



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

8 ottobre 2020\*

«Rinvio pregiudiziale – Ambiente – Regolamento (CE) n. 1107/2009 – Immissione in commercio dei prodotti fitosanitari – Misure di emergenza – Informazione ufficiale della Commissione europea – Direttiva (UE) 2015/1535 – Procedura d’informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche – Neonicotinoidi – Protezione delle api – Principio di leale cooperazione»

Nella causa C-514/19,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal Conseil d’État (Consiglio di Stato, Francia), con decisione del 28 giugno 2019, pervenuta in cancelleria l’8 luglio 2019, nel procedimento

**Union des industries de la protection des plantes**

contro

**Premier ministre,**

**Ministre de la Transition écologique et solidaire,**

**Ministre des Solidarités et de la Santé,**

**Ministre de l’Agriculture e de l’Alimentation,**

**Agence nationale de sécurité sanitaire de l’alimentation, de l’environnement et du travail,**

con l’intervento di:

**Association Générations futures,**

**Union nationale de l’apiculture française (UNAF),**

**Syndicat national de l’apiculture,**

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da J.-C. Bonichot, presidente di sezione, L. Bay Larsen (relatore), C. Toader, M. Safjan e N. Jääskinen, giudici,

avvocato generale: J. Kokott,

cancelliere: A. Calot Escobar

\* Lingua processuale: il francese.

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per l'Union des industries de la protection des plantes, da J.-P. Chevallier, avocat;
- per l'Union nationale de l'apiculture française (UNAF), da B. Fau, avocat;
- per il Syndicat national de l'apiculture, da F. Lafforgue e H. Baron, avocats;
- per il governo francese, da A.-L. Desjonquères e E. Leclerc, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da F. Castilla Contreras, M. Jáuregui Gómez, A. Dawes e I. Naglis, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 4 giugno 2020,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 5 della direttiva (UE) 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione (GU 2015, L 241, pag. 1), nonché degli articoli 69 e 71 del regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE (GU 2009, L 309, pag. 1).
- 2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra l'Union des industries de la protection des plantes, da un lato, e Premier ministre, ministre de la Transition écologique et solidaire, ministre des Solidarités et de la Santé, ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation nonché Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Francia) dall'altro, in merito al divieto di utilizzare prodotti fitosanitari contenenti una o più sostanze attive della famiglia dei neonicotinoidi e sementi trattate con tali prodotti.

### **Contesto normativo**

#### ***Diritto dell'Unione***

##### *Direttiva 2015/1535*

- 3 L'articolo 5, paragrafi 1 e 2, della direttiva 2015/1535 dispone quanto segue:

«1. Fatto salvo l'articolo 7, gli Stati membri comunicano immediatamente alla Commissione ogni progetto di regola tecnica (...). Essi le comunicano brevemente anche i motivi che rendono necessario adottare tale regola tecnica a meno che non risultino già dal progetto.

(...)

Quando il progetto di regola tecnica mira in particolare a limitare la commercializzazione o l'utilizzazione di una sostanza, di un preparato o di un prodotto chimico, segnatamente per motivi di salute pubblica o di tutela dei consumatori o dell'ambiente, gli Stati membri comunicano anche un riassunto oppure gli estremi dei dati pertinenti relativi alla sostanza, al preparato o al prodotto in questione e di quelli relativi ai prodotti di sostituzione conosciuti e disponibili, se tali informazioni sono disponibili, nonché le conseguenze previste delle misure per quanto riguarda la salute pubblica o la tutela del consumatore e dell'ambiente, con un'analisi dei rischi (...).

La Commissione comunica senza indugio agli altri Stati membri il progetto di regola tecnica e tutti i documenti che le sono stati trasmessi.

(...)

2. La Commissione e gli Stati membri possono inviare allo Stato membro che ha presentato il progetto di regola tecnica osservazioni di cui lo Stato membro terrà conto, per quanto possibile, nella stesura definitiva della regola tecnica».

4 L'articolo 6 di tale direttiva prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri rinviando l'adozione di un progetto di regola tecnica di tre mesi a decorrere dalla data in cui la Commissione ha ricevuto la comunicazione di cui all'articolo 5, paragrafo 1.

(...)

3. Gli Stati membri rinviando l'adozione di un progetto di regola tecnica, esclusi i progetti di regole relative ai servizi, di 12 mesi a decorrere dalla data in cui la Commissione ha ricevuto la comunicazione di cui all'articolo 5, paragrafo 1, della presente direttiva, se la Commissione, nei tre mesi successivi a tale data, comunica la sua intenzione di proporre o di adottare una direttiva, un regolamento o una decisione in materia (...).

