



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

19. ledna 2023*

„Řízení o předběžné otázce – Životní prostředí – Nařízení (ES) č. 1107/2009 –
Uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh – Článek 53 odst. 1 – Mimořádné stavy při ochraně
rostlin – Výjimka – Působnost – Osivo ošetřené přípravky na ochranu rostlin –
Neonikotinoidy – Účinné látky představující zvýšená rizika pro včely – Zákaz uvádění osiva
ošetřeného přípravky na ochranu rostlin obsahujícími takové účinné látky na trh a jeho
venkovního používání – Prováděcí nařízení (EU) 2018/784 a 2018/785 –
Nepoužitelnost výjimky – Ochrana zdraví lidí a zvířat a životního prostředí –
Zásada obezřetnosti“

Ve věci C-162/21,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná
rozhodnutím Conseil d'État (Státní rada, Belgie) ze dne 16. února 2021, došlým Soudnímu dvoru
dne 11. března 2021, v řízení

Pesticide Action Network Europe ASBL,

Nature et Progrès Belgique ASBL a

TN

proti

État belge,

za účasti:

Sesvanderhave SA,

Confédération des Betteraviers Belges ASBL,

Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique ASBL (Subel),

Isera & Scaldis Sugar SA (Iscal Sugar) a

Raffinerie Tirlemontoise SA,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

* Jednací jazyk: francouzština.

ve složení A. Arabadžev, předseda senátu, L. Bay Larsen (zpravodaj), místopředseda Soudního dvora, P. G. Xuereb, A. Kumin a I. Ziemele, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: M. Siekierzyńska, radová,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 17. března 2022,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za Pesticide Action Network Europe ASBL, Nature et Progrès Belgique ASBL a TN A. Bailleuxem, avocat,
- za Sesvanderhave SA P. de Jongem a S. Lens, avocats,
- za Confédération des Betteraviers Belges ASBL, Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique ASBL (Subel), Isera & Scaldis Sugar SA (Iscal Sugar) a Raffinerie Tirlemontoise SA L. Swartenbrouxem a L. Vervier, avocats,
- za belgickou vládu C. Pochet a P. Cottin, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s S. Deprém, M. Lambert de Rouvroit a G. Ryelandtem, avocats,
- za řeckou vládu E. Tsaousi a A.-E. Vasilopoulou, jako zmocněnkyněmi,
- za francouzskou vládu G. Bainem, A.-L. Desjonquères a T. Stéhelinem, jako zmocněnci,
- za maďarskou vládu M. Z. Fehérem a K. Szíjjártó, jako zmocněnci,
- za finskou vládu H. Leppo, jako zmocněnkyní,
- za Evropskou komisi F. Castilla Contreras, A. Dawesem a B. Eggers, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 8. září 2022,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 53 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 ze dne 21. října 2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh a o zrušení směrnic Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS (Úř. věst. 2009, L 309, s. 1).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi dvěma sdruženími pro boj proti pesticidům a na podporu biodiverzity, Pesticide Action Network Europe ASBL a Nature et Progrès Belgique ASBL, a včelařem TN, na straně jedné, a État belge (belgický stát), zastoupeným Ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME, de l'Agriculture et de l'Intégration sociale, chargé des Grandes villes (ministrem středních tříd, samostatně výdělečných osob, malých a středních podniků, zemědělství a sociálního začleňování, pověřeného agendou velkých měst, dále jen

„ministr“), ohledně vnitrostátních rozhodnutí, kterými se povoluje uvádění přípravků na ochranu rostlin na bázi účinných látek zakázaných v Evropské unii na trh za účelem ošetřování osiva a dále prodej a výsev osiva ošetřeného těmito přípravky.

Právní rámec

Směrnice 2009/128/ES

- 3 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/128/ES ze dne 21. října 2009, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství za účelem dosažení udržitelného používání pesticidů (Úř. věst. 2009, L 309, s. 71), ve svém čl. 14 odst. 1 stanoví:

„Členské státy přijmou všechna nezbytná opatření na podporu ochrany před škodlivými organismy s nízkými vstupy pesticidů, přičemž dle možnosti upřednostní nechemické metody, aby profesionální uživatelé pesticidů přešli na postupy a přípravky, které jsou k dispozici pro daný problém spojený se stejným škodlivým organismem, avšak představují nejnižší riziko pro lidské zdraví a životní prostředí. Ochrana rostlin s nízkými vstupy pesticidů zahrnuje integrovanou ochranu rostlin, jakož i ekologické zemědělství [...].“

Nařízení č. 1107/2009

- 4 Body 8, 24, 32 a 33 odůvodnění nařízení č. 1107/2009 znějí takto:

„(8) Účelem tohoto nařízení je zajistit vysokou úroveň ochrany zdraví lidí a zvířat a životního prostředí a zároveň zabezpečit konkurenceschopnost zemědělství Společenství. [...] Měla by být uplatňována zásada předběžné opatrnosti [obezřetnosti] a toto nařízení by mělo zajistit, že odvětví prokáže, že látky nebo přípravky vyráběné a uváděné na trh nemají žádné škodlivé účinky na zdraví lidí nebo zvířat ani nepříjemné účinky na životní prostředí.

[...]

(24) Ustanovení upravující povolování musí zajišťovat vysokou úroveň ochrany. Zejména by při udělování povolení přípravků na ochranu rostlin měl být upřednostněn cíl ochrany zdraví lidí a zvířat a životního prostředí před cílem zlepšování rostlinné výroby. Proto by před uvedením přípravků na ochranu rostlin na trh mělo být prokázáno, že pro rostlinnou výrobu představují jednoznačný přínos a že nemají škodlivý účinek na zdraví lidí nebo zvířat, včetně zranitelných skupin, ani nepříjemné účinky na životní prostředí.

[...]

(32) Ve výjimečných případech by mělo být členským státům umožněno povolovat přípravky na ochranu rostlin, jež nesplňují podmínky tohoto nařízení, pokud je to nezbytné z důvodu ohrožení rostlinné výroby nebo ekosystémů, proti němuž nelze zakročit jinými rozumnými prostředky. Tato dočasná povolení by měla být přezkoumána na úrovni Společenství.

(33) Právní předpisy Společenství upravující oblast osiva stanoví volný obchod s osivem v rámci Společenství, ale neobsahují konkrétní ustanovení týkající se osiva ošetřeného přípravky na ochranu rostlin. Proto by měla být tato otázka upravena v tomto nařízení. Představuje-li ošetřené osivo vážné riziko pro zdraví lidí nebo zvířat nebo pro životní prostředí, měly by mít členské státy možnost přijmout ochranná opatření.“

5 Článek 1 odst. 3 a 4 nařízení stanoví:

„3. Účelem tohoto nařízení je zajistit vysokou úroveň ochrany zdraví lidí a zvířat a životního prostředí, zdokonalit fungování vnitřního trhu pomocí harmonizace pravidel pro uvádění na trh přípravků na ochranu rostlin a zároveň zlepšit zemědělskou výrobu.

4. Ustanovení tohoto nařízení jsou založena na zásadě předběžné opatrnosti [obezřetnosti] s cílem zajistit, aby účinné látky či přípravky uváděné na trh neměly nepříznivé účinky na zdraví lidí nebo zvířat ani na životní prostředí. [...]“

6 Článek 2 odst. 1 nařízení stanoví:

„Toto nařízení se vztahuje na přípravky v podobě, v níž jsou dodávány uživateli, které obsahují účinné látky, safenery nebo synergenty nebo jsou z nich složeny a které jsou určeny pro některé z těchto použití:

a) ochrana rostlin či rostlinných produktů před všemi škodlivými organismy či ochrana před působením těchto organismů, ledaže jsou hlavním důvodem použití těchto přípravků spíše hygienické účely než ochrana rostlin či rostlinných produktů;

[...]

Tyto přípravky jsou dále uváděny jako „přípravky na ochranu rostlin“.

7 Článek 3 body 5, 9, 10 a 17 nařízení uvádí:

„Pro účely tohoto nařízení se rozumí:

[...]

5) „rostlinami“ živé rostliny a živé části rostlin, včetně čerstvých plodů, zeleniny a osiva;

[...]

9) „uvedením na trh“ držení přípravku na ochranu rostlin za účelem prodeje uvnitř Společenství, včetně nabízení k prodeji nebo k jakékoli jiné formě převodu, zdarma nebo za úplatu, jakož i prodej, distribuce a další formy převodu jako takové, avšak nikoliv vrácení předchozímu prodejci. Propuštění do volného oběhu na území Společenství pro účely tohoto nařízení představuje uvedení na trh;

10) „povolením přípravku na ochranu rostlin“ správní úkon, jímž příslušný orgán členského státu povoluje uvedení přípravku na ochranu rostlin na trh na svém území;

[...]

17) [...]

Pro účely použití ve sklenících, při ošetření po sklizni, pro ošetření prázdných skladovacích prostor a pro ošetření osiva se zónou rozumějí všechny zóny uvedené v příloze I“.

- 8 Článek 28, nadepsaný „Povolení k uvedení na trh a používání“, v odstavci 1 stanoví:

„Přípravek na ochranu rostlin se neuvede na trh ani nepoužije, pokud nebyl v dotýcném členském státě povolen v souladu s tímto nařízením.“

- 9 Článek 29 nařízení, nadepsaný „Požadavky na povolení k uvedení na trh“, v odst. 1 písm. a) stanoví:

„Aniž je dotčen článek 50, přípravek na ochranu rostlin se povolí pouze tehdy, splňuje-li podle jednotných zásad uvedených v odstavci 6 tyto požadavky:

a) jeho účinné látky, safenery a synergenty byly schváleny“.

- 10 Článek 33, nadepsaný „Žádost o povolení nebo změnu povolení“, v odst. 2 písm. b) upravuje ošetřování osiva.

- 11 Článek 40 nařízení, který se týká vzájemného uznávání povolení, v odst. 1 písm. c) rovněž upravuje ošetřování osiva.

- 12 Článek 49, nadepsaný „Uvádění ošetřeného osiva na trh“, stanoví:

„1. Členské státy nezakáží uvádění na trh a používání osiva ošetřeného přípravky na ochranu rostlin, které byly pro toto použití povoleny alespoň v jednom členském státě.

2. Vyskytnou-li se vážné obavy, že ošetřené osivo podle odstavce 1 může představovat vážné riziko pro zdraví lidí nebo zvířat nebo pro životní prostředí a že tomuto riziku nelze uspokojivě zabránit prostřednictvím opatření přijatých příslušným členským státem nebo státy, neprodleně se regulativním postupem podle čl. 79 odst. 3 přijmou opatření na omezení nebo zákaz používání nebo prodeje tohoto ošetřeného osiva. Před přijetím těchto opatření [Evropská k]omise přezkoumá důkazy a může požádat [Evropský] úřad [pro bezpečnost potravin (EFSA)] o stanovisko. Komise může stanovit lhůtu, v níž má být toto stanovisko vydáno.

3. Použijí se články 70 a 71.

4. Aniž jsou dotčeny další právní předpisy Společenství týkající se označování osiva, zahrnují označení a průvodní dokumenty k ošetřenému osivu název přípravku na ochranu rostlin použitého při ošetření osiva, název účinné látky nebo látek obsažených v tomto přípravku, standardní věty týkající se bezpečnostních opatření [...] a opatření ke snížení rizika případně uvedená v povolení tohoto přípravku.“

- 13 Článek 53 nařízení, nadepsaný „Mimořádné stavy při ochraně rostlin“, zní následovně:

„1. Odchylně od článku 28 může členský stát za zvláštních okolností povolit na dobu nepřesahující 120 dní, aby na trh byly uváděny přípravky na ochranu rostlin pro omezené a kontrolované použití, jestliže se takové opatření jeví nezbytným vzhledem k nebezpečí, jež nelze zvládnout jinými přijatelnými prostředky.

Dotyčný členský stát neprodleně informuje ostatní členské státy a Komisi o přijatých opatřeních a poskytne podrobné informace o nebezpečném stavu a o všech opatřeních přijatých s cílem zajistit bezpečí spotřebitele.

[...]

4. Odstavce 1, 2 a 3 se nevztahují na přípravky na ochranu rostlin, které obsahují geneticky modifikované organismy nebo se z nich skládají, pokud jejich uvolnění nebylo schváleno podle směrnice [Evropského parlamentu a Rady] 2001/18/ES [ze dne 12. března 2001 o záměrném uvolňování geneticky modifikovaných organismů do životního prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/220/EHS (Úř. věst. 2001, L 106, s. 1; Zvl. vyd. 15/06, s. 77)].“

- 14 Článek 66 odst. 1 nařízení upřesňuje, že slova „přípravek na ochranu rostlin“ lze nahradit přesnějším popisem typu přípravku, jako například „insekticid“.

Prováděcí nařízení (EU) 2018/784

- 15 Body 6, 11 a 13 odůvodnění prováděcího nařízení Komise (EU) 2018/784 ze dne 29. května 2018, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 540/2011, pokud jde o podmínky schválení účinné látky klothianidin (Úř. věst. 2018, L 132, s. 35), uvádějí:

„6) Komise věc konzultovala s [EFSA], který dne 13. října 2016 předložil svůj závěr k posouzení rizik klothianidinu. [EFSA] zjistil, že u většiny plodin představují přípravky na ochranu rostlin obsahující účinnou látku klothianidin vysoké akutní riziko pro včely. Zejména pokud jde o expozici prostřednictvím prachu, zjistil [EFSA] vysoké akutní riziko pro včely u ozimých obilovin a vysoké chronické riziko pro včely, které nelze vyloučit, u řepy cukrovky. Pokud jde o konzumaci reziduí v kontaminovaném pylu a nektaru, vysoké akutní riziko a chronické riziko bylo zjištěno nebo vysoké riziko nelze vyloučit u většiny polních použití. Chronické riziko a akutní riziko pro včely bylo zjištěno i v následných plodinách u všech polních použití. Pokud jde o lesní školky, žadatelé neposkytli žádné údaje, a riziko pro včely tak nelze vyloučit. [EFSA] kromě toho odhalil řadu nedostatků v údajích.

- 11) [...] S ohledem na potřebu zajistit takovou úroveň bezpečnosti a ochrany, jež bude v souladu s vysokou úrovní ochrany zdraví zvířat, o niž je v [Evropské u]nii usilováno, je vhodné zakázat všechna venkovní použití. Je proto vhodné omezit použití klothianidinu na použití ve stálých sklenících a vyžadovat, aby výsledná plodina zůstala po celý svůj životní cyklus ve stálém skleníku a nebyla přesazena ven.

[...]

- 13) S ohledem na rizika ošetřeného osiva pro včely by uvádění osiva ošetřeného přípravky na ochranu rostlin obsahujícími klothianidin na trh a jeho používání mělo podléhat stejným omezením jako použití klothianidinu. Je proto vhodné stanovit, aby osivo ošetřené přípravky na ochranu rostlin obsahujícími klothianidin nebylo uváděno na trh ani používáno s výjimkou případů, kdy má být osivo použito pouze ve stálých sklenících a kdy výsledná plodina zůstane po celý svůj životní cyklus ve stálém skleníku.“

- 16 Článek 2, nadepsaný „Zákaz uvádění ošetřeného osiva na trh a jeho používání“, stanoví:

„Osivo ošetřené přípravky na ochranu rostlin obsahujícími klothianidin nesmí být uváděno na trh ani používáno s výjimkou případů, kdy:

- a) osivo má být použito pouze ve stálých sklenících a
- b) výsledná plodina zůstane po celý svůj životní cyklus ve stálém skleníku.“

Prováděcí nařízení (EU) 2018/785

- 17 Body 11 a 13 odůvodnění prováděcího nařízení Komise (EU) 2018/785 ze dne 29. května 2018, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 540/2011, pokud jde o podmínky schválení účinné látky thiamethoxam (Úř. věst. 2018, L 132, s. 40), jakož i jeho článek 2 mají totožné znění jako body 11 a 13 odůvodnění prováděcího nařízení 2018/784 a jeho článek 2, s výjimkou odkazu na účinnou látku thiamethoxam namísto klothianidinu v uvedeném článku.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 18 Jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, klothianidin a thiamethoxam jsou účinné látky patřící do skupiny neonikotinoidů, aplikované v zemědělství nanášením na osivo jako insekticidy.
- 19 Na tyto látky, schválené Komisí v roce 1991, začala být z důvodu rizik pro včely a s ohledem na potřebu zajistit takovou úroveň bezpečnosti a ochrany, jež by byla v souladu s vysokou úrovní ochrany zdraví zvířat, o niž je v Unii usilováno, od roku 2013 uplatňována omezení, a to nejprve prováděcím nařízením Komise (EU) č. 485/2013 ze dne 24. května 2013, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 540/2011, pokud jde o podmínky schválení účinných látek klothianidin, thiamethoxam a imidakloprid, a jímž se zakazuje použití a prodej osiva ošetřeného přípravky na ochranu rostlin obsahujícími uvedené účinné látky (Úř. věst. 2013, L 139, s. 12), a poté prováděcími nařízeními 2018/784 a 2018/785. Posledně uvedená nařízení stanoví mj. zákaz uvádění osiva ošetřeného účinnými látkami klothianidin a thiamethoxam na trh a jeho používání, s výjimkou použití pro účely pěstování ve stálých sklenících, kdy výsledná plodina nebude po celý svůj životní cyklus přesazena ven.
- 20 Ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že platnost schválení klothianidinu skončila dne 31. ledna 2019 a platnost schválení thiametoxamu dne 30. dubna 2019, jelikož žadatelé vzali zpět žádosti o obnovení schválení těchto účinných látek, takže jejich používání je nyní v Unii zakázáno.
- 21 Dne 19. října 2018 belgické orgány s odvoláním na odchylný dočasný režim zavedený čl. 53 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 dočasně povolily uvádění přípravků na ochranu rostlin obsahujících klothianidin („Poncho Beta“ vyráběný společností Bayer AG) a thiamethoxam („Cruiser 600 FS“ vyráběný společností Syngenta) na trh pro účely ošetřování osiva cukrové řepy.
- 22 Dopisy ze dne 7. prosince 2018 byla udělena další čtyři dočasná povolení pro uvádění přípravků na ochranu rostlin obsahujících tyto účinné látky na trh pro účely výsevu osiva ošetřeného pomocí těchto přípravků, a to osiva cukrové řepy, mrkve, salátů, čekanky (endivie), čekanky salátové červenolisté a čekanky obecné listové.

- 23 Dne 21. ledna 2019 podali žalobci v původním řízení k předkládajícímu soudu žalobu znějící na pozastavení a zrušení těchto povolení.
- 24 Uvedení žalobci v podstatě tvrdí, že neonikotinoidy začaly být stále více používány nanášením na osivo, kdy namísto postřiku na plodinu jsou preventivně použity na osivo před výsevem. Zemědělci tak kupují osivo již ošetřené přípravky na ochranu rostlin obsahujícími tyto účinné látky bez ohledu na to, zda byla prokázána přítomnost hmyzu, který mají tyto přípravky eliminovat.
- 25 Podle žalobců v původním řízení vyjádřily Parlament i Komise obavy ohledně rostoucího využívání výjimky stanovené v čl. 53 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 členskými státy, které zneužívají mimořádná povolení, jež udělují několik let po sobě bez jakéhokoli prokázaného rizika pro plodiny, a to s cílem usměrňování růstu rostlin nebo usnadnění jejich sklizně nebo skladování. S ohledem na nové vědecké údaje týkající se toxických účinků klothianidinu a thiamethoxamu na včely podle nich Komise zakázala prodej a venkovní používání osiva, na něž byly naneseny přípravky obsahující dotčené účinné látky.
- 26 Ministr před předkládajícím soudem zejména tvrdí, že žalobci v původním řízení neprokázali relevanci údajů, kterých se dovolávají, a kromě toho neuvedli žádný poznatek odůvodňující zákaz používání těchto přípravků za podmínek stanovených dotčenými povoleními.
- 27 Předkládající soud vyjadřuje pochybnosti o působnosti článku 53 nařízení č. 1107/2009 i o rozsahu výjimky, kterou stanoví.
- 28 Za těchto podmínek se Conseil d'État (Státní rada, Belgie) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Musí být článek 53 nařízení [č. 1107/2009] vykládán v tom smyslu, že umožňuje členskému státu udělit za určitých podmínek povolení pro ošetřování osiva přípravky na ochranu rostlin a jeho prodej nebo výsev?
- 2) Může se v případě kladné odpovědi na první otázku článek 53 nařízení [...] za určitých podmínek použít na přípravky na ochranu rostlin, které obsahují účinné látky, jejichž prodej nebo používání jsou na území [...] [U]nie omezeny nebo zakázány?
- 3) Zahrnují ‚zvláštní okolnosti‘ vyžadované článkem 53 nařízení [...] situace, v nichž není výskyt nebezpečí jistý, ale pouze pravděpodobný?
- 4) Zahrnují ‚zvláštní okolnosti‘ vyžadované článkem 53 nařízení [...] situace, v nichž je výskyt nebezpečí předvídatelný, běžný, a dokonce pravidelně se opakující?
- 5) Musí být výraz ‚jež nelze zvládnout jinými přijatelnými prostředky‘ použitý v článku 53 nařízení [...] vykládán v tom smyslu, že s ohledem na znění bodu 8 odůvodnění nařízení přikládá rovnocenný význam zajištění vysoké úrovně ochrany zdraví lidí a zvířat a životního prostředí i zabezpečení konkurenceschopnosti zemědělství Společenství?“

K předběžným otázkám

K první a druhé otázce

- 29 Podstatou první a druhé otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda čl. 53 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 musí být vykládán v tom smyslu, že s výhradou dodržení podmínek, jež stanoví, umožňuje členskému státu povolit uvedení přípravků na ochranu rostlin na trh za účelem ošetření osiva, jakož i uvedení osiva ošetřeného těmito přípravky na trh a jeho používání, třebaže uvádění takového osiva na trh a jeho používání bylo výslovně zakázáno prováděcím nařízením.
- 30 Je třeba rovněž připomenout, že jak bylo upřesněno v bodech 19 a 20 tohoto rozsudku, uvádění osiva ošetřeného přípravky na ochranu rostlin obsahujícími mj. účinné látky klothianidin a thiamethoxam, které jsou předmětem povolení dotčených v původním řízení, na trh a jeho používání byly zakázány prováděcími nařízeními 2018/784 a 2018/785.
- 31 Konkrétně, tato nařízení ve svých člancích 2 stanovují, že osivo ošetřené přípravky na ochranu rostlin obsahujícími takové účinné látky nemůže být uváděno na trh ani používáno s výjimkou případů, kdy jsou semena určena výhradně k použití v stálých sklenících a kdy výsledná plodina zůstane po celý svůj životní cyklus v takovém skleníku.
- 32 Takové omezení používání těchto účinných látek na stálé skleníky, které má za následek, že výsledná plodina nebude přesazena ven, je odůvodněno, jak je vyjádřeno v bodech 11 a 13 odůvodnění uvedených prováděcích nařízení, riziky pro včely představovanými osivem ošetřeným přípravky na ochranu rostlin obsahujícími uvedené účinné látky a potřebou zajistit takovou úroveň bezpečnosti a ochrany, jež bude v souladu s vysokou úrovní ochrany zdraví zvířat, o niž je v Unii usilováno.
- 33 Otázky předkládajícího soudu se tak týkají možnosti povolit uvedení přípravků na ochranu rostlin na trh za účelem ošetření osiva, jakož i uvedení osiva ošetřeného těmito přípravky na trh a jeho používání, odchylně od výslovného zákazu přijatého na základě čl. 49 odst. 2 nařízení č. 1107/2009.
- 34 Bez dalšího je třeba zdůraznit, že čl. 53 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 představuje výjimku z obecného pravidla zakotveného v jeho čl. 28 odst. 1, podle kterého může být přípravek na ochranu rostlin uveden na trh nebo používán pouze tehdy, pokud byl v dotčeném členském státě povolen v souladu s uvedeným nařízením. Podle ustálené judikatury přitom platí, že pokud jde o výjimky, ty musí být vykládány restriktivně (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. března 2021, Agrimotion, C-912/19, EU:C:2021:173, bod 28).
- 35 Kromě toho je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je pro výklad ustanovení unijního práva třeba vzít v úvahu nejen jeho znění, ale i jeho kontext a cíle sledované právní úpravou, jejíž je součástí (rozsudek ze dne 25. července 2018, Confédération paysanne a další, C-528/16, EU:C:2018:583, bod 42, jakož i citovaná judikatura).
- 36 Pokud jde nejprve o znění čl. 53 odst. 1 nařízení č. 1107/2009, je nutno konstatovat, že z něj vyplývá, že se toto ustanovení použije „odchylně od článku 28“ nařízení.

- 37 V tomto ohledu je třeba uvést, že čl. 28 odst. 1 nařízení upřesňuje, že přípravek na ochranu rostlin může být uveden na trh nebo použit pouze tehdy, pokud byl v dotyčném členském státě povolen v souladu s uvedeným nařízením, přičemž čl. 28 odst. 2 uvádí případy, pro které není vyžadováno povolení.
- 38 Podle čl. 29 odst. 1 písm. a) nařízení č. 1107/2009 podléhá povolení přípravku na ochranu rostlin uvedené v čl. 28 odst. 1 nařízení mj. schválení účinných látek, které jej tvoří.
- 39 Z toho plyne, že čl. 53 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 umožňuje členským státům s výhradou dodržení podmínek, které stanoví, povolit uvádění přípravků na ochranu rostlin obsahujících látky, na něž se nevztahuje nařízení o schválení, na trh. Znění uvedeného ustanovení naopak neumožňuje dospět k závěru, že se tak členské státy mohou odchýlit od unijní právní úpravy výslovně směřující k zákazu uvádění osiva ošetřeného přípravky na ochranu rostlin na trh a jeho používání.
- 40 V tomto ohledu je třeba uvést, že podle bodu 33 odůvodnění nařízení č. 1107/2009 věnoval unijní normotvůrce „konkrétní ustanovení“ tohoto nařízení osivu ošetřenému přípravky na ochranu rostlin, a sice článek 49. Podle odstavce 2 uvedeného článku platí, že vyskytnou-li se vážné obavy, že osivo ošetřené přípravky na ochranu rostlin povolenými k tomuto použití v členském státě může představovat vážné riziko pro zdraví lidí nebo zvířat nebo pro životní prostředí, a pokud tomuto riziku nelze uspokojivě zabránit prostřednictvím opatření přijatých příslušným členským státem nebo státy, neprodleně se přijmou opatření vedoucí k omezení nebo zákazu používání nebo prodeje tohoto osiva.
- 41 Opatření přijatá na základě článku 49 nařízení č. 1107/2009 jsou proto zvláštními opatřeními týkajícími se osiva ošetřeného přípravky na ochranu rostlin. Je přitom nutno konstatovat, že ze znění čl. 53 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 nevyplývá, že by představoval výjimku z čl. 49 odst. 2 nařízení nebo z opatření přijatých na základě tohoto ustanovení, jelikož prvně uvedené ustanovení se týká pouze článku 28 nařízení.
- 42 Pokud jde dále o kontext čl. 53 odst. 1, je třeba uvést, že unijní normotvůrce v bodě 32 odůvodnění nařízení odkázal na možnost členských států ve výjimečných případech povolit přípravky na ochranu rostlin, jež nesplňují podmínky stanovené uvedeným nařízením.
- 43 I když z tohoto bodu odůvodnění vyplývá, že záměrem normotvůrce bylo umožnit členským státům povolit přípravky na ochranu rostlin nebo v projednávaném případě osiva ošetřená takovými přípravky, aniž by byly dodrženy podmínky stanovené nařízením, uvedený bod v žádném případě nezmiňuje vůli normotvůrce umožnit jim odchýlit se od výslovného zákazu takového osiva.
- 44 Mimoto je třeba podotknout, že výklad čl. 53 odst. 1 nařízení č. 1107/2009, který byl podán v bodě 39 tohoto rozsudku, je podepřen povinností členských států, jež podle čl. 14 odst. 1 směrnice 2009/128 musí přijmout všechna nezbytná opatření na podporu ochrany před škodlivými organismy s nízkými vstupy pesticidů, přičemž dle možnosti upřednostní nechemické metody, aby profesionální uživatelé pesticidů přešli na postupy a přípravky, které jsou k dispozici pro daný problém spojený se stejným škodlivým organismem, avšak představují nejnižší riziko pro lidské zdraví a životní prostředí.

- 45 A konečně, je třeba uvést, že zákazy stanovené prováděcími nařízeními 2018/784 a 2018/785 byly přijaty s ohledem na nezbytnost zajistit takovou úroveň bezpečnosti a ochrany, jež bude v souladu s vysokou úrovní ochrany zdraví zvířat, o niž je v Unii usilováno, jak je uvedeno v bodě 11 odůvodnění těchto nařízení.
- 46 Takové zákazy tak odpovídají cíli nařízení č. 1107/2009, kterým je, jak je upřesněno v jeho čl. 1 odst. 3 a 4 a jak se odráží v bodě 8 jeho odůvodnění, zejména zajistit vysokou úroveň ochrany zdraví lidí a zvířat, jakož i životního prostředí.
- 47 V tomto ohledu je třeba připomenout, že tato ustanovení jsou založena na zásadě obezřetnosti, která je jedním ze základů politiky vysoké úrovně ochrany sledované Unií v oblasti životního prostředí v souladu s čl. 191 odst. 2 prvním pododstavcem SFEU, tak aby se zabránilo tomu, že účinné látky nebo přípravky uváděné na trh budou mít nepříznivý vliv na zdraví lidí nebo zvířat či na životní prostředí.
- 48 Mimo to je nutno konstatovat, že jak je uvedeno v bodě 24 odůvodnění nařízení č. 1107/2009, ustanovení upravující udělování povolení musí zajistit vysokou úroveň ochrany a zejména při udělování povolení pro přípravky na ochranu rostlin „by měl být upřednostněn“ cíl ochrany zdraví lidí a zvířat, jakož i životního prostředí před cílem zlepšování rostlinné výroby [obdobně viz rozsudek ze dne 5. května 2022, R. en R. (Používání nepovoleného přípravku v zemědělství), C-189/21, EU:C:2022:360, body 42 a 43].
- 49 Jak upřesňuje daný bod odůvodnění, proto by před uvedením přípravků na ochranu rostlin na trh mělo být prokázáno nejen to, že pro rostlinnou výrobu představují jednoznačný přínos, ale také to, že nemají škodlivé účinky na zdraví lidí nebo zvířat.
- 50 Pokud by přitom měl být čl. 53 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 vykládán tak, že povoluje uvádění osiva ošetřeného přípravky na ochranu rostlin na trh a jeho používání, přestože toto uvádění a používání bylo po posouzení Evropským úřadem pro bezpečnost potravin výslovně zakázáno, byl by takový výklad v rozporu s cílem nařízení, jak byl připomenut v bodech 46 a 47 tohoto rozsudku. A dále by tento výklad vedl k upřednostnění zlepšování rostlinné výroby na úkor předcházení rizikům pro zdraví lidí a zvířat, jakož i pro životní prostředí, které by mohlo vyvolat použití osiva ošetřeného přípravky na ochranu rostlin, jejichž škodlivost byla prokázána, a to v rozporu s úvahami uvedenými v bodě 48 tohoto rozsudku.
- 51 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že takové zákazy, jako jsou zákazy stanovené prováděcími nařízeními 2018/784 a 2018/785, přijímá Komise za dodržení přísných podmínek, jelikož osivo ošetřené takovými přípravky může představovat vážné riziko pro životní prostředí a zdraví lidí nebo zvířat.
- 52 Jak je totiž uvedeno v bodě 6 odůvodnění prováděcího nařízení 2018/784, Evropský úřad pro bezpečnost potravin mj. konstatoval, že u většiny plodin představuje používání přípravků na ochranu rostlin obsahujících účinnou látku klothianidin vysoké akutní a chronické riziko pro včely, a to zejména formou expozice prostřednictvím prachu a konzumace reziduí v kontaminovaném pylu a nektaru. Bod 13 odůvodnění prováděcího nařízení 2018/785 rovněž zdůrazňuje rizika pro včely pramenící z osiva ošetřeného přípravky na ochranu rostlin obsahujícími thiamethoxam.

- 53 Kromě toho je třeba dodat, že výklad čl. 53 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 platí nejen pro uvádění osiva ošetřeného přípravky na ochranu rostlin, které byly výslovně zakázány prováděcími nařízeními, na trh a jeho používání, v projednávaném případě pro výsev tohoto osiva, ale rovněž pro uvádění takových přípravků na trh za účelem ošetřování uvedeného osiva.
- 54 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba na první a druhou otázku odpovědět tak, že čl. 53 odst. 1 nařízení č. 1107/2009 musí být vykládán v tom smyslu, že neumožňuje členskému státu povolit uvedení přípravků na ochranu rostlin na trh za účelem ošetření osiva, jakož i uvedení osiva ošetřeného těmito přípravky na trh a jeho používání, jestliže uvádění takového osiva na trh a jeho používání bylo výslovně zakázáno prováděcím nařízením.

Ke třetí až páté otázce

- 55 Vzhledem k odpovědím poskytnutým na první a druhou otázku není na místě na třetí až pátou otázku odpovídat.

K nákladům řízení

- 56 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

Článek 53 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 ze dne 21. října 2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh a o zrušení směrnic Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS

musí být vykládán v tom smyslu, že

neumožňuje členskému státu povolit uvedení přípravků na ochranu rostlin na trh za účelem ošetření osiva, jakož i uvedení osiva ošetřeného těmito přípravky na trh a jeho používání, jestliže uvádění takového osiva na trh a jeho používání bylo výslovně zakázáno prováděcím nařízením.

Podpisy.