



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 7 lipca 2022 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Rolnictwo – Genetycznie zmodyfikowana żywność i pasza – Rozporządzenie (WE) nr 1829/2003 – Zamierzone uwalnianie do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie – Dyrektywa 2001/18/WE – Artykuł 26a – Możliwość podjęcia przez państwa członkowskie właściwych środków mających na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu organizmów zmodyfikowanych genetycznie w pozostałych produktach – Przesłanki stosowania – Zasada proporcjonalności – Wytyczne w zakresie opracowywania krajowych środków dotyczących współistnienia upraw i mających na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu organizmów zmodyfikowanych genetycznie w uprawach konwencjonalnych i ekologicznych – Środek przyjęty przez jednostkę niższego rzędu niż państwo, zakazujący na jej terytorium uprawy genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy

W sprawie C-24/21

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Tribunale ordinario di Pordenone (sąd w Pordenone, Włochy) postanowieniem z dnia 4 stycznia 2021 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 14 stycznia 2021 r., w postępowaniu:

PH

przeciwko

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia,

Direzione centrale risorse agroalimentari, forestali e ittiche – Servizio foreste e corpo forestale della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Prechal (sprawozdawczyni), prezes izby, J. Passer, F. Biltgen, N. Wahl i M.L. Arastey Sahún, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Szpunar,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

* Język postępowania: włoski.

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu PH – G. Martorana, avvocato,
- w imieniu Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – B. Croppo, D. Iuri oraz E. Massari, avvocati,
- w imieniu rządu włoskiego – G. Palmieri, w charakterze pełnomocnika, wspierana przez P. Gentilego, avvocato dello Stato,
- w imieniu Komisji Europejskiej – F. Castilla Contreras, I. Galindo Martín i F. Moro, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wyduje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/18/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie i uchylającej dyrektywę Rady 90/220/EWG (Dz.U. 2001, L 106, s. 1), zmienionej rozporządzeniem (WE) nr 1829/2003 z dnia 22 września 2003 r. (Dz.U. 2003, L 268, s. 1) (zwanej dalej „dyrektywą 2001/18”), w związku z rozporządzeniem (WE) nr 1829/2003 i zaleceniem Komisji z dnia 13 lipca 2010 r. w sprawie wytycznych w zakresie opracowywania krajowych środków dotyczących współistnienia upraw i mających na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO w uprawach konwencjonalnych i ekologicznych (Dz.U. 2010, C 200, s. 1, zwanym dalej „zaleceniem z dnia 13 lipca 2010 r.”), a także z art. 34, 35 i 36 TFUE.
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy PH a Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia (autonomicznym regionem Friuli-Wenecja Julijska, Włochy, zwanym dalej „regionem FVG”), a także Direzione centrale risorse agroalimentari, forestali e ittiche – Servizio foreste e corpo forestale della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia (centralną dyrekcją zasobów rolno-spożywczych, leśnych i rybnych – służbą leśną i korpusem leśnym autonomicznego regionu Friuli-Wenecja Julijska, Włochy), w przedmiocie nakazu zobowiązującego PH do zapłaty grzywny za naruszenie zakazu uprawiania genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2001/18

- 3 Artykuł 1 dyrektywy nr 2001/18, zatytułowany „Cel”, stanowi:

„Zgodnie z zasadą ostrożności celem niniejszej dyrektywy jest zbliżenie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich oraz ochrona zdrowia ludzi i środowiska naturalnego podczas:

- przeprowadzania zamierzonego uwalniania do środowiska naturalnego organizmów zmodyfikowanych genetycznie [(GMO)] w jakimkolwiek innym celu niż wprowadzenie ich do obrotu na terenie [Unii Europejskiej],
- wprowadzenia do obrotu [na terenie Unii] [GMO] w charakterze lub w składzie produktów”.

- 4 Artykuł 4 tej dyrektywy, zatytułowany „Obowiązki ogólne”, stanowi:

„1. Państwa członkowskie, zgodnie z zasadą ostrożności, zapewniają podjęcie wszelkich właściwych działań w celu uniknięcia niekorzystnego wpływu na zdrowie ludzkie i środowisko naturalne, które mogłyby być wynikiem zamierzonego uwolnienia lub wprowadzenia do obrotu GMO. GMO mogą być w sposób zamierzony uwalniane lub wprowadzane do obrotu tylko w zgodności odpowiednio z częścią B lub C niniejszej dyrektywy[, w których to częściach objęto owo uwalnianie i wprowadzanie do obrotu uzyskaniem uprzedniego zezwolenia].

[...]”.

- 5 Artykuł 22 wspomnianej dyrektywy, zatytułowany „Swobodny obrót”, stanowi:

„Bez uszczerbku dla przepisów art. 23 państwa członkowskie nie mogą zakazywać, ograniczać ani utrudniać wprowadzenia do obrotu GMO w charakterze lub w składzie produktów, które są zgodne do wymagań ustanowionych [z wymogami ustanowionymi] w niniejszej dyrektywie”.

- 6 Artykuł 23 tej dyrektywy, zatytułowany „Klauzula ochronna”, w ust. 1 akapity pierwszy i drugi stanowi:

„Jeżeli państwo członkowskie, w wyniku uzyskania po wydaniu zezwolenia nowych lub dodatkowych informacji mających wpływ na ocenę ryzyka dla środowiska lub w wyniku ponownej oceny posiadanych wcześniej informacji na podstawie nowych lub dodatkowych danych naukowych, ma uzasadnione podstawy, aby uważać, że GMO w charakterze lub w składzie produktu, który prawidłowo zgłoszono i dla którego uzyskano zezwolenie na piśmie na mocy niniejszej dyrektywy, stanowi ryzyko dla zdrowia ludzkiego lub środowiska naturalnego, to dane państwo członkowskie może tymczasowo ograniczyć lub zakazać stosowania [...]lub sprzedaży tego GMO w charakterze lub w składzie produktu na swoim terytorium.

Państwo członkowskie zapewnia, aby w przypadku poważnego ryzyka zostały zastosowane środki nadzwyczajne, takie jak zawieszenie lub zakończenie wprowadzania do obrotu, i aby została o tym poinformowana opinia publiczna”.

7 Zgodnie z art. 26a dyrektywy 2001/18, zatytułowanym „Środki mające na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO”:

„1. Państwa członkowskie mogą podjąć właściwe środki mające na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO w pozostałych produktach.