4. Gli Stati membri rinviando l'adozione di un progetto di regola tecnica di 12 mesi a decorrere dalla data in cui la Commissione ha ricevuto la comunicazione di cui all'articolo 5, paragrafo 1, della presente direttiva, se, nei tre mesi successivi a tale data, la Commissione comunica la constatazione che il progetto di regola tecnica concerne una materia oggetto di una proposta di direttiva, di regolamento o di decisione (...).

(...)

7. I paragrafi da 1 a 5 non sono applicabili allorché:

a) per motivi urgenti giustificati da una situazione grave e imprevedibile inerente alla tutela della salute delle persone e degli animali, alla preservazione dei vegetali o alla sicurezza e, per le regole relative ai servizi, giustificati anche da motivi di ordine pubblico, in particolare in materia di tutela dei minori, uno Stato membro si trovi nella necessità di elaborare in tempi brevissimi regole tecniche da adottare e mettere in vigore con effetto immediato, senza alcuna possibilità di consultazione; (...)

(...)

Lo Stato membro indica, nella comunicazione di cui all'articolo 5, i motivi che giustificano l'urgenza delle misure in questione. La Commissione si pronuncia su tale comunicazione nel più breve tempo possibile. Essa adotta le misure opportune in caso di ricorso abusivo a tale procedura. Il Parlamento europeo è tenuto informato dalla Commissione».

5 L'articolo 7, paragrafo 1, lettera c), della summenzionata direttiva prevede:

«Gli articoli 5 e 6 non si applicano a tali disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative o agli accordi facoltativi con i quali gli Stati membri:

(...)

c) fanno uso di clausole di salvaguardia previste in atti vincolanti dell'Unione».

*Regolamento n. 1107/2009*

6 Il considerando 8 del regolamento n. 1107/2009 così recita:

«Scopo del presente regolamento è di assicurare un livello elevato di protezione sia della salute umana e animale sia dell'ambiente, salvaguardando nel contempo la competitività dell'agricoltura della Comunità. (...)».

7 L'articolo 21, paragrafo 1, di tale regolamento enuncia quanto segue:

«In qualunque momento la Commissione può riesaminare l'approvazione di una sostanza attiva. Essa tiene conto della richiesta di uno Stato membro di riesaminare, alla luce delle nuove conoscenze scientifiche e tecniche e dei dati di monitoraggio, l'approvazione di una sostanza attiva (...)».

8 L'articolo 49, paragrafo 2, del citato regolamento così recita:

«Qualora sussistano fondati motivi per temere che le sementi [conciate] comportino verosimilmente un rischio grave per la salute umana o degli animali o per l'ambiente e che tale rischio non possa essere contenuto in modo soddisfacente mediante provvedimenti presi dallo o dagli Stati membri interessati, sono immediatamente adottate misure per limitare o vietare l'uso e/o la vendita di tali sementi conciate, secondo la procedura di regolamentazione di cui all'articolo 79, paragrafo 3. (...)».

9 L'articolo 69 del medesimo regolamento dispone quanto segue:

«Qualora esista chiaramente la probabilità che una sostanza attiva (...) approvata, o un prodotto fitosanitario autorizzato conformemente al presente regolamento, comportino un rischio grave per la salute umana o degli animali o per l'ambiente, e qualora tale rischio non possa essere contenuto, in modo soddisfacente, mediante provvedimenti presi dallo Stato membro interessato o dagli Stati membri interessati, o sono immediatamente adottate misure per limitare o vietare l'uso e/o la vendita di tale sostanza o prodotto secondo la procedura di regolamentazione di cui all'articolo 79, paragrafo 3, su iniziativa della Commissione o a richiesta di uno Stato membro. (...)».

10 L'articolo 70 del regolamento n. 1107/2009 prevede quanto segue:

«In deroga all'articolo 69, in casi di estrema urgenza la Commissione può adottare, in via provvisoria, misure d'emergenza, dopo aver consultato lo Stato membro interessato o gli Stati membri interessati e dopo aver informato gli altri Stati membri.

Non appena possibile, e al più tardi dopo dieci giorni lavorativi, tali misure sono confermate, modificate, revocate o prorogate secondo la procedura di regolamentazione di cui all'articolo 79, paragrafo 3».

11 L'articolo 71 di tale regolamento precisa quanto segue:

«1. Qualora uno Stato membro informi ufficialmente la Commissione della necessità di adottare misure di emergenza e non sia stato preso alcun provvedimento a norma dell'articolo 69 o dell'articolo 70, lo Stato membro può adottare misure cautelari provvisorie. In tale evenienza, informa immediatamente gli altri Stati membri e la Commissione.

