



## Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 12 lipca 2012 r. \*

Rolnictwo — Dyrektywy 98/95/WE, 2002/53/WE, 2002/55/WE i 2009/145/WE — Ważność —  
Warzywa — Sprzedaż na rynku krajowym nasion materiału siewnego warzyw niewymienionych  
w oficjalnym katalogu odmian gatunków roślin warzywnych — Nieprzestrzeganie systemu uprzednich  
zezwoleń na obrót — Międzynarodowy traktat o zasobach genetycznych roślin dla wyżywienia  
i rolnictwa — Zasada proporcjonalności — Wolność prowadzenia działalności gospodarczej —  
Swobodny przepływ towarów — Równość traktowania

W sprawie C-59/11

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie  
prejudycjalnym, złożony przez cour d'appel de Nancy (Francja) postanowieniem z dnia 4 lutego  
2011 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 9 lutego 2011 r., w postępowaniu:

**Association Kokopelli**

przeciwko

**Graines Baumaux SAS,**

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes izby, J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, G. Arestis (sprawozdawca)  
i D. Šváby, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: A. Calot Escobar,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu association Kokopelli przez B. Magarinoso Reya, avocat,
- w imieniu Graines Baumaux SAS przez P. de Jonga, Ch. Ronse'a oraz S. Lens, avocats,
- w imieniu rządu francuskiego przez G. de Bergues'a, B. Cabouata i R. Loosli-Surrans, działających  
w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu hiszpańskiego przez A. Rubia Gonzáleza, działającego w charakterze  
pełnomocnika,

\* Język postępowania: francuski.

- w imieniu Rady Unii Europejskiej przez P. Mahnič Bruni i É. Sitbona Bercaina, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez D. Bianchiego i Z. Malůškovą, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 19 stycznia 2012 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy ważności następujących dyrektyw:
  - dyrektywy Rady 98/95/WE z dnia 14 grudnia 1998 r. zmieniającej, w odniesieniu do konsolidacji rynku wewnętrznego odmian roślin modyfikowanych genetycznie oraz genetycznych zasobów roślinnych, dyrektywy 66/400/EWG, 66/401/EWG, 66/402/EWG, 66/403/EWG, 69/208/EWG, 70/457/EWG i 70/458/EWG w sprawie obrotu materiałem siewnym buraka, materiałem siewnym roślin pastewnych, materiałem siewnym zbóż, sadzeniakami ziemniaków, materiałem siewnym roślin oleistych i włóknistych, oraz materiałem siewnym warzyw, oraz w sprawie wspólnego katalogu odmian gatunków roślin uprawnych (Dz.U. 1999, L 25, s. 1),
  - dyrektywy Rady 2002/53/WE z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie wspólnego katalogu odmian gatunków roślin rolniczych (Dz.U. L 193, s. 1),
  - dyrektywy Rady 2002/55/WE z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie obrotu materiałem siewnym warzyw (Dz.U. L 193, s. 33) oraz
  - dyrektywy Komisji 2009/145/WE z dnia 26 listopada 2009 r. przewidującej pewne odstępstwa w odniesieniu do zatwierdzania populacji miejscowych i odmian warzyw tradycyjnie uprawianych w poszczególnych miejscach i regionach i zagrożonych erozją genetyczną oraz odmian warzyw niemających wewnętrznej wartości dla plonów o przeznaczeniu handlowym, wyprodukowanych w celu uprawy w określonych warunkach, oraz wprowadzania do obrotu materiału siewnego tych populacji miejscowych i odmian (Dz.U. L 312, s. 44).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy association Kokopelli (stowarzyszeniem Kokopelli, zwanym dalej „Kokopelli”) i Graines Baumaux SAS (zwaną dalej „Baumaux”) dotyczącego wprowadzania do obrotu materiału siewnego warzyw.

### Ramy prawne

*Międzynarodowy traktat o zasobach genetycznych roślin dla wyżywienia i rolnictwa*

- 3 Decyzją Rady 2004/869/WE z dnia 24 lutego 2004 r. zatwierdzone zostało zawarcie w imieniu Wspólnoty Europejskiej Międzynarodowego traktatu o zasobach genetycznych roślin dla wyżywienia i rolnictwa (Dz.U. L 378, s. 1) (zwanego dalej „traktatem międzynarodowym”).
- 4 Zgodnie z art. 1 traktatu międzynarodowego jego celem jest „ochrona i zrównoważone użytkowanie zasobów genetycznych roślin dla wyżywienia i rolnictwa oraz sprawiedliwy i równoprawny podział korzyści wynikających z ich użytkowania, które realizowane są zgodnie z Konwencją o różnorodności biologicznej, na rzecz zrównoważonego rolnictwa i bezpieczeństwa żywnościowego”.

5 Artykuł 5 traktatu międzynarodowego przewiduje:

„5.1. Każda z umawiających się stron, zgodnie z ustawodawstwem krajowym oraz we współpracy z innymi umawiającymi się stronami, promuje zintegrowane podejście do badania, ochrony i zrównoważonego użytkowania zasobów genetycznych roślin dla wyżywienia i rolnictwa, a w szczególności, o ile właściwe:

[...]

c) promuje lub wspiera działania rolników i społeczności lokalnych w zakresie zarządzania i ochrony zasobów genetycznych roślin dla wyżywienia i rolnictwa, utrzymywanych w uprawach polowych;

[...]”.

6 Artykuł 6 traktatu międzynarodowego stanowi:

„6.1. Umawiające się strony opracowują i wdrażają właściwą politykę oraz stosują regulacje prawne, które sprzyjają zrównoważonemu użytkowaniu zasobów genetycznych roślin dla wyżywienia i rolnictwa”.

7 Zgodnie z art. 7 ust. 7.1 traktatu międzynarodowego „[k]ażda umawiająca się strona, o ile to właściwe, włącza do swoich programów rozwoju rolnictwa i terenów wiejskich działania, o których mowa w art. 5 i 6, oraz współpracuje z innymi umawiającymi się stronami, bezpośrednio lub za pośrednictwem [Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO)] i innych międzynarodowych organizacji, w zakresie zachowania i zrównoważonego użytkowania zasobów genetycznych roślin dla wyżywienia i rolnictwa”.

8 Artykuł 9 traktatu międzynarodowego stanowi:

„9.1. Umawiające się strony uznają olbrzymi udział społeczności lokalnych i tubylczych oraz rolników we wszystkich regionach świata, a w szczególności w regionach pochodzenia i ośrodkach różnorodności roślin użytkowych, w zachowaniu i tworzeniu zasobów genetycznych roślin, stanowiących podstawę produkcji żywności oraz produkcji rolniczej na całym świecie.

[...]

9.3. Żaden z zapisów tego artykułu nie może być interpretowany w sposób ograniczający prawa rolników do zachowywania, użytkowania, wymiany i sprzedaży pozyskanych w gospodarstwie nasion/materiału rozmnożeniowego, zgodnie z krajowym ustawodawstwem, o ile to właściwe”.

### *Prawo Unii*

#### Dyrektywa 2002/55

9 Dyrektywa 2002/55 ustanawia wspólny katalog odmian gatunków warzyw.

10 Motywy 2–4 i 12 tej dyrektywy brzmią następująco:

„(2) Wytwarzanie materiału siewnego warzyw zajmuje ważne miejsce w rolnictwie Wspólnoty.

(3) Zadowalające wyniki w uprawie warzyw w dużej mierze zależą od stosowania odpowiedniego materiału siewnego.

- (4) Większa wydajność uprawy warzyw we Wspólnocie zostanie osiągnięta, jeśli przy wyborze odmian dopuszczonych do obrotu państwa członkowskie zastosują jednolite i możliwie jak najbardziej rygorystyczne zasady.
- (12) Materiał siewny odmian wymienionych we wspólnym katalogu odmian nie powinien być przedmiotem żadnych ograniczeń rynkowych dotyczących odmian wewnątrz Wspólnoty”.
- 11 Zgodnie z art. 1 dyrektywy 2002/55 dyrektywa ta „ma zastosowanie do produkcji związanej z obrotem i do obrotu materiałem siewnym warzyw we Wspólnocie”.
- 12 Artykuł 3 ust. 1 tej dyrektywy stanowi:
- „1. Państwa członkowskie zapewnią, że nie będzie możliwości kwalifikacji [zatwierdzenia], weryfikacji materiału siewnego warzyw jako standardowego materiału siewnego i obrotu nim, jeżeli dana odmiana nie jest urzędowo zakwalifikowana [zatwierdzona] w jednym lub w kilku państwach członkowskich”.
- 13 W odniesieniu do zakwalifikowania odmian do oficjalnych katalogów art. 4 ust. 1 i 4 rzeczony dyrektywy przewiduje:
- „1. Państwa członkowskie zapewnią, że odmiana jest kwalifikowana [zatwierdzana], jeżeli jest odrębna, trwała i wystarczająco wyrównana.
- [...]
4. W celu zachowania zasobów genetycznych roślin, jak określono w art. 44 ust. 2, państwa członkowskie mogą odstąpić od kryteriów kwalifikacji, określonych w ust. 1 akapit pierwszy, o tyle, o ile szczególne warunki ustanowiono zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 46, odnośnie do wymagań art. 44 ust. 3”.
- 14 Artykuł 5 dyrektywy 2002/55 brzmi następująco:
- „1. Odmianę uznaje się za odrębną, jeżeli, niezależnie od tego, czy początkowa odmiana, od której ta odmiana pochodzi, ma pochodzenie sztuczne czy naturalne, jest ona wyraźnie odrębna pod względem jednej lub kilku ważnych cech charakterystycznych od każdej innej odmiany znanej we Wspólnocie.
- Musi istnieć możliwość dokładnego rozpoznania i dokładnego zdefiniowania tych cech charakterystycznych.
- [...]
2. Odmianę uznaje się za stabilną [trwałą], jeżeli po udanym jednorazowym lub kilkukrotnym rozmnożeniu przy końcu [jeżeli po kolejnych rozmnożeniach lub przy końcu] każdego cyklu (w przypadku gdy hodowca określił jakiś szczególny cykl rozmnażania) opis podstawowych cech charakterystycznych tej odmiany pozostaje prawdziwy.
3. Odmianę uznaje się za wystarczająco jednolitą [wyrównaną], jeżeli, poza bardzo nielicznymi odchyleniami, rośliny, z których się składa, przy uwzględnieniu znamienych cech systemów reprodukcyjnych roślin, są podobne lub genetycznie tożsame, jeśli idzie o cechy charakterystyczne rozpatrywane jako całość w tym celu”.

15 Artykuł 44 ust. 2 i 3 dyrektywy 2002/55 stanowi:

„2. Można ustalić szczególne warunki, zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 46 ust. 2, aby uwzględnić nowe okoliczności w odniesieniu do zachowania in situ i możliwego do podtrzymania wykorzystania zasobów genetycznych roślin przez hodowanie i obrót materiałem siewnym:

- a) starszych i nowszych odmian [populacji miejscowych i odmian] tradycyjnie uprawianych w poszczególnych miejscach i regionach, które są zagrożone erozją genetyczną, nie naruszając przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 1467/94 z dnia 20 czerwca 1994 r. w sprawie zachowania, charakteryzowania, zbierania i wykorzystania zasobów genetycznych w rolnictwie [Dz.U. L 159, s. 1];
- b) odmian niemających wewnętrznej wartości dla plonów o przeznaczeniu handlowym, ale wyprodukowanych w celu uprawy w jakichś szczególnych warunkach.

3. Szczególne warunki, o których mowa w ust. 2, obejmują zwłaszcza następujące punkty:

- a) w przypadku ust. 2 lit. a) starsze i nowsze odmiany [populacje miejscowe i odmiany] zostaną zatwierdzone zgodnie z przepisami niniejszej dyrektywy. Zwłaszcza wyniki nieurzędowych prób i wiedza zdobyta z doświadczeń praktycznych podczas uprawiania, reprodukcji i wykorzystania oraz szczegółowe opisy odmian i ich odpowiednich nazw, takich, jakie podano do wiadomości zainteresowanemu państwu członkowskiemu, są brane pod uwagę i, jeżeli wystarczą, dają w wyniku uchylenie wymagania urzędowego badania. Po zatwierdzeniu takiej starszej lub nowszej odmiany [populacji miejscowej lub odmiany] jest ona oznaczona we wspólnym katalogu jako »odmiana chroniona« [»odmiana dla zachowania bioróżnorodności«];
- b) w przypadku ust. 2 lit. a) i b) odpowiednie ograniczenia ilościowe”.

16 Zgodnie z art. 48 dyrektywy 2002/55:

„1. Można ustalić szczególne warunki, zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 46 ust. 2, aby uwzględnić nowe okoliczności w następujących dziedzinach:

[...]

- b) warunki obowiązujące przy obrocie materiałem siewnym w odniesieniu do zachowania in situ i możliwe do podtrzymania wykorzystanie zasobów genetycznych roślin, włącznie z mieszankami materiału siewnego różnych gatunków, które obejmują gatunki wymienione w art. 1 dyrektywy [2002/53], są związane z naturalnymi i półnaturalnymi środowiskami szczególnie korzystnymi dla tych gatunków i są zagrożone erozją genetyczną;

[...]

2. Szczególne warunki określone w ust. 1 lit. b) zawierają zwłaszcza następujące punkty:

- a) materiał siewny tych gatunków jest znanego pochodzenia, zatwierdzony przez właściwe władze poszczególnych państw członkowskich do obrotu na określonych obszarach;
- b) odpowiednie ograniczenia ilościowe”.

Dyrektywa 2009/145

17 Dyrektywa 2009/145 wprowadza w życie art. 4 ust. 4, art. 44 ust. 2 i art. 48 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2002/55 w celu zachowania zasobów genetycznych roślin.

18 Zgodnie z motywami 1–3 i 14 dyrektywy 2009/145:

„(1) W ostatnich latach kwestie dotyczące bioróżnorodności i zachowania zasobów genetycznych roślin zyskały na znaczeniu, co ilustrują różne inicjatywy podejmowane na szczeblu międzynarodowym i wspólnotowym. Przykładami takich inicjatyw są decyzja Rady 93/626/EWG z dnia 25 października 1993 r. dotycząca zawarcia Konwencji o różnorodności biologicznej [Dz.U. L. 309, s. 1], decyzja [2004/869], rozporządzenie Rady (WE) nr 870/2004 z dnia 24 kwietnia 2004 r. ustanawiające wspólnotowy program w sprawie ochrony, opisu, zbierania i wykorzystania zasobów genetycznych w rolnictwie i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1467/94 [Dz.U. L 162, s. 18] oraz rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) [Dz.U. L 277, s. 1]. W celu uwzględnienia tych kwestii w zakresie obrotu materiałem siewnym warzyw należy ustanowić szczególne warunki w ramach dyrektywy [2002/55].

(2) W celu zapewnienia zachowania *in situ* i zrównoważonego wykorzystywania zasobów genetycznych roślin populacje miejscowe i odmiany tradycyjnie uprawiane w poszczególnych miejscach i regionach i zagrożone erozją genetyczną («odmiany dla zachowania bioróżnorodności») powinny być uprawiane i wprowadzane do obrotu, nawet jeśli nie spełniają ogólnych wymogów dotyczących zatwierdzania odmian oraz wprowadzania do obrotu materiału siewnego. Oprócz ogólnego celu, jakim jest ochrona zasobów genetycznych roślin, szczególne zainteresowanie zachowaniem tego typu odmian wynika z faktu, że są one wyjątkowo dobrze przystosowane do określonych warunków lokalnych.

(3) W celu zapewnienia zrównoważonego wykorzystywania zasobów genetycznych roślin odmiany niemające wewnętrznej wartości dla plonów o przeznaczeniu handlowym, ale wyprodukowane w celu uprawy w określonych warunkach («odmiany wyprodukowane w celu uprawy w określonych warunkach»), powinny być uprawiane i wprowadzane do obrotu, nawet jeśli nie spełniają ogólnych wymogów dotyczących zatwierdzania odmian oraz wprowadzania do obrotu materiału siewnego. Oprócz ogólnego celu, jakim jest ochrona zasobów genetycznych roślin, szczególne zainteresowanie zachowaniem tego typu odmian wynika z faktu, że można je uprawiać w określonych warunkach klimatycznych, glebowych lub agrotechnicznych (np. ręcznie wykonywane zabiegi, wielokrotny zbiór).

[...]

(14) Po trzech latach Komisja powinna przeprowadzić ocenę skuteczności środków ustanowionych niniejszą dyrektywą, w szczególności przepisów dotyczących ograniczeń ilościowych na wprowadzanie do obrotu materiału siewnego odmian dla zachowania bioróżnorodności i odmian wyprodukowanych w celu uprawy w określonych warunkach”.

19 Artykuł 1 dyrektywy 2009/145 stanowi:

„1. W przypadku gatunków warzyw, o których mowa w dyrektywie [2002/55], niniejsza dyrektywa ustanawia pewne odstępstwa w zakresie zachowania in situ i zrównoważonego wykorzystywania zasobów genetycznych roślin poprzez uprawę i obrót:

- a) w odniesieniu do włączenia do krajowych katalogów odmian gatunków warzyw, zgodnie z dyrektywą [2002/55], populacji miejscowych i odmian tradycyjnie uprawianych w poszczególnych miejscach i regionach i zagrożonych erozją genetyczną, zwanych dalej »odmianami dla zachowania bioróżnorodności«; oraz
- b) w odniesieniu do włączenia do katalogów, o których mowa w lit. a), odmian niemających wewnętrznej wartości dla plonów o przeznaczeniu handlowym, ale wyprodukowanych w celu uprawy w określonych warunkach, zwanych dalej »odmianami wyprodukowanymi w celu uprawy w określonych warunkach«; oraz
- c) w odniesieniu do wprowadzenia do obrotu materiału siewnego takich odmian dla zachowania bioróżnorodności i odmian wyprodukowanych w celu uprawy w określonych warunkach.

2. Jeżeli niniejsza dyrektywa nie stanowi inaczej, zastosowanie ma dyrektywa [2002/55]”.

20 Artykuł 35 dyrektywy 2009/145 stanowi:

„Do dnia 31 grudnia 2013 r. Komisja dokonuje oceny wykonania niniejszej dyrektywy”.

### **Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne**

- 21 Kokopelli jest stowarzyszeniem użyteczności publicznej, które zajmuje się sprzedażą materiału siewnego dawnych odmian warzyw i kwiatów pochodzącego z upraw organicznych i które udostępnia swoim członkom odmiany warzywne rzadko uprawiane we Francji.
- 22 Baumaux prowadzi działalność w dziedzinie uprawy i obrotu materiałem siewnym kwiatów i warzyw. W 2005 r. spółka ta wniosła przeciwko Kokopelli skargę dotyczącą nieuczciwej konkurencji, żądając w szczególności ryczałtowego odszkodowania w wysokości 50 000 EUR oraz zaprzestania wszelkiej reklamy odnoszącej się do odmian sprzedawanych przez Kokopelli.
- 23 W wyroku wydanym w dniu 14 stycznia 2008 r. tribunal de grande instance de Nancy [sąd pierwszej instancji w Nancy] zasądził od Kokopelli zapłatę odszkodowania na rzecz Baumaux tytułem odszkodowania za czyn nieuczciwej konkurencji. Sąd ten ustalił, że Kokopelli i Baumaux prowadziły działalność w sektorze nasion roślin dawnych lub kolekcjonerskich, że zajmowały się obrotem produktami identycznymi lub podobnymi w przypadku 233 spośród nich i że swoją ofertę kierowały do tej samej klienteli ogrodników-amatorów i z tego powodu stanowiły dla siebie nawzajem konkurencję. Stwierdził zatem, że Kokopelli dokonywało czynów nieuczciwej konkurencji, wprowadzając do sprzedaży nasiona warzyw, które nie figurowały ani w katalogu francuskim, ani we wspólnym katalogu odmian gatunków warzyw.
- 24 Kokopelli wniosło od tego wyroku odwołanie do cour d'appel de Nancy [sądu drugiej instancji w Nancy].

- 25 W tych okolicznościach cour d'appel de Nancy postanowił zawiesić postępowanie i skierować do Trybunału następujące pytanie prejudycjalne:

„[C]zy dyrektywy Rady 98/95/WE, 2002/53/WE i 2002/55/WE oraz dyrektywa Komisji 2009/145 są ważne w świetle następujących praw i zasad podstawowych Unii Europejskiej, mianowicie zasad: swobody prowadzenia działalności gospodarczej, proporcjonalności, równości lub zakazu dyskryminacji, swobodnego przepływu towarów, oraz w świetle zobowiązań podjętych na podstawie [traktatu międzynarodowego], w szczególności w zakresie, w jakim ustanawiają one ograniczenia produkcji i obrotu materiałem siewnym i sadzonkami roślin dawnych?”.

### **W przedmiocie pytania prejudycjalnego**

#### *W przedmiocie dopuszczalności*

- 26 Baumaux twierdzi, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niedopuszczalny, ponieważ Kokopelli nie może podnosić nieważności spornych dyrektyw, gdyż z dyrektyw tych nie wynikają dla jednostek żadne prawa ani obowiązki. Jej zdaniem Kokopelli może kwestionować jedynie ważność przepisów krajowych transponujących te dyrektywy.
- 27 Ponadto Baumaux uważa, że odniesienie do dyrektywy 98/95 nie jest istotne dla rozstrzygnięcia sporu przed sądem krajowym. Również dyrektywa 2002/53 nie jest istotna, ponieważ dotyczy ona wyłącznie obrotu odmianami gatunków roślin rolniczych, gdy tymczasem z okoliczności faktycznych tego sporu wynika, że Kokopelli twierdzi, iż wprowadza do obrotu wyłącznie materiał siewny warzyw. Baumaux dodaje, że ze względu na to, iż dyrektywa 2009/145 została wydana długo po wniesieniu przez Baumaux skargi przeciwko Kokopelli, ważność tej dyrektywy w żaden sposób nie wpływa na rozwiązanie wspomnianego sporu.
- 28 W tym względzie należy przypomnieć, że jeżeli przed sądem krajowym podniesiona została kwestia ważności aktu przyjętego przez instytucje Unii Europejskiej, do tego sądu należy ocena, czy rozstrzygnięcie tej kwestii jest niezbędne dla wydania przezeń orzeczenia i czy w konsekwencji należy zwrócić się do Trybunału o rozstrzygnięcie w tym zakresie. W konsekwencji, ponieważ pytania zadane przez sąd krajowy dotyczą ważności przepisu prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (wyrok z dnia 8 lipca 2010 r. w sprawie C-343/09 Afton Chemical, Zb.Orz. s. I-7027, pkt 13 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 29 Trybunał może odmówić wydania orzeczenia w przedmiocie pytania prejudycjalnego zadanego przez sąd krajowy wyłącznie wtedy, gdy w szczególności oczywiste jest, że wykładnia lub ocena ważności normy prawa Unii, o którą wnioskuje sąd krajowy, nie ma żadnego związku z okolicznościami lub z przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym lub gdy problem jest hipotetyczny (ww. wyrok sprawie Afton Chemical, pkt 14).
- 30 W tym względzie należy przypomnieć, że dyrektywa 2002/53 dotyczy wspólnego katalogu odmian gatunków roślin rolniczych. Jako że z postanowienia odsyłającego wynika, iż spór przed sądem krajowym dotyczy wprowadzania do obrotu przez Kokopelli materiału siewnego warzyw, nie zachodzi potrzeba badania ważności rzeczonyj dyrektywy.
- 31 Należy również wyjaśnić, że dyrektywa 98/95 jest aktem prawnym zmieniającym dyrektywę Rady 66/400/EWG z dnia 14 czerwca 1966 r. w sprawie obrotu materiałem siewnym buraka (Dz.U. 1966, 125, s. 2290), dyrektywę Rady 66/401/EWG z dnia 14 czerwca 1966 r. w sprawie obrotu materiałem siewnym roślin pastewnych (Dz.U. 1966, 125, s. 2298), dyrektywę Rady 66/402/EWG z dnia 14 czerwca 1966 r. w sprawie obrotu materiałem siewnym zbóż (Dz.U. 1966, 125, s. 2309), dyrektywę Rady 66/403/EWG z dnia 14 czerwca 1966 r. w sprawie obrotu sadzoniakami ziemniaka (Dz.U. 1966,



125, s. 2320), dyrektywę Rady 69/208/EWG z dnia 30 czerwca 1969 r. w sprawie obrotu materiałem siewnym roślin oleistych i włóknistych (Dz.U. L 169, s. 3), dyrektywę Rady 70/457/EWG z dnia 29 września 1970 r. w sprawie wspólnego katalogu odmian gatunków roślin uprawnych (Dz.U. L 225, s. 1) i dyrektywę Rady 70/458/EWG z dnia 29 września 1970 r. w sprawie obrotu materiałem siewnym warzyw (Dz.U. L 225, s. 7) oraz że przepisy tych ostatnich dyrektyw zostały ujednoczone przez dyrektywy 2002/53 i 2002/55. W tych okolicznościach nie zachodzi również potrzeba badania ważności dyrektywy 98/95.

- 32 Jeśli chodzi o dyrektywę 2009/145, bezsporne jest, że została ona wydana w 2009 r., czyli po wniesieniu przez Baumaux przeciwko Kokopelli skargi dotyczącej nieuczciwej konkurencji. Jednak, jak wskazuje rzecznik generalna w pkt 48 opinii, zbadanie ważności tej dyrektywy może okazać się pomocne dla sądu krajowego przy rozstrzygnięciu zawisłego przed nim sporu.
- 33 Wobec powyższego nie jest oczywiste, że ocena ważności dyrektyw 2002/55 i 2009/145 nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu przed sądem krajowym lub że dotyczy problemu natury hipotetycznej.
- 34 Ponadto należy przypomnieć, że w ramach pełnego systemu środków prawnych i procedur przewidzianych traktatem FUE w celu zapewnienia kontroli zgodności z prawem aktów instytucji osoby fizyczne i prawne, które z powodu przesłanek dopuszczalności określonych w art. 263 akapit czwarty TFUE nie mogą zaskarżyć bezpośrednio aktów Unii o charakterze generalnym, mają, w zależności od konkretnego przypadku, możliwość powołania się na nieważność takich aktów przed sądem wspólnotowym w sposób pośredni na podstawie art. 277 TFUE albo przed sądami krajowymi, sprawiając, że sądy te, nie mając kompetencji do stwierdzenia nieważności wspomnianych aktów prawnych, zwrócą się do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym (ww. wyrok w sprawie Afton Chemicals, pkt 18).
- 35 Wystarczy zatem stwierdzić, że Kokopelli niezaprzeczalnie nie miało legitymacji czynnej do wniesienia, na podstawie art. 230 WE i 263 TFUE, skargi o stwierdzenie nieważności dyrektyw 2002/55 i 2009/145. Tym samym ma ono prawo powołania się na nieważność tych dyrektyw w ramach skargi wniesionej na podstawie przepisów krajowych, mimo że nie wniosło do sądu unijnego skargi o stwierdzenie ich nieważności w terminie przewidzianym w rzezonych artykułach (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Afton Chemicals, pkt 19–25).
- 36 Z całości powyższych rozważań wynika, że postawione przez sąd krajowy pytanie jest dopuszczalne w zakresie, w jakim dotyczy ważności dyrektyw 2002/55 i 2009/145.

#### *Co do istoty*

- 37 W swoim pytaniu sąd krajowy w istocie zapytuje o ważność dyrektyw 2002/55 i 2009/145 w świetle zasad swobody prowadzenia działalności gospodarczej, proporcjonalności, równego traktowania i swobodnego przepływu towarów, jak również w świetle zobowiązań podjętych przez Unię na podstawie traktatu międzynarodowego.

#### *W przedmiocie naruszenia zasady proporcjonalności*

- 38 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że zasada proporcjonalności, której rzekome naruszenie należy zbadać w pierwszej kolejności, zalicza się do ogólnych zasad prawa Unii i wymaga, by środki prawne wynikające z zastosowania przepisów prawa Unii były odpowiednie do realizacji zgodnego z prawem celu zamierzonego przez dane regulacje i nie wykraczały poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia (wyroki: z dnia 6 grudnia 2005 r. w sprawach połączonych C-453/03, C-11/04, C-12/04 i C-194/04

ABNA i in., Zb.Orz. s. I-10423, pkt 68; z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie C-558/07 S.P.C.M. i in., Zb.Orz. s. I-5783, pkt 41; a także z dnia 8 czerwca 2010 r. w sprawie C-58/08 Vodafone i in., Zb.Orz. s. I-4999, pkt 51).

- 39 Co się tyczy kontroli sądowej przesłanek wymienionych w punkcie poprzedzającym niniejszego wyroku, należy przypomnieć, że prawodawca Unii ma w dziedzinie wspólnej polityki rolnej znaczną swobodę uznania odpowiadającą nałożonej nań w art. 40 TFUE i 43 TFUE odpowiedzialności politycznej oraz że Trybunał wielokrotnie orzekł, iż wyłącznie oczywiście niewłaściwy charakter środka przyjętego w tej dziedzinie, w stosunku do celu realizowanego przez właściwą instytucję, może wpływać na zgodność z prawem takiego środka (zob. wyroki: z dnia 5 października 1994 r. w sprawie C-280/93 Niemcy przeciwko Radzie, Rec. s. I-4973, pkt 89, 90; z dnia 13 grudnia 1994 r. w sprawie C-306/93 SMW Winzersekt, Rec. s. I-5555, pkt 21; a także z dnia 2 lipca 2009 r. w sprawie C-343/07 Bavaria i Bavaria Italia, Zb.Orz. s. I-5491, pkt 37).
- 40 Jednak, choć waga realizowanych celów może uzasadniać ograniczenia mające niekorzystne skutki, nawet znacznych rozmiarów, dla niektórych podmiotów gospodarczych (wyrok z dnia 17 lipca 1997 r. w sprawie C-183/95 Affish, Rec. s. I-4315, pkt 42), należy sprawdzić, czy w ramach badania ograniczeń związanych z różnymi możliwymi działaniami prawodawca Unii uwzględnił całość interesów występujących w danym przypadku obok podstawowego realizowanego celu (wyrok z dnia 12 stycznia 2006 r. w sprawie C-504/04 Agrarproduktion Staebelow, Zb.Orz. s. I-679, pkt 37).
- 41 W rozpatrywanym przypadku należy zbadać, czy system zatwierdzania materiału siewnego odmian warzyw przewidziany przez dyrektywy 2002/55 i 2009/145 narusza zasadę proporcjonalności. Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 2002/55 ogranicza bowiem zatwierdzenie, weryfikację jako materiał siewny warzyw i obrót materiałem siewnym warzyw do tych warzyw, których odmiany zostały oficjalnie zakwalifikowane co najmniej w jednym państwie członkowskim. Natomiast na mocy art. 4 ust. 1 tej dyrektywy, aby dana odmiana została zatwierdzona do katalogów oficjalnych, musi ona być odrębna, trwała i wystarczająco wyrównana.
- 42 Kokopelli podnosi, że nie ma możliwości zajmować się obrotem materiałem siewnym „dawnych” odmian warzyw, ponieważ ze względu na swoje charakterystyczne właściwości nie mogą one spełniać kryteriów odrębności, trwałości oraz wyrównania i tym samym są w sposób nieuzasadniony wykluczone z katalogów oficjalnych.
- 43 W tym względzie z motywów 2–4 dyrektywy 2002/55 wynika, że podstawowy cel zasad dotyczących zatwierdzania materiału siewnego odmian warzyw polega na zwiększeniu wydajności upraw warzyw w Unii. Cel ten w sposób wyraźny wchodzi w zakres celów wspólnej polityki rolnej, zgodnie z art. 39 ust. 1 lit. a) TFUE.
- 44 Aby zapewnić większą wydajność tych upraw, ustanowienie – w oparciu o jednolite i możliwie jak najbardziej rygorystyczne zasady dotyczące wyboru odmian dopuszczonych do obrotu – wspólnego katalogu odmian gatunków warzyw na podstawie katalogów krajowych wydaje się zapewniać osiągnięcie rzeczonoego celu.
- 45 Taki system zatwierdzania, wymagający, aby materiał siewny odmian warzyw był odmienny, trwały i wyrównany, umożliwia bowiem korzystanie z odpowiedniego materiału siewnego i w konsekwencji uzyskanie większej wydajności rolnictwa, opartej na niezawodności charakterystycznych właściwości tego materiału.
- 46 Ponadto, zgodnie z art. 1 dyrektywy 2002/55, dyrektywa ta ma zastosowanie do produkcji związanej z obrotem i do obrotu materiałem siewnym warzyw w Unii. Motyw 12 tej dyrektywy wyjaśnia, że materiał siewny odmian wymienionych we wspólnym katalogu nie powinien być przedmiotem żadnych ograniczeń rynkowych dotyczących odmian wewnątrz Unii.

- 47 Tak więc dyrektywa 2002/55 ma również na celu ustanowienie rynku wewnętrznego materiału siewnego warzyw poprzez zapewnienie jego swobodnego przepływu wewnątrz Unii. W danym wypadku system zatwierdzania przewidziany przez tę dyrektywę służy osiągnięciu tego celu, ponieważ zapewnia, że materiał siewny wprowadzony do obrotu w różnych państwach członkowskich spełnia takie same wymogi.
- 48 Z art. 4 ust. 4 dyrektywy 2002/55 wynika również, że ma ona na celu zachowanie zasobów genetycznych roślin. Państwa członkowskie mogą więc odstąpić od kryteriów zatwierdzania określonych w art. 4 ust. 1 owej dyrektywy zgodnie z procedurami, o których mowa w art. 44 ust. 3 i art. 46 ust. 2 tejże.
- 49 W tym względzie taki system zatwierdzania na zasadzie odstępstwa wprowadzony przez dyrektywę 2009/145, mający zastosowanie do materiału siewnego populacji miejscowych i odmian, które są tradycyjnie uprawiane w poszczególnych miejscach i regionach i które są zagrożone erozją genetyczną (odmian dla zachowania bioróżnorodności), oraz do materiału siewnego odmian niemających wewnętrznej wartości dla plonów o przeznaczeniu handlowym, ale wyprodukowanych w celu uprawy w jakichś szczególnych warunkach, wydaje się zapewniać ochronę zasobów genetycznych roślin.
- 50 Wynika z tego, że system zatwierdzania przewidziany w dyrektywach 2002/55 i 2009/145 jest właściwy, aby umożliwić osiągnięcie celów w nich określonych.
- 51 W odniesieniu do kwestii, czy system ten wykracza poza to, co konieczne dla osiągnięcia tych celów, Kokopelli podnosi, że system ów stanowi możliwie najbardziej restrykcyjny sposób regulowania prowadzenia działalności gospodarczej.
- 52 Rada Unii Europejskiej zwraca uwagę, że Kokopelli nie wskazało, z jakich powodów uważa, iż rzeczony system zatwierdzania jest w oczywisty sposób nieproporcjonalny w odniesieniu do zakładanych celów. Instytucja ta jest w każdym razie zdania, że inne, mniej restrykcyjne środki, takie jak etykietowanie, nie stanowią równie skutecznego środka zapewniającego osiągnięcie celu dotyczącego wydajności, o którym mowa w dyrektywie 2002/55, ponieważ dopuszczają sprzedaż i sadzenie materiału siewnego, który jest potencjalnie szkodliwy lub który nie umożliwia optymalnej produkcji rolnej.
- 53 W tym względzie należy wskazać, że w celu zapewnienia większej wydajności rolnictwa materiał siewny będący przedmiotem obrotu na rynku wewnętrznym musi zapewniać konieczne gwarancje optymalnego wykorzystania zasobów rolnych.
- 54 W związku z tym należy stwierdzić, że prawodawca Unii miał prawo uznać, iż system zatwierdzania przewidziany w dyrektywie 2002/55 był niezbędny, aby producenci rolni uzyskiwali produkcję niezawodną i wysokiej jakości, jeśli chodzi o wydajność.
- 55 Przede wszystkim, art. 5 ust. 1 dyrektywy 2002/55 wymaga bowiem, aby odmiana warzywna była odrębna, to znaczy aby niezależnie od tego, czy początkowa odmiana, od której ta odmiana pochodzi, ma pochodzenie sztuczne czy naturalne, wyraźnie różniła się ona pod względem jednej lub kilku istotnych charakterystycznych właściwości od każdej innej odmiany znanej w Unii. Ten odrębny charakter dostarcza zatem producentom rolnym koniecznych informacji na temat charakterystycznych właściwości różnego materiału siewnego i umożliwia im wybór zapewniający optymalną wydajność.
- 56 Następnie, art. 5 ust. 2 tej dyrektyw stanowi, że odmiana jest trwała, jeżeli po udanych kolejnych rozmnożeniach lub – w przypadku gdy hodowca określił jakiś szczególny cykl rozmnażania – przy końcu każdego cyklu pozostaje zgodna z opisem podstawowych charakterystycznych właściwości tej odmiany. Kryterium dotyczące trwałości zapewnia więc, że charakterystyczne jakościowe właściwości zatwierdzonego materiału siewnego na przestrzeni lat pozostają niezmienione.

- 57 Wreszcie, zgodnie z art. 5 ust. 3 rzeczony dyrektywy, wymóg wyrównania odnosi się do sytuacji, kiedy rośliny, z których składa się dana odmiana, są – przy uwzględnieniu znamienych cech systemów reprodukcyjnych roślin – podobne lub genetycznie tożsame, jeśli idzie o charakterystyczne właściwości rozpatrywane w tym celu jako całość. Kryterium dotyczące wyrównania, zapewniające, że materiał siewny sprzedawany pod daną nazwą posiada wszystkie te same cechy genetyczne, sprzyja optymalnej wydajności.
- 58 W konsekwencji obowiązek wpisania do oficjalnych katalogów, jak również związane z nim kryteria zatwierdzania umożliwiają opis odmiany i weryfikację jej trwałości i wyrównania w celu zapewnienia, że materiał siewny danej odmiany posiada cechy niezbędne dla zagwarantowania dużej produkcji rolnej, o wysokiej jakości, niezawodnej i długotrwałej.
- 59 W tych okolicznościach, i w szczególności ze względu na szeroki zakres uznania przysługujący prawodawcy Unii w dziedzinie wspólnej polityki rolnej, wymagającej od niego dokonywania rozstrzygnięć o charakterze gospodarczym oraz oceny złożonych sytuacji, prawodawca ów mógł zasadnie twierdzić, że inne środki, takie jak etykietowanie, nie pozwoliłyby na osiągnięcie tego samego rezultatu co środek będący wynikiem uregulowania takiego jak rozpatrywane w niniejszej sprawie, ustanawiającego system uprzedniego zatwierdzania materiału siewnego warzyw, i że uregulowanie to było zatem właściwe w stosunku do celów zamierzonych przez tego prawodawcę.
- 60 Mniej restrykcyjny środek, taki jak etykietowanie, nie byłby bowiem równie skuteczny, ponieważ umożliwiałby sprzedaż i – w konsekwencji – sadzenie materiału siewnego, który jest potencjalnie szkodliwy lub który nie umożliwia optymalnej produkcji rolnej. Wynika z tego, że sporne uregulowanie nie może być postrzegane jako oczywiście niewłaściwe w stosunku do zamierzonych przez prawodawcę celów.
- 61 Przyjmując powyższe rozwiązanie, ustawodawca Unii nie naruszył zasady proporcjonalności, zważywszy, że chociaż uregulowanie to mogło powodować niekorzystne skutki, nawet istotne, dla pewnych podmiotów gospodarczych, należy stwierdzić, iż w świetle celów, jakim służy system zatwierdzania przewidziany w dyrektywach 2002/55 i 2009/145, który zakłada w szczególności zagwarantowanie większej wydajności rolnictwa i zapewnienie swobodnego przepływu zatwierdzonego materiału siewnego, wspomniany system sprzyja zarazem interesom ekonomicznym producentów rolnych i interesom podmiotów zajmujących się obrotem zatwierdzonym materiałem siewnym warzyw.
- 62 Co się tyczy podmiotów takich jak Kokopelli, które oferują do sprzedaży „odmiany dawne” niespełniające przesłanek z art. 4 ust. 1 i art. 5 dyrektywy 2002/55, należy przypomnieć, że dyrektywa ta przewiduje, w art. 44 ust. 2 i w art. 48 ust. 1 lit. b), określenie szczególnych warunków zatwierdzania i wprowadzania do obrotu w odniesieniu do odmian dla zachowania bioróżnorodności i odmian wyprodukowanych w celu uprawy w określonych warunkach.
- 63 W szczególności art. 44 ust. 3 lit. a) dyrektywy 2002/55 przewiduje, że materiał siewny odmian dla zachowania bioróżnorodności może być wpisany do katalogu Unii bez urzędowego badania, w szczególności na podstawie wyników nieurzędowych prób i wiedzy zdobytej z doświadczeń nabytych podczas uprawy. Ponadto art. 44 ust. 3 lit. b) tej dyrektywy stanowi, że w odniesieniu do odmian dla zachowania bioróżnorodności i do odmian wyprodukowanych w celu uprawy w określonych warunkach powinny mieć zastosowanie odpowiednie ograniczenia ilościowe. W tym względzie dyrektywa 2009/145 została wydana zgodnie ze wspomnianymi artykułami dyrektywy 2002/55.
- 64 Dyrektywy 2002/55 i 2009/145 uwzględniają interesy gospodarcze podmiotów takich jak Kokopelli, ponieważ nie wykluczają obrotu „odmianami dawnymi”. Wprawdzie dyrektywa 2009/145 nakłada ograniczenia geograficzne, ilościowe i dotyczące konfekcjonowania w odniesieniu do materiału siewnego odmian dla zachowania bioróżnorodności, jak również odmian wyprodukowanych w celu uprawy w określonych warunkach, ale ograniczenia te wpisują się w kontekst zachowania zasobów genetycznych roślin.

- 65 Oprócz tego, jak podnoszą instytucje, które przedstawiły uwagi na piśmie, prawodawca Unii nie dążył do liberalizacji rynku materiału siewnego odmian dla zachowania bioróżnorodności i odmian wyprodukowanych w celu uprawy w określonych warunkach, lecz starał się złagodzić zasady zatwierdzenia, unikając jednocześnie powstania równoległego rynku materiału siewnego, który mógłby utrudnić funkcjonowanie rynku wewnętrznego materiału siewnego odmian warzyw.
- 66 Należy ponadto przypomnieć, że art. 35 dyrektywy 2009/145 wymaga, aby do dnia 31 grudnia 2013 r. Komisja dokonała oceny jej wykonania. Motyw 14 tej dyrektywy potwierdza, że po trzech latach Komisja powinna przeprowadzić ocenę skuteczności, w szczególności, przepisów dotyczących ograniczeń ilościowych na wprowadzanie do obrotu materiału siewnego odmian dla zachowania bioróżnorodności i odmian wyprodukowanych w celu uprawy w określonych warunkach. Dyrektywa ta w konsekwencji może zostać zmieniona w zależności od wyników przeprowadzonych kontroli.
- 67 Prawodawca Unii mógł zatem słusznie uznać, że właściwym sposobem pogodzenia celów, które są zamierzone przez dyrektywy 2002/55 i 2009/145 i które zostały przypomniane w pkt 43–49 niniejszego wyroku, jak również interesów wszystkich zainteresowanych podmiotów gospodarczych, jest przewidzenie ogólnego systemu zatwierdzenia, dotyczącego wprowadzania do obrotu standardowego materiału siewnego, oraz szczególnych warunków uprawy i wprowadzania do obrotu, dotyczących materiału siewnego odmian dla zachowania bioróżnorodności i odmian wyprodukowanych w celu uprawy w określonych warunkach.
- 68 Należy również wskazać, że ze względu na znaczenie, jakie ma cel dotyczący wydajności w ramach art. 39 TFUE, środki pozwalające zapewnić racjonalny rozwój produkcji rolnej oraz optymalne wykorzystanie czynników produkcji – takich jak te, których dotyczy niniejsza sprawa – nawet jeśli mogły spowodować skutki gospodarcze niekorzystne dla pewnych podmiotów, nie są, w zestawieniu z interesem gospodarczym tych podmiotów, ewidentnie nieproporcjonalne w stosunku do zamierzonego celu.
- 69 Z powyższych rozważań wynika, że dyrektywy 2002/55 i 2009/145 nie naruszają zasady proporcjonalności.

W przedmiocie naruszenia zasady równego traktowania

- 70 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada równego traktowania – lub niedyskryminacji – wymaga, aby sytuacje porównywalne nie były traktowane w sposób odmienny, a sytuacje odmienne nie były traktowane w sposób identyczny, chyba że jest to obiektywnie uzasadnione (wyroki: z dnia 17 października 1995 r. w sprawie C-44/94 *Fishermen's Organisations i in.*, Rec. s. I-3115, pkt 46; z dnia 9 września 2004 r. w sprawie C-304/01 *Hiszpania przeciwko Komisji*, Zb.Orz. s. I- 7655, pkt 31; z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie C-141/05 *Hiszpania przeciwko Radzie*, Zb.Orz. s. I-9485, pkt 40; a także z dnia 15 maja 2008 r. w sprawie C-442/04 *Hiszpania przeciwko Radzie*, Zb.Orz. s. I-3517, pkt 35).
- 71 Kokopelli podnosi, że system zatwierdzenia ustanowiony przez dyrektywy 2002/55 i 2009/145 wprowadza nieuzasadnione odmienne traktowanie materiału siewnego odmian dla zachowania bioróżnorodności i standardowego materiału siewnego, który może być wpisany do oficjalnych katalogów. Ze względu na ów system Kokopelli nie ma bowiem możliwości wprowadzania do obrotu materiału siewnego odmian dla zachowania bioróżnorodności.
- 72 Należy stwierdzić, że ze względu na ich charakterystyczne właściwości sytuacja w wypadku standardowego materiału siewnego i w wypadku materiału siewnego odmian dla zachowania bioróżnorodności jest odmienna. Materiał siewny odmian dla zachowania bioróżnorodności co do

zasady nie spełnia bowiem wymogów określonych w art. 4 ust. 1 i w art. 5 dyrektywy 2002/55. Odmiany te tradycyjnie uprawiane są w poszczególnych miejscach i regionach i są zagrożone erozją genetyczną.

- 73 Uwzględniając charakterystyczne właściwości różnych odmian materiału siewnego, ustalony przez dyrektywy 2002/55 i 2009/145 system zatwierdzania przewiduje, po pierwsze, zasady ogólne w odniesieniu do wprowadzania do obrotu standardowego materiału siewnego, i po drugie, szczególne warunki w odniesieniu do uprawy i wprowadzania do obrotu materiału siewnego odmian dla zachowania bioróżnorodności.
- 74 Szczególne warunki wpisują się bowiem w kontekst zachowania in situ i zrównoważonego wykorzystywania zasobów genetycznych roślin.
- 75 W tym względzie motywy 2 i 3 dyrektywy 2009/145 wskazują, iż oprócz ogólnego celu, jakim jest ochrona zasobów genetycznych roślin, szczególne zainteresowanie utrzymaniem odmian dla zachowania bioróżnorodności wynika z faktu, że są one wyjątkowo dobrze przystosowane do określonych warunków lokalnych i że można je uprawiać w specyficznych warunkach klimatycznych.
- 76 Wynika z tego, że określając w dyrektywie 2002/55 oraz w wydanej w celu jej wdrożenia dyrektywie 2009/145 szczególne warunki uprawy i wprowadzania do obrotu w odniesieniu do materiału siewnego odmian dla zachowania bioróżnorodności, prawodawca Unii potraktował w sposób odmienny odmienne sytuacje. Wobec tego dyrektywy te nie naruszają zasady równego traktowania.

W przedmiocie nieprzestrzegania zasady swobodnego wykonywania działalności gospodarczej

- 77 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że prawo swobodnego wykonywania działalności gospodarczej zalicza się do ogólnych zasad prawa Unii. Zasady te nie mają jednak charakteru bezwzględnie obowiązującego, ale powinny być brane pod uwagę w związku z ich funkcją społeczną. W konsekwencji korzystanie z prawa swobodnego wykonywania działalności gospodarczej może podlegać ograniczeniom, pod warunkiem że ograniczenia te rzeczywiście odpowiadają zamierzonym przez Unię celom służącym interesowi ogółu i że nie stanowią z punktu widzenia realizowanego celu nieproporcjonalnej oraz niedopuszczalnej ingerencji w samą istotę praw w ten sposób gwarantowanych (zob. w szczególności wyroki: z dnia 11 lipca 1989 r. w sprawie 265/87 Schröder, Rec. s. 2237, pkt 15; a także z dnia 12 lipca 2005 r. w sprawach połączonych C-154/04 i C-155/04 Alliance for Natural Health i in., Zb.Orz. s. I-6451, pkt 126).
- 78 W niniejszym przypadku prawdą jest, że system zatwierdzania materiału siewnego przewidziany w dyrektywach 2002/55 i 2009/145 może ograniczać swobodę wykonywania działalności zawodowej sprzedawców dawnego materiału siewnego, takich jak Kokopelli.
- 79 Niemniej jednak zasady określone w art. 3–5 dyrektywy 2002/55 zmierzają do poprawy wydajności upraw warzyw w Unii, do ustanowienia wewnętrznego rynku materiału siewnego warzyw przy zapewnieniu ich swobodnego przepływu w Unii oraz do zachowania zasobów genetycznych roślin, co stanowi cele interesu ogólnego. Natomiast, jak wynika z punktów uzasadnienia niniejszego wyroku dotyczących rzekomego naruszenia zasady proporcjonalności, charakter tych zasad i wynikających z nich środków nie jest niewłaściwy dla realizacji tych celów, a przeszkoda, jaką środki te mogą stanowić dla swobodnego wykonywania działalności gospodarczej, nie może, w świetle zamierzonych celów, być uznana za nadmierne naruszenie prawa do korzystania z tej swobody.

W przedmiocie nieprzestrzegania zasady swobodnego przepływu towarów

80 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem zakaz ograniczeń ilościowych, a także środków o skutku równoważnym, przewidziany w art. 34 TFUE, odnosi się nie tylko do środków krajowych, lecz również do środków pochodzących od instytucji Unii (zob. wyrok z dnia 17 maja 1984 r. w sprawie 15/83 Denkavit Nederland, Rec. s. I-2171, pkt 15; a także ww. wyrok w sprawach połączonych Alliance for Natural Health i in., pkt 47).

81 W tym względzie należy przypomnieć, że system zatwierdzania przewidziany w dyrektywach 2002/55 i 2009/145, jak wynika z pkt 43–47 niniejszego wyroku, przyczynia się do zwiększenia wydajności upraw warzyw w Unii i do ustanowienia rynku wewnętrznego materiału siewnego warzyw poprzez zapewnienie jego swobodnego przepływu wewnątrz Unii. Wobec tego system ten raczej sprzyja swobodnemu przepływowi towarów niż go ogranicza.

W przedmiocie nieprzestrzegania traktatu międzynarodowego

82 Zgodnie z art. 1 traktatu międzynarodowego głównym celem tego traktatu jest ochrona i zrównoważone użytkowanie zasobów genetycznych roślin dla wyżywienia i rolnictwa.

83 W tym względzie Kokopelli uważa, że system zatwierdzania przewidziany przez dyrektywę 2002/55 nie jest zgodny z postanowieniami traktatu międzynarodowego.

84 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że zgodnie z art. 216 ust. 2 TFUE, jeżeli umowy międzynarodowe są zawarte przez Unię, umowy takie są wiążące dla instytucji Unii i w konsekwencji mają one pierwszeństwo przed aktami Unii (wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawie C-366/10 Air Transport Association of America i in., Zb.Orz. s. I-13755, pkt 50).

85 Ważność danego aktu Unii może być oceniana w świetle pewnych norm prawa międzynarodowego, jeżeli normy te są dla Unii wiążące i jeżeli nie sprzeciwiają się temu charakter i struktura danej umowy międzynarodowej, oraz pod warunkiem, że postanowienia tej umowy są, ze względu na swoją treść, bezwarunkowe i dostatecznie jasne (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Air Transport Association of America i in., pkt 51–54).

86 W tym względzie należy wskazać, że traktat międzynarodowy jest dla Unii, jako umawiającej się strony, wiążący. Jednak, jak wskazuje rzecznik generalna w pkt 53 opinii, w traktacie tym nie ma żadnego postanowienia, które byłoby ze względu na swoją treść bezwarunkowe i wystarczająco jasne, aby podważyć ważność dyrektyw 2002/55 i 2009/145.

87 W szczególności art. 5 ust. 5.1 traktatu międzynarodowego przewiduje bowiem, że każda z umawiających się stron, zgodnie z ustawodawstwem krajowym oraz we współpracy z innymi umawiającymi się stronami, promuje zintegrowane podejście do badania, do ochrony i do zrównoważonego użytkowania zasobów genetycznych roślin dla wyżywienia i rolnictwa, a w szczególności, o ile jest to właściwe, podejmuje pewne określone środki.

88 Ponadto zgodnie z art. 6 tego traktatu umawiające się strony opracowują i wdrażają właściwą politykę oraz stosują regulacje prawne, które sprzyjają zrównoważonemu użytkowaniu zasobów genetycznych roślin dla wyżywienia i rolnictwa.

89 Postanowienia te pozostawiają zatem ocenie państw członkowskich środki, jakie powinny zostać podjęte w konkretnych przypadkach.

- 90 Oprócz tego art. 9 traktatu międzynarodowego, przywoływany przez Kokopelli, przewiduje, że umawiające się strony uznają olbrzymi udział społeczności lokalnych i tubylczych oraz rolników we wszystkich regionach świata, a w szczególności w regionach pochodzenia i ośrodkach różnorodności roślin użytkowych, w zachowaniu i tworzeniu zasobów genetycznych roślin stanowiących podstawę produkcji żywności oraz produkcji rolniczej na całym świecie.
- 91 Artykuł 9 ust. 9.3 traktatu międzynarodowego stanowi, że żaden z zapisów tego artykułu nie może być interpretowany w sposób ograniczający prawa rolników do zachowywania, użytkowania, wymiany i sprzedaży pozyskanych w gospodarstwie nasion lub materiału rozmnożeniowego, zgodnie z krajowym ustawodawstwem, o ile to właściwe.
- 92 W konsekwencji również ten artykuł nie przewiduje obowiązku na tyle bezwarunkowego i jasnego, by mógł on podważać ważność dyrektyw 2002/55 i 2009/145.
- 93 Z całości powyższych rozważań wynika, że analiza zadanego pytania nie wykazała istnienia jakiegokolwiek okoliczności mogącej wpłynąć na ważność dyrektyw 2002/55 i 2009/145.

### **W przedmiocie kosztów**

- 94 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

**Analiza zadanego pytania nie wykazała istnienia jakiegokolwiek okoliczności mogącej wpłynąć na ważność dyrektywy Rady 2002/55/WE z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie obrotu materiałem siewnym warzyw oraz dyrektywy Komisji 2009/145/WE z dnia 26 listopada 2009 r. przewidującej pewne odstępstwa w odniesieniu do zatwierdzania populacji miejscowych i odmian warzyw tradycyjnie uprawianych w poszczególnych miejscach i regionach i zagrożonych erozją genetyczną oraz odmian warzyw niemających wewnętrznej wartości dla plonów o przeznaczeniu handlowym, wyprodukowanych w celu uprawy w określonych warunkach, oraz wprowadzania do obrotu materiału siewnego tych populacji miejscowych i odmian.**

Podpisy