2. Komisja gromadzi i koordynuje informacje oparte na badaniach przeprowadzonych [w Unii] oraz na szczeblu krajowym, dotyczące osiągnięć w odniesieniu do współwystępowania w państwach członkowskich oraz, w oparciu o te informacje i uwagi, opracowuje wytyczne w sprawie współwystępowania upraw genetycznie zmodyfikowanych, tradycyjnych i organicznych”.

Rozporządzenie nr 1829/2003

8 Motyw 9 rozporządzenia nr 1829/2003 brzmi następująco:

„Nowe procedury zatwierdzania genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy powinny obejmować nowe zasady wprowadzone dyrektywą [2001/18]. Powinny również wykorzystywać nowe ramy oceny ryzyka w sprawach bezpieczeństwa żywności ustanowionych w rozporządzeniu (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającym ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, ustanawiającym Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności i ustanawiającym procedury w sprawach bezpieczeństwa żywności [(Dz.U. 2002, L 31, s. 1)]. Zatem żywność i paszę genetycznie zmodyfikowaną należy zatwierdzać do wprowadzania do obrotu [w Unii] po przeprowadzeniu naukowej oceny spełniającej najwyższe możliwe wymagania dotyczące wszelkich form ryzyka, jakie może ona stanowić dla zdrowia ludzi i zwierząt, oraz, w miarę potrzeb, dla środowiska naturalnego, co leży w ramach kompetencji Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności (Urząd). Po takiej naukowej ocenie ryzyka [Unia] powinna wydać decyzję w sprawie zarządzania ryzykiem w oparciu o procedurę wykonawczą zapewniającą bliską współpracę między Komisją i państwami członkowskimi”.

9 Artykuł 1 rozporządzenia nr 1829/2003, zatytułowany „Cel”, stanowi:

„Zgodnie z zasadami ogólnymi ustanowionymi w rozporządzeniu (WE) nr 178/2002, celem niniejszego rozporządzenia jest:

- a) ustanowienie podstawy zapewniania wysokiego poziomu ochrony życia i zdrowia ludzkiego, zdrowia i dobrego stanu zwierząt, środowiska naturalnego i interesów konsumenta w związku z genetycznie zmodyfikowaną żywnością i paszą przy jednoczesnym zapewnieniu skutecznego funkcjonowania rynku wewnętrznego;
- b) ustanowienie [unijnych] procedur zatwierdzania i nadzoru genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy;
- c) ustanowienie przepisów dotyczących etykietowania genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy”.

10 Artykuł 3 rozporządzenia nr 1829/2003, zatytułowany „Zakres zastosowania”, w ust. 1 stanowi:

„Niniejszą sekcję stosuje się do:

- a) GMO do użytku spożywczego;
- b) żywności zawierającej [GMO] lub składającej się z GMO;
- c) żywności wyprodukowanej lub zawierającej składniki wyprodukowane z GMO”.

11 Artykuł 4 tego rozporządzenia, zatytułowany „Wymagania”, stanowi:

„1. Żywność określona w art. 3 ust. 1 nie może:

- a) wywierać szkodliwych skutków dla zdrowia ludzi, zwierząt lub środowiska naturalnego;

[...]

2. Żadna osoba nie może wprowadzać do obrotu GMO do użytku spożywczego lub żywności określonej w art. 3 ust. 1, o ile nie jest on objęty [chyba że jest on objęty] zezwoleniem wydanym zgodnie z niniejszą sekcją oraz spełnione są właściwe warunki zezwolenia.

[...]

5. Zezwolenia określonego w ust. 2 nie wydaje się, odrzuca, odnawia, zmienia, zawiesza lub cofa, z wyjątkiem podania podstawy i w ramach procedur określonych w niniejszym rozporządzeniu [Zezwolenie określone w ust. 2 wydaje się, odrzuca, odnawia, zmienia, zawiesza lub cofa wyłącznie na podstawie powodów i procedur ustalonych w niniejszym rozporządzeniu].

[...]”.

12 Zgodnie z art. 16 wspomnianego rozporządzenia:

„[...]

2. Żadna osoba nie wprowadza do obrotu, [nie] używa lub [nie] przetwarza [GMO do użytku paszowego, pasz zawierających GMO, składających się z GMO lub wyprodukowanych z GMO], o ile nie jest on objęty [chyba że są one objęte] zezwoleniem wydanym zgodnie z niniejszą sekcją oraz spełnione są właściwe warunki zezwolenia.

[...]

5. Zezwolenia określonego w ust. 2 nie wydaje się, odrzuca, odnawia, zmienia, zawiesza lub cofa, z wyjątkiem podania podstawy oraz na podstawie procedur ustalonych w niniejszym rozporządzeniu [Zezwolenie określone w ust. 2 wydaje się, odrzuca, odnawia, zmienia, zawiesza lub cofa wyłącznie na podstawie powodów i procedur ustalonych w niniejszym rozporządzeniu].

[...]”.

13 Zgodnie z art. 19 ust. 5 tego rozporządzenia:

„Zezwolenie wydane zgodnie z procedurą określoną w niniejszym rozporządzeniu obowiązuje w całej [Unii] w terminie 10 lat i jest odnawiane zgodnie z przepisami art. 23. [...]”.

14 Artykuł 20 ust. 1 rozporządzenia nr 1829/2003 stanowi:

„W drodze odstępstwa od przepisów art. 16 ust. 2, produkty wchodzące w zakres niniejszej sekcji legalnie wprowadzone do obrotu [w Unii] przed terminem stosowania niniejszego rozporządzenia można nadal wprowadzać do obrotu, używać i przetwarzać z zastrzeżeniem spełnienia następujących warunków:

a) w przypadku produktów wprowadzanych do obrotu na podstawie dyrektywy [Rady] 90/220/EWG [z dnia 23 kwietnia 1990 r. w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie (Dz.U. 1990, L 117, s. 15)] lub [dyrektywy 2001/18], w tym w przypadku używania w charakterze paszy na podstawie dyrektywy [Rady] 82/471/EWG [z dnia 30 czerwca 1982 r. dotyczącej niektórych produktów stosowanych w żywieniu zwierząt (Dz.U. 1982, L 213, s. 8)], które wyprodukowano z GMO, lub na podstawie dyrektywy [Rady] 70/524/EWG [z dnia 23 listopada 1970 r. dotyczącej dodatków paszowych (Dz.U. 1970, L 270, s. 1)], które zawierają [GMO], składają się lub zostały wyprodukowane z GMO, w terminie sześciu miesięcy od daty stosowania niniejszego rozporządzenia, podmioty gospodarcze odpowiedzialne za wprowadzanie do obrotu przedmiotowych produktów powinny zawiadomić Komisję o dacie, z którą produkty te po raz pierwszy wprowadzono do obrotu [w Unii];

[...]”.

15 Artykuł 23 ust. 1 tego rozporządzenia przewiduje:

„Zezwolenia wydane na podstawie niniejszego rozporządzenia odnawia się na okres 10 lat w oparciu o wnioski skierowane do Komisji przez posiadacza zezwolenia najpóźniej w terminie jednego roku przed upływem jego daty ważności”.

16 Artykuł 43 rozporządzenia nr 1829/2003 zmienił, ze skutkiem od daty wejścia w życie tego rozporządzenia, dyrektywę 2001/18 poprzez wprowadzenie do niej art. 26a.

Zalecenie z dnia 13 lipca 2010 r.

17 Motywy 1 i 3 zalecenia z dnia 13 lipca 2010 r. mają następujące brzmienie:

„(1) W art. 26a dyrektywy [2001/18] przewidziano, że państwa członkowskie mogą podjąć właściwe środki mające na celu zapobieżenie niezamierzonymu występowaniu [GMO] w pozostałych produktach. Dotyczy to przede wszystkim zapobiegania występowaniu GMO w innych uprawach, np. konwencjonalnych czy ekologicznych.

[...]

(3) Władze publiczne państw członkowskich mogą być zmuszone do tego, by na obszarach upraw GMO określić odpowiednie środki, które umożliwią zarówno konsumentom, jak i producentom wybór między uprawami konwencjonalnymi, ekologicznymi i produktami zmodyfikowanymi genetycznie (zwane dalej »środkami dotyczącymi współlistnienia upraw«).

18 W pkt 1 tego zalecenia przewidziano:

„Przy opracowywaniu krajowych środków mających na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu organizmów zmodyfikowanych genetycznie (GMO) w uprawach konwencjonalnych i ekologicznych państwa członkowskie powinny stosować wytyczne zawarte w załączniku do niniejszego zalecenia”.

19 Zgodnie z pkt 1.2 akapit ostatni wytycznych załączonych do wspomnianego zalecenia:

„Ponieważ w [Unii] dozwolone jest uprawianie wyłącznie GMO, które zostały zatwierdzone [...], a kwestie związane ze środowiskiem i zdrowiem są już ujęte w ocenie ryzyka środowiskowego w ramach procedury zatwierdzania [Unii], w kontekście współlistnienia do uwzględnienia pozostają gospodarcze kwestie związane z mieszaniem upraw zmodyfikowanych i niemodyfikowanych genetycznie”.

20 W pkt 1.4 tych wytycznych, zatytułowanym „Cel i zakres wytycznych”, wskazano:

„Niniejsze wytyczne przyjmują postać niewiążących zaleceń skierowanych do państw członkowskich. Mają na celu przedstawienie ogólnych zasad opracowywania krajowych środków mających na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu w uprawach konwencjonalnych i ekologicznych. Potwierdza się, iż wiele istotnych w tym kontekście czynników jest specyficznych dla danych warunków krajowych, regionalnych lub lokalnych”.

21 Punkt 2 wspomnianych wytycznych, zatytułowany „Ogólne zasady opracowywania krajowych środków dotyczących współlistnienia upraw i mających na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO w uprawach konwencjonalnych i ekologicznych”, zawiera następujący fragment:

„2.2. Zasada proporcjonalności

Środki mające na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO w innych uprawach powinny być proporcjonalne do zamierzonego celu (tj. ochrony konkretnych potrzeb rolników nastawionych na uprawę konwencjonalną lub ekologiczną). Środki dotyczące współlistnienia upraw powinny zapobiegać wszelkim zbędnym obciążeniom dla rolników, producentów ziaren, spółdzielni i innych podmiotów zaangażowanych w jakikolwiek rodzaj produkcji rolnej. Przy wyborze środków należy również wziąć pod uwagę ograniczenia i specyficzne cechy regionalne i lokalne, takie jak rozmiar i układ pól w danym regionie, rozdrobnienie i rozproszenie geograficzne pól należących do poszczególnych rolników, a także regionalne praktyki w zakresie zarządzania gospodarstwami rolnymi.

2.3. Poziomy mieszania upraw, do jakich dążyć powinny krajowe środki dotyczące współlistnienia upraw i mające na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO w uprawach konwencjonalnych i ekologicznych

Krajowe środki mające na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO w uprawach konwencjonalnych i ekologicznych powinny uwzględniać dostępną wiedzę na temat prawdopodobieństwa i źródeł mieszania upraw zmodyfikowanych i niezamodyfikowanych genetycznie. Środki te powinny być proporcjonalne do docelowego poziomu mieszania, który uzależniony będzie od specyfiki regionalnej i krajowej oraz szczególnych potrzeb lokalnych dotyczących upraw konwencjonalnych, ekologicznych, a także innych rodzajów upraw i produktów.

- 2.3.1. W niektórych przypadkach występowanie śladowych ilości GMO w żywności i paszach ma skutki ekonomiczne wyłącznie, jeśli przekraczają one wartość progową znakowania wynoszącą 0,9%. W takich przypadkach państwa członkowskie powinny zagwarantować skuteczność środków mających zapewnić zgodność z wartością progową znakowania wynoszącą 0,9%.
- 2.3.2. Państwa członkowskie powinny wziąć pod uwagę, że dążenie do osiągnięcia konkretnych poziomów mieszania może nie być konieczne, jeśli znakowanie danych upraw jako GMO nie ma skutków ekonomicznych.
- 2.3.3. W wielu innych przypadkach potencjalna utrata dochodów producentów ukierunkowanych na produkcję ekologiczną lub niektórych producentów ukierunkowanych na produkcję konwencjonalną (np. niektórych producentów żywności) może wynikać z występowania śladowych ilości GMO niższych od wartości progowej znakowania 0,9%. W takich przypadkach oraz w celu ochrony szczególnych rodzajów produkcji, dane państwa członkowskie mogą wskazać środki, które miałyby na celu osiągnięcie poziomów występowania GMO w innych uprawach, niższych niż 0,9%.

Bez względu na poziom mieszania, do jakiego dążyć miałyby środki dotyczące współistnienia, wartości progowe określone przepisami [Unii] będą nadal miały zastosowanie do znakowania występowania GMO w żywności, paszy i produktach przeznaczonych do bezpośredniego przetwarzania.

2.4. Środki na rzecz wykluczenia upraw GMO z dużych obszarów (»obszary wolne od GMO«)

Różnice regionalne, takie jak warunki klimatyczne (które mają wpływ na aktywność owadów zapylających oraz przenoszenie się pyłków), topografia, struktura upraw i systemy płodozmianu czy struktura gospodarstw rolnych (w tym również okolicznych obiektów, takich jak żywopłoty, lasy, tereny niewykorzystywane pod uprawę oraz przestrzenny układ pól) mogą mieć wpływ na stopień mieszania upraw GM z uprawami konwencjonalnymi i ekologicznymi, a także na środki niezbędne do za[po]bieżenia niezamierzonemu występowaniu GMO w innych uprawach.

W pewnych warunkach gospodarczych i naturalnych państwa członkowskie powinny rozważyć możliwość wykluczenia upraw GMO z dużych obszarów swojego terytorium, by zapobiec niezamierzonemu występowaniu GMO w uprawach konwencjonalnych i ekologicznych. Możliwość ta powinna być uzależniona od wykazania przez państwa członkowskie, że w przypadku tych obszarów żadne inne środki nie wystarczą, by osiągnąć satysfakcjonujące poziomy czystości. Co więcej środki ograniczające powinny być proporcjonalne do zamierzonego celu (tj. ochrony konkretnych potrzeb rolników nastawionych na uprawę konwencjonalną lub ekologiczną”).

Prawo włoskie

- 22 Artykuł 2.1 legge regionale Friuli Venezia Giulia n. 5/2011 recante disposizioni relative all'impiego di organismi geneticamente modificati (OGM) in agricoltura [ustawy regionalnej FVG nr 5/2011 wprowadzającej przepisy dotyczące stosowania organizmów genetycznie zmodyfikowanych (GMO) w rolnictwie] z dnia 8 kwietnia 2011 r., w brzmieniu mającym zastosowanie do okoliczności faktycznych w postępowaniu w postępowaniu głównym (zwanej dalej „ustawą regionalną nr 5/2011”), stanowi:

„W celu zapobieżenia niezamierzonemu występowaniu GMO w konwencjonalnych i ekologicznych uprawach kukurydzy na terytorium Friuli-Wenecji Julijskiej, charakteryzującym się modelami produkcji i strukturami gospodarstw rolnych wpływającymi na stopień mieszania się upraw transgenicznych i nietransgenicznych, uprawa genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy jest wykluczona na podstawie [...] zalecenia [z dnia 13 lipca 2010 r.]. Uprawa genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy podlega administracyjnej karze pieniężnej w wysokości od 5000 [EUR] do 50 000 [EUR], nakładanej przez urząd właściwy w sprawach regionalnego korpusu leśnego”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 23 PH, będący właścicielem gospodarstwa rolnego na terytorium regionu FVG, rozpoczął w nim w dniu 9 maja 2015 r. uprawę odmiany genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy MON 810.
- 24 W dniu 11 sierpnia 2015 r. właściwe organy w dziedzinie ochrony środowiska regionu FVG nałożyły na PH grzywnę 10 000 EUR za uprawę owej kukurydzy stanowiącą naruszenie art. 2.1 ustawy regionalnej nr 5/2011.
- 25 W następstwie zakwestionowania tej kary przez PH zastępca dyrektora służby leśnej i korpusu leśnego regionu FVG w drodze postanowienia z dnia 8 października 2019 r. potwierdził to naruszenie, lecz zmniejszył kwotę grzywny do 5000 EUR.
- 26 PH wniósł sprzeciw od powyższego postanowienia do Tribunale ordinario di Pordenone (sąd w Pordenone, Włochy), będącego sądem odsyłającym.
- 27 Po przypomnieniu treści art. 2.1 ustawy regionalnej nr 5/2011, pkt 2.4 wytycznych załączonych do zalecenia z dnia 13 lipca 2010 r., art. 26a dyrektywy 2001/18, a także art. 16 i 17 dyrektywy Rady 2002/53/WE z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie Wspólnego katalogu odmian gatunków roślin rolniczych (Dz.U. 2002, L 193, s. 1), sąd ten zauważył, że spór w postępowaniu głównym dotyczy nie tego, iż kukurydza MON 810 może być swobodnie wprowadzana do obrotu na terytorium Unii, ale tego, że – zgodnie z ustawą regionalną nr 5/2011 – nie może być ona uprawiana na całym terytorium regionu FVG. Przypomniał on w tym względzie z jednej strony, że w postanowieniu z dnia 8 maja 2013 r., Fidenato (C-542/12, niepublikowanym, EU:C:2013:298), Trybunał orzekł, że art. 26a dyrektywy 2001/18 należy interpretować w ten sposób, iż nie pozwala on państwu członkowskiemu na sprzeciwienie się uprawie na swoim terytorium GMO takich jak odmiany kukurydzy MON 810 ze względu na to, że uzyskanie krajowego zezwolenia stanowi środek dotyczący współistnienia upraw mający na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO w innych uprawach, a z drugiej strony, że w drodze decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2016/321 z dnia 3 marca 2016 r. dostosowującej zakres geograficzny zezwolenia na uprawę zmodyfikowanej kukurydzy genetycznie (*Zea mays* L.) MON 810 (MON-ØØ81Ø-6) (Dz.U. 2016, L 60, s. 90) wprowadzono zakaz uprawy genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy MON 810 na całym terytorium Włoch.

- 28 W świetle powyższych elementów oraz żądań i zarzutów stron sąd odsyłający zastanawia się nad kwestią, czy z jednej strony zakaz, na podstawie art. 2.1 ustawy regionalnej nr 5/2011, uprawy genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy na terytorium regionu FVG jest zgodny z dyrektywą 2001/18 w związku z rozporządzeniem nr 1829/2003 i zaleceniem z dnia 13 lipca 2010 r., a z drugiej strony, czy zakaz ten może stanowić środek o skutku równoważnym sprzeczny z art. 34–36 TFUE.
- 29 W tych okolicznościach Tribunale ordinario di Pordenone (sąd w Pordenone) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy zakaz zawarty w art. 2.1 ustawy regionalnej nr 5/2011, który wprowadza środki dotyczące współistnienia upraw prowadzące do zakazu uprawiania odmiany kukurydzy MON 810 na terytorium [regionu FVG], jest zgodny z ogólną systematyką dyrektywy 2001/18, w szczególności w świetle rozporządzenia nr 1829/2003 i uściśleń ujętych w zaleceniu [z dnia 13 lipca 2010 r.], czy też jest sprzeczny z tą systematyką?
- 2) Czy zakaz ten może również stanowić środek o skutku równoważnym, a zatem jest sprzeczny z art. 34, 35 i 36 TFUE?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

W przedmiocie właściwości Trybunału i w przedmiocie dopuszczalności

- 30 Rząd włoski kwestionuje dopuszczalność pytania pierwszego, uzasadniając to tym, że, po pierwsze, sąd odsyłający nie przedstawił przyczyn, z powodu których krajowe uregulowanie będące przedmiotem postępowania głównego mogłoby być niezgodne z dyrektywą 2001/18, z rozporządzeniem nr 1829/2003 i z zaleceniem z dnia 13 lipca 2010 r., a po drugie, w pytaniu tym dokładnie nie określono ani części zalecenia z dnia 13 lipca 2010 r., ani przepisów dyrektywy 2001/18 i rozporządzenia nr 1829/2003 mających zastosowanie w niniejszej sprawie. Ponadto rząd ten twierdzi, że pytanie pierwsze jest niedopuszczalne, w zakresie, w jakim dotyczy ono zalecenia z dnia 13 lipca 2010 r., ze względu na to, iż właściwość Trybunału w zakresie pytań prejudycjalnych ogranicza się do wykładni aktów instytucji wywołujących wiążące skutki prawne.
- 31 W pierwszej kolejności, o ile poprzez ten ostatni argument rząd włoski zmierza w rzeczywistości do podważenia właściwości Trybunału do orzekania w przedmiocie pytania pierwszego w zakresie, w jakim dotyczy ono wykładni zalecenia z dnia 13 lipca 2010 r., należy przypomnieć, że w art. 267 TFUE przyznano Trybunałowi właściwość do orzekania w trybie prejudycjalnym w przedmiocie ważności i wykładni aktów przyjętych przez instytucje Unii, bez żadnego wyjątku (wyroki: z dnia 13 grudnia 1989 r., Grimaldi, C-322/88, EU:C:1989:646, pkt 8; a także z dnia 13 czerwca 2017 r., Florescu i in., C-258/14, EU:C:2017:448, pkt 30).
- 32 Z powyższego wynika, że Trybunał jest właściwy do wypowiedzenia się w przedmiocie wykładni zalecenia z dnia 13 lipca 2010 r., a zatem do orzekania w przedmiocie pytania pierwszego jako całości.

- 33 Co się tyczy w drugiej kolejności podważenia przez rząd włoski dopuszczalności pytania pierwszego ze względu na to, że sąd odsyłający nie przedstawił w sposób wystarczający przyczyn, z powodu których przedkłada to pytanie, należy przypomnieć, iż zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału wymogi dotyczące treści wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zostały wyraźnie uregulowane w art. 94 regulaminu postępowania przed Trybunałem, z którymi to wymogami w ramach współpracy ustanowionej w art. 267 TFUE sąd odsyłający powinien był się zapoznać i których powinien skrupulatnie przestrzegać (wyrok z dnia 9 marca 2017 r., Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, pkt 72 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 34 Istotne jest również, aby sąd odsyłający przedstawił szczegółowe powody, dla których powziął wątpliwości w przedmiocie wykładni określonych przepisów prawa Unii i uznał za konieczne postawienie pytań prejudycjalnych Trybunałowi (wyrok z dnia 9 marca 2017 r., Milkova, C-406/15, EU:C:2017:198, pkt 73 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35 W niniejszej sprawie z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sposób wystarczający wynika, że przedmiotem sporu przed sądem odsyłającym jest zgodność z prawem kary nałożonej na podstawie przepisu ustawowego wydanego przez region, zakazującego, z powodów dotyczących zapobieżenia niezamierzonemu występowaniu GMO w innych uprawach konwencjonalnych i ekologicznych, uprawy genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy MON 810 na całym swym terytorium, że w dniu nałożenia tej kary owa odmiana była objęta zezwoleniem na uprawę i swobodne wprowadzanie do obrotu na terytorium Unii na podstawie art. 20 rozporządzenia nr 1829/2003, że przepis rozpatrywany w postępowaniu głównym został przyjęty na podstawie art. 26a dyrektywy 2001/18 i że ów sąd zastanawia się w pytaniu pierwszym nad ważnością wspomnianego przepisu w świetle tej dyrektywy w związku z rozporządzeniem nr 1829/2003 i zaleceniem z dnia 13 lipca 2010 r.
- 36 Ponadto okoliczność, że w tym pytaniu sąd odsyłający nie powołał się na żaden konkretny przepis dyrektywy 2001/18 lub rozporządzenia nr 1829/2003 ani na żadną konkretną część zalecenia z dnia 13 lipca 2010 r., nie ma wpływu na dopuszczalność wspomnianego pytania.
- 37 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika bowiem, że zadaniem tego ostatniego jest dokonanie wykładni wszystkich przepisów prawa Unii, jakie są niezbędne sądom krajowym do rozstrzygnięcia zawisłych przed nimi sporów, nawet jeżeli przepisy te nie są wyraźnie wskazane w pytaniach przedłożonych mu przez te sądy (wyrok z dnia 28 czerwca 2018 r., Crespo Rey, C-2/17, EU:C:2018:511, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 38 Z powyższego wynika, że pytanie pierwsze jest dopuszczalne.

Co do istoty

- 39 Poprzez swe pierwsze pytanie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, jak wynika z pkt 35 niniejszego wyroku, czy art. 26a dyrektywy 2001/18 w związku z rozporządzeniem nr 1829/2003 i zaleceniem z dnia 13 lipca 2010 r. należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie obowiązywaniu krajowego środka zakazującego – w celu zapobieżenia niezamierzonemu występowaniu GMO w pozostałych produktach – uprawy na terytorium regionu danego państwa członkowskiego GMO zatwierdzonych na podstawie rozporządzenia nr 1829/2003.
- 40 Na wstępie należy przypomnieć, że celem dyrektywy 2001/18, jak wynika z jej art. 1, jest zbliżenie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich oraz ochrona zdrowia ludzi i środowiska naturalnego podczas przeprowadzania zamierzonego uwalniania do

środowiska naturalnego GMO, czy to poprzez wprowadzenie do obrotu GMO na terenie Unii w charakterze produktów, czy też w jakimkolwiek innym celu niż takie wprowadzenie ich do obrotu. W celu osiągnięcia owych celów w dyrektywie tej poddano owe sposoby zamierzonego uwalniania GMO do środowiska naturalnego procedurom zatwierdzenia, z których wynika wymóg oceny i monitorowania ryzyka dla zdrowia ludzkiego i środowiska zgodnie ze zharmonizowanymi uregulowaniami i zasadami.

- 41 Ponadto, jak wynika z art. 1 rozporządzenia nr 1829/2003, w rozporządzeniu tym ustanowiono podstawy zapewniania wysokiego poziomu ochrony życia i zdrowia ludzkiego, zdrowia i dobrego stanu zwierząt, środowiska naturalnego i interesów konsumenta w związku z genetycznie zmodyfikowaną żywnością i paszą przy jednoczesnym zapewnieniu skutecznego funkcjonowania rynku wewnętrznego. W tym celu w owym rozporządzeniu wprowadzono ujednolicone procedury zatwierdzania i nadzoru tej żywności i paszy, które jak wynika z jego motywu 9, obejmują zasady wprowadzone dyrektywą 2001/18. Zgodnie z art. 19 ust. 5 tego rozporządzenia zezwolenie wydane zgodnie z procedurą ustanowioną w tym rozporządzeniu obowiązuje w całej Unii.
- 42 W odniesieniu do konkretnego przypadku genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy wprowadzenie do obrotu kukurydzy MON 810 zatwierdzono decyzją Komisji 98/293/WE z dnia 22 kwietnia 1998 r. dotyczącą wprowadzenia do obrotu zmodyfikowanej genetycznie kukurydzy (*Zea mays* L. T25) zgodnie z dyrektywą Rady 90/220/EWG (Dz.U. 1998, L 131, s. 32). Chociaż dyrektywa 90/220 została uchylona dyrektywą 2001/18, to zezwolenie na wprowadzanie do obrotu kukurydzy MON 810 utrzymało ważność na podstawie art. 20 i 23 rozporządzenia nr 1829/2003 i nadal obowiązywało w dniu, w którym na PH została nałożona kara będąca przedmiotem postępowania głównego.
- 43 Nie zmienia to jednak faktu, że w art. 26a ust. 1 dyrektywy 2001/18 przewidziano, iż państwa członkowskie mogą podjąć właściwe środki mające na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO w pozostałych produktach.
- 44 Właśnie na podstawie owego przepisu region FVG przyjął ustawę regionalną nr 5/2011, której art. 2.1 wprowadza zakaz uprawy genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy na całym jego terytorium i którego ważność PH kwestionuje w postępowaniu głównym.
- 45 W celu udzielenia odpowiedzi na pytanie pierwsze, w brzmieniu nadanym mu w pkt 39 niniejszego wyroku, należy zatem zbadać przesłanki stosowania art. 26a ust. 1 dyrektywy 2001/18.
- 46 W tym względzie przede wszystkim przepis ten znajduje zastosowanie nie tylko do odmian GMO, które zatwierdzono zgodnie z przepisami tej dyrektywy, ale także do tych odmian, na które zezwolenia zostały zgłoszone lub odnowione zgodnie z art. 20 i 23 rozporządzenia nr 1829/2003, takich jak odmiany genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy rozpatrywane w postępowaniu głównym (zob. podobnie wyrok z dnia 6 września 2012 r., *Pioneer Hi Bred Italia*, C-36/11, EU:C:2012:534, pkt 60, 67, 68; a także postanowienie z dnia 8 maja 2013 r., *Fidenato*, C-542/12, niepublikowane, EU:C:2013:298, pkt 23).
- 47 Następnie środki zapobiegawcze podjęte przez państwa członkowskie zgodnie z art. 26a ust. 1 dyrektywy 2001/18 powinny mieć na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO w pozostałych produktach, i to w celu umożliwienia producentom i konsumentom wyboru między produktami ekologicznymi, konwencjonalnymi i zmodyfikowanymi genetycznie. Celem tych środków nie może być ochrona zdrowia ludzi lub środowiska naturalnego. Ochronę tych

ostatnich zapewniają bowiem zharmonizowane procedury zatwierdzenia zamierzonego uwolnienia GMO ustalone w dyrektywie 2001/18 i w rozporządzeniu nr 1829/2003, uzależniające wydanie tych zezwoleń od oceny ryzyka owego uwolnienia w odniesieniu do zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego. Wspomniane środki służą natomiast zapewnieniu wielości upraw i w szczególności, w miarę możliwości, współistnienia upraw GMO z uprawami ekologicznymi i konwencjonalnymi. Z owych środków wynika zatem wymóg uwzględnienia wyzwań gospodarczych dla producentów upraw ekologicznych i konwencjonalnych związanych z mieszaniem ich upraw zmodyfikowanych i niemodyfikowanych genetycznie.

- 48 W konsekwencji państwo członkowskie nie może uzależniać od uprzedniego zezwolenia krajowego, opartego na względach ochrony zdrowia lub środowiska naturalnego, uprawy GMO zatwierdzonych na mocy rozporządzenia nr 1829/2003. Co więcej, art. 26a dyrektywy 2001/18 może spowodować ograniczenia, a tym bardziej wyznaczone geograficznie zakazy, tylko wskutek środków współistnienia upraw rzeczywiście podjętych z poszanowaniem ich celu (zob. wyrok z dnia 6 września 2012 r., Pioneer Hi Bred Italia, C-36/11, EU:C:2012:534, pkt 69, 75 i przytoczone tam orzecznictwo). Wreszcie, przepis ten stoi na przeszkodzie temu, by krajowa procedura wydawania zezwoleń na uprawę GMO mogła stanowić środek dotyczący współistnienia upraw (zob. podobnie postanowienie z dnia 8 maja 2013 r., Fidenato, C-542/12, niepublikowane, EU:C:2013:298, pkt 33).
- 49 Ponadto, jak wynika z art 26a ust. 1 dyrektywy 2001/18, środki podjęte w celu zapobieżenia niezamierzonemu występowaniu GMO w pozostałych produktach powinny być właściwe. Ten wymóg właściwego charakteru odczytywany w kontekście zasady proporcjonalności oznacza, że państwa członkowskie powinny móc korzystać ze środków, które umożliwiając efektywne osiągnięcie celu służącego zapobieżeniu niezamierzonemu występowaniu GMO w pozostałych produktach w celu zapewnienia wyboru producentom i konsumentom, nie wykraczają poza to co konieczne i w jak najmniejszym stopniu godzą w cele i zasady ustanowione w tej dyrektywie. Na podstawie orzecznictwa Trybunału dotyczącego tej zasady tam, gdzie istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować rozwiązanie najmniej dotkliwe, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów (zob. wyrok z dnia 29 czerwca 2017 r., Komisja/Portugalia, C-126/15, EU:C:2017:504, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 50 Wreszcie, w celu oceny, czy środek dotyczący współistnienia upraw spełnia powyższe warunki stosowania art. 26a ust. 1 dyrektywy 2001/18, sąd odsyłający jest zobowiązany do uwzględnienia załączonych do zalecenia z dnia 13 lipca 2010 r. wytycznych, które Komisja przyjęła na podstawie art. 26a ust. 2 tej dyrektywy.
- 51 O ile bowiem prawdą jest, że wytyczne tego rodzaju, co załączone do zalecenia z dnia 13 lipca 2010 r., nie wywołują jako takie wiążących skutków, o tyle nie zmienia to jednak faktu, iż sądy krajowe są zobowiązane wziąć je pod uwagę w celu rozstrzygnięcia wniesionych przed nie sporów, w szczególności kiedy ułatwiają one wykładnię przepisów prawa Unii wdrożonych w drodze przepisów krajowych lub kiedy mają na celu sprecyzowanie wiążących przepisów prawa Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 3 września 2014 r., Baltlanta, C-410/13, EU:C:2014:2134, pkt 64 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 52 Otóż w pkt 2 wytycznych załączonych do zalecenia z dnia 13 lipca 2010 r. przedstawiono ogólne zasady opracowywania przez państwa członkowskie środków dotyczących współistnienia upraw i sprecyzowano tym samym art. 26a ust. 1 dyrektywy 2001/18.

- 53 W niniejszej sprawie do sądu odsyłającego będzie należało dokonanie oceny, czy ustanowiony w art. 2.1 ustawy regionalnej nr 5/2011 zakaz uprawy genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy na całym terytorium regionu FVG rzeczywiście służy celowi zapewnienia konsumentom i producentom wyboru między uprawami konwencjonalnymi, ekologicznymi i uprawami genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy.
- 54 Zadaniem tego sądu będzie także dokonanie oceny w świetle argumentów przedstawionych przez strony w postępowaniu głównym, czy zakaz ten jest konieczny i proporcjonalny do osiągnięcia owego celu. W tym zakresie do tego sądu w szczególności będzie należało uwzględnienie ogólnych zasad ustanowionych w pkt 2.2, 2.3 i 2.4 wytycznych załączonych do zalecenia z dnia 13 lipca 2010 r., w których wskazano czynniki istotne przy określaniu zakresu wymaganego środka w celu zapewnienia producentom i konsumentom wyboru między uprawami GMO i uprawami wolnymi od GMO.
- 55 Do tych czynników zalicza się docelowy poziom mieszania upraw, do jakiego dążyć powinny krajowe środki dotyczące współistnienia upraw, określone w pkt 2.3 tych wytycznych, który jest uzależniony od specyfiki regionalnej i krajowej oraz szczególnych potrzeb lokalnych dotyczących upraw konwencjonalnych, ekologicznych, a także innych rodzajów upraw i produktów, lecz również dostępna wiedza na temat prawdopodobieństwa i źródeł mieszania upraw zmodyfikowanych i niezmodyfikowanych genetycznie. W tym względzie stopień mieszania tych upraw zgodnie z pkt 2.4 wspomnianych wytycznych może się zmieniać w zależności od szeregu parametrów takich jak warunki klimatyczne, topografia, struktura upraw i systemy płodozmiaru czy struktura gospodarstw rolnych, w tym również okolicznych obiektów.
- 56 Ocena proporcjonalności rozpatrywanego w postępowaniu głównym zakazu uprawy genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy na terytorium regionu FVG dla celów zapewnienia wyboru producentom i konsumentom powinna zatem uwzględnić docelowy stopień mieszania upraw genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy, a także prawdopodobieństwo mieszania tej genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy z konwencjonalnymi lub ekologicznymi uprawami kukurydzy.
- 57 To uwzględnienie będzie w szczególności oznaczało, że zostanie określony docelowy stopień czystości ze względu na skutki ekonomiczne wynikające z mieszania genetycznie zmodyfikowanej kukurydzy z uprawami konwencjonalnymi lub ekologicznymi. W tym względzie należy w szczególności ocenić skutki ekonomiczne przekroczenia wartości progowej znakowania zgodnie z pkt 2.3.1–2.3.3 wytycznych załączonych do zalecenia z dnia 13 lipca 2010 r.
- 58 Ponadto należy wziąć pod uwagę źródła zagrożenia mieszaniami, a także skuteczność metod oddzielenia upraw, ponieważ należy ją oceniać między innymi w świetle ograniczeń i specyficznych cech geograficznych i klimatycznych regionu FVG oraz stosowanych w nim sposobów uprawy. Jak wskazano w pkt 2.2 tych wytycznych, takimi szczególnymi cechami są między innymi rozmiar i układ pól w tym regionie, rozdrobnienie i rozproszenie geograficzne pól należących do poszczególnych rolników, a także regionalne praktyki w zakresie zarządzania gospodarstwami rolnymi. Co więcej, jak wskazano w pkt 2.4 wspomnianych wytycznych, zakaz ten powinien być uzależniony od wykazania przez organy, które go wydały, że w przypadku regionu FVG żadne inne środki nie wystarczą, by osiągnąć satysfakcjonujący poziom czystości.
- 59 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 26a dyrektywy 2001/18 w związku z rozporządzeniem nr 1829/2003 i zaleceniem z dnia 13 lipca 2010 r. należy interpretować w ten sposób, iż nie stoi on na przeszkodzie obowiązywaniu krajowego środka zakazującego – w celu zapobieżenia niezamierzonemu występowaniu GMO w pozostałych

produktach – uprawy na terytorium regionu danego państwa członkowskiego GMO zatwierdzonych na podstawie rozporządzenia nr 1829/2003, pod warunkiem że środek ten pozwala realizować cel zapewnienia producentom i konsumentom wyboru między produktami będącymi wynikiem upraw genetycznie zmodyfikowanych a produktami będącymi wynikiem upraw ekologicznych lub konwencjonalnych i że w świetle szczególnych cech wspomnianych upraw na tym terenie omawiany środek jest konieczny do osiągnięcia tego celu i proporcjonalny do niego.

W przedmiocie pytania drugiego

- 60 Ze względu na treść pytania pierwszego pytanie drugie należy rozumieć jako dotyczące kwestii, czy gdy krajowy środek zakazuje na terytorium regionu danego państwa członkowskiego uprawy GMO zatwierdzonych na podstawie rozporządzenia nr 1829/2003 zgodnie z art. 26a dyrektywy 2001/18 w związku z rozporządzeniem nr 1829/2003 i zaleceniem z dnia 13 lipca 2010 r., konieczne jest sprawdzenie ponadto w odrębny sposób, czy środek ten jest zgodny z art. 34–36 TFUE.
- 61 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, w sytuacji gdy dana dziedzina jest przedmiotem wyczerpującej harmonizacji na poziomie Unii, wszelkie środki krajowe regulujące tę kwestię podlegają ocenie na podstawie przepisów środka harmonizującego, a nie przepisów prawa pierwotnego (wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft, C-573/12, EU:C:2014:2037, pkt 57 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 62 W tym względzie należy zauważyć, że dyrektywa 2001/18 i rozporządzenie nr 1829/2003 obejmują wprowadzenie do obrotu GMO poprzez produkt, produkt żywnościowy lub pasze systemem uzyskania uprzedniego zezwolenia ustalonym na poziomie Unii.
- 63 Artykuł 4 ust. 2 i 5 i art. 16 ust. 2 i 5 rozporządzenia nr 1829/2003 przewidują zatem odpowiednio, że z jednej strony GMO do użytku spożywczego lub żywności, a z drugiej strony GMO do użytku paszowego, pasz zawierających GMO, składających się z GMO lub wyprodukowanych z GMO, nie mogą być wprowadzone do obrotu w braku zezwoleń, które wydaje się, odrzuca, odnawia, zmienia, zawiesza lub cofa wyłącznie na podstawie powodów i procedur ustalonych w tym rozporządzeniu.
- 64 Ponadto art. 4 dyrektywy 2001/18 stanowi, że GMO mogą być w sposób zamierzony uwalniane lub wprowadzane do obrotu tylko w zgodności z procedurami wydawania zezwoleń określonymi w tej dyrektywie. Artykuł 22 wspomnianej dyrektywy wyraźnie stanowi, że państwa członkowskie nie mogą zakazywać, ograniczać ani utrudniać wprowadzenia do obrotu GMO w charakterze lub w składzie produktów, które są zgodne z wymogami ustanowionymi w tej dyrektywie.
- 65 Wreszcie, wyjątki od tego zakazu, które składają się na klauzulę ochronną określoną w art. 23 dyrektywy 2001/18, i przewidziana w art. 26a tej dyrektywy możliwość przyjęcia środków dotyczących współlistnienia upraw, zostały ograniczone w wyraźny sposób, a zatem nie mogą one podważyć okoliczności, że warunki wprowadzenia GMO do obrotu są zasadniczo regulowane w sposób jednolity na szczeblu Unii.
- 66 Należy zatem uznać, że w dyrektywie 2001/18 i rozporządzeniu nr 1829/2003 dokonano harmonizacji warunków wprowadzenia do obrotu GMO poprzez produkty, produkty żywnościowe lub pasze. Każdy krajowy środek zakazujący uprawy i wprowadzania GMO do obrotu należy zatem ocenić w świetle przepisów tych ram regulacyjnych, a nie art. 34–36 TFUE.

- 67 W świetle powyższych rozważań na pytanie drugie należy odpowiedzieć, że gdy krajowy środek zakazuje na terytorium regionu danego państwa członkowskiego uprawy GMO zatwierdzonych na podstawie rozporządzenia nr 1829/2003 zgodnie z art. 26a dyrektywy 2001/18 w związku z rozporządzeniem nr 1829/2003 i zaleceniem z dnia 13 lipca 2010 r., nie jest konieczne sprawdzenie ponadto w odrębny sposób, czy środek ten jest zgodny z art. 34–36 TFUE.

W przedmiocie kosztów

- 68 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Artykuł 26a dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/18/WE z dnia 12 marca 2001 r. w sprawie zamierzonego uwalniania do środowiska organizmów zmodyfikowanych genetycznie i uchylającej dyrektywę Rady 90/220/EWG, zmienionej rozporządzeniem (WE) nr 1829/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 września 2003 r., w związku z tym rozporządzeniem i zaleceniem Komisji z dnia 13 lipca 2010 r. w sprawie wytycznych w zakresie opracowywania krajowych środków dotyczących współistnienia upraw i mających na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO w uprawach konwencjonalnych i ekologicznych należy interpretować w ten sposób, że nie stoi on na przeszkodzie obowiązywaniu krajowego środka zakazującego – w celu zapobieżenia niezamierzonemu występowaniu organizmów zmodyfikowanych genetycznie w pozostałych produktach – uprawy na terytorium regionu danego państwa członkowskiego organizmów zmodyfikowanych genetycznie zatwierdzonych na podstawie rozporządzenia nr 1829/2003, pod warunkiem że środek ten pozwala realizować cel zapewnienia producentom i konsumentom wyboru między produktami będącymi wynikiem upraw genetycznie zmodyfikowanych a produktami będącymi wynikiem upraw ekologicznych lub konwencjonalnych i że w świetle szczególnych cech wspomnianych upraw na tym terenie omawiany środek jest konieczny do osiągnięcia tego celu i proporcjonalny do niego.**
- 2) **Gdy krajowy środek zakazuje na terytorium regionu danego państwa członkowskiego uprawy organizmów zmodyfikowanych genetycznie zatwierdzonych na podstawie rozporządzenia nr 1829/2003 zgodnie z art. 26a dyrektywy 2001/18, zmienionej rozporządzeniem nr 1829/2003, w związku z tym rozporządzeniem i zaleceniem Komisji z dnia 13 lipca 2010 r. w sprawie wytycznych w zakresie opracowywania krajowych środków dotyczących współistnienia upraw i mających na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO w uprawach konwencjonalnych i ekologicznych, nie jest konieczne sprawdzenie ponadto w odrębny sposób, czy środek ten jest zgodny z art. 34–36 TFUE.**

Podpisy