά ερωτήματα του Consiglio di Stato:

«Οι γενετικώς τροποποιημένοι οργανισμοί για τους οποίους έχει χορηγηθεί, όπως συμβαίνει με τα γενετικώς τροποποιημένα υβρίδια αραβοσίτου που παράγονται από αραβόσιτο MON 810, άδεια για να χρησιμοποιηθούν, μεταξύ άλλων, ως σπόροι προς σπορά κατ' εφαρμογή της οδηγίας 90/220/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Απριλίου 1990, για τη σκόπιμη ελευθέρωση γενετικώς τροποποιημένων οργανισμών στο περιβάλλον, και οι οποίοι έχουν κοινοποιηθεί, σύμφωνα με το άρθρο 20 του κανονισμού (ΕΚ) 1829/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Σεπτεμβρίου 2003, για τα γενετικώς τροποποιημένα τρόφιμα και ζωοτροφές, ως υφιστάμενα

προϊόντα και για τους οποίους έχει υποβληθεί στη συνέχεια αίτηση ανανέωσης της άδειας, η οποία τελεί ακόμη στο στάδιο της εξέτασης, και οι οποίοι έχουν περιληφθεί στον κοινό κατάλογο ποικιλιών καλλιεργούμενων φυτικών ειδών, τον οποίο προβλέπει η οδηγία 2002/53/EK του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, δεν επιτρέπεται να υπόκεινται σε εθνική διαδικασία χορήγησης άδειας.

Το άρθρο 26α της οδηγίας 2001/18/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Μαρτίου 2001, για τη σκόπιμη ελευθέρωση γενετικώς τροποποιημένων οργανισμών στο περιβάλλον και την κατάργηση της οδηγίας 90/220, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2008/27/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαρτίου 2008, έχει την έννοια ότι δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να απαγορεύουν την έναρξη της καλλιέργειας τέτοιων γενετικά τροποποιημένων οργανισμών στο έδαφός τους μέχρι τη λήψη μέτρων σε εθνικό, περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο για την πρόληψη της τυχαίας παρουσίας γενετικά τροποποιημένων οργανισμών σε άλλες καλλιέργειες.»