2. Entro trenta giorni lavorativi, la Commissione, secondo la procedura di regolamentazione di cui all'articolo 79, paragrafo 3, sottopone la questione al comitato di cui all'articolo 79, paragrafo 1, ai fini della proroga, modifica o abrogazione delle misure cautelari provvisorie nazionali.

3. Lo Stato membro può mantenere le sue misure cautelari provvisorie nazionali, finché siano state adottate misure comunitarie».

*Regolamento di esecuzione (UE) 2018/783*

12 Il regolamento di esecuzione (UE) 2018/783 della Commissione, del 29 maggio 2018, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 540/2011 per quanto riguarda le condizioni di approvazione della sostanza attiva imidacloprid (GU 2018, L 132, pag. 31), stabilisce le condizioni di immissione sul mercato e di utilizzo dell'imidacloprid.

*Regolamento di esecuzione (UE) 2018/784*

13 Il regolamento di esecuzione (UE) 2018/784 della Commissione, del 29 maggio 2018, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 540/2011 per quanto riguarda le condizioni di approvazione della sostanza attiva clothianidin (GU 2018, L 132, pag. 35), stabilisce le condizioni di immissione sul mercato e di utilizzo della clothianidin.

*Regolamento di esecuzione (UE) 2018/785*

14 Il regolamento di esecuzione (UE) 2018/785 della Commissione, del 29 maggio 2018, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 540/2011 per quanto riguarda le condizioni di approvazione della sostanza attiva tiametoxam (GU 2018, L 132, pag. 40), stabilisce le condizioni di immissione sul mercato e di utilizzo del tiametoxam.

***Diritto francese***

15 L'articolo L. 253-8, punto II, del code rural et de la pêche maritime (codice dell'agricoltura e della pesca marittima), dispone quanto segue:

«L'uso di prodotti fitosanitari contenenti una o più sostanze attive della famiglia dei neonicotinoidi e di sementi trattate con tali prodotti è vietato a decorrere dal 1° settembre 2018.

(...)

Deroghe al divieto di cui al primo e al secondo comma del presente punto II possono essere concesse fino al 1° luglio 2020 con decreto interministeriale adottato dai Ministri competenti in materia di agricoltura, ambiente e sanità.

(...)».

16 L'articolo D. 253-46-1, di tale codice, introdotto dal decreto n. 2018-675 del 30 luglio 2018, relativo alla definizione delle sostanze attive della famiglia dei neonicotinoidi presenti nei prodotti fitosanitari (JORF del 1° agosto 2018, testo n. 7), prevede quanto segue:

«Le sostanze della famiglia dei neonicotinoidi elencate all'articolo L. 253-8 sono le seguenti:

- acetamiprid;
- clothianidin;
- imidacloprid;
- thiacloprid;
- tiametoxam».

### **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

17 L'articolo L. 253-8 del code rural et de la pêche maritime vieta l'uso di prodotti fitosanitari contenenti una o più sostanze attive della famiglia dei neonicotinoidi e di sementi trattate con tali prodotti a decorrere dal 1° settembre 2018. Esso autorizza tuttavia la concessione di talune deroghe a tale divieto fino al 1° luglio 2020.

18 In data 2 febbraio 2017, la Repubblica francese ha comunicato alla Commissione un progetto di decreto che elenca le sostanze attive previste in tale articolo. Tale comunicazione era esplicitamente fondata sull'articolo 5, paragrafo 1, quarto comma, della direttiva 2015/1535, e non si riferiva al regolamento n. 1107/2009. Detta comunicazione menzionava vari studi che indicavano un impatto notevole dei neonicotinoidi sull'ambiente e un rischio per la salute umana.

19 Il 3 agosto 2017 la Commissione ha risposto alla medesima comunicazione che condivideva le preoccupazioni espresse dalla Repubblica francese su talune sostanze della famiglia dei neonicotinoidi. Inoltre, tale istituzione ha precisato che l'Autorità europea per la sicurezza alimentare (EFSA) aveva pubblicato conclusioni relative a tre delle sostanze oggetto del progetto di decreto notificato, inducendola così a valutare la necessità di adottare ulteriori restrizioni.

20 Successivamente, i regolamenti di attuazione 2018/783, 2018/784 e 2018/785 hanno vietato l'utilizzo dell'imidacloprid, del clothianidin e del tiametoxam a decorrere dal 19 dicembre 2018, ad eccezione dei trattamenti destinati alle colture che rimangono all'interno di serre permanenti durante il loro ciclo di vita completo.

21 Il 30 luglio 2018 il Primo ministro ha adottato, sul fondamento dell'articolo L. 253-8 del code rural et de la pêche maritime, il decreto n. 2018-675, che mira a definire le sostanze attive della famiglia dei neonicotinoidi di cui a tale articolo. Tale decreto ha inserito in detto codice l'articolo D. 253-46-1, ai sensi del quale tali sostanze vietate sono l'acetamiprid, la clothianidin, l'imidacloprid, il thiacloprid e il tiametoxam.

22 Il 1° ottobre 2018, l'Union des industries de la protection des plantes ha presentato presso il Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia) un ricorso diretto ad ottenere l'annullamento di detto decreto, in quanto incompatibile con il regolamento n. 1107/2009.

23 Alla luce dello svolgimento della procedura preliminare all'adozione del decreto n. 2018-675, il giudice del rinvio ritiene che la legittimità di quest'ultimo dipenda dalla questione se la Repubblica francese disponesse, in forza dell'articolo 71 del regolamento n. 1107/2009, della facoltà di adottare tale decreto

quale misura di emergenza, dopo aver proceduto ad una comunicazione fondata sulla direttiva 2015/1535 e allorché la Commissione aveva adottato una serie di misure relative all'utilizzo di alcuni dei neonicotinoidi previsti da detto decreto.

24 In tali circostanze, il Conseil d'État ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se, qualora una misura nazionale volta a limitare l'uso di sostanze attive sia stata formalmente notificata alla Commissione sulla base dell'articolo 5 della direttiva [2015/1535], accompagnata tuttavia da una presentazione degli elementi che inducono lo Stato membro a ritenere che la sostanza possa costituire un rischio grave per la salute umana o degli animali o per l'ambiente, e che tale rischio possa essere contenuto in modo soddisfacente, allo stato attuale della normativa, solo mediante provvedimenti presi dallo Stato membro – presentazione sufficientemente chiara perché la Commissione non possa sbagliarsi nel ravvisare il fondamento di tale notifica nel regolamento [n. 1107/2009], spetti alla Commissione europea considerare detta notifica come se fosse stata presentata secondo la procedura di cui agli articoli 69 e 71 di quest'ultimo regolamento e adottare, se del caso, ulteriori misure istruttorie o provvedimenti che rispondano sia ai requisiti di detta normativa sia alle preoccupazioni espresse dallo Stato membro.
- 2) In caso di risposta affermativa alla suddetta questione, se i regolamenti di esecuzione 2018/783, 2018/784 e 2018/785 che vietano l'uso delle sostanze tiametoxam, clothianidin e imidacloprid a decorrere dal 19 dicembre 2018, ad eccezione dei trattamenti destinati alle colture che rimangono all'interno di serre permanenti durante il loro ciclo di vita completo, debbano essere considerati provvedimenti adottati in risposta alla richiesta, presentata dalla [Repubblica francese] il 2 febbraio 2017, di un divieto generale dell'uso dei prodotti fitosanitari contenenti una o più sostanze della famiglia dei neonicotinoidi e delle sementi conciate con tali prodotti.
- 3) In caso di risposta affermativa a quest'ultima questione, quali azioni possa intraprendere lo Stato membro che ha chiesto alla Commissione, sulla base dell'articolo 69 del regolamento [n. 1107/2009], di adottare misure per limitare o vietare l'uso dei prodotti fitosanitari contenenti una o più sostanze della famiglia dei neonicotinoidi e delle sementi conciate con tali prodotti, qualora la Commissione soddisfi solo parzialmente la sua richiesta limitando l'uso non di tutte le sostanze della famiglia dei neonicotinoidi, ma di tre di esse».

## **Sulle questioni pregiudiziali**

### *Sulla ricevibilità*

- 25 L'Union des industries de la protection des plantes contesta la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale.
- 26 Essa sostiene che la misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale non poteva essere adottata in applicazione dell'articolo 71 del regolamento n. 1107/2009 in quanto costituisce un divieto definitivo e non una misura provvisoria attuata in attesa dell'adozione di misure a livello dell'Unione. Tale misura non presenterebbe nemmeno carattere di urgenza, in quanto essa promana da una legge del 2016 i cui effetti sono stati differiti fino al 2018. Inoltre, la comunicazione di detta misura non deriverebbe dalla procedura d'urgenza prevista dalla direttiva 2015/1535.

- 27 Pertanto, la prima questione, che verte sul rispetto delle condizioni procedurali enunciate all'articolo 71 del regolamento n. 1107/2009, sarebbe irrilevante ai fini dell'esito della controversia principale. Lo stesso varrebbe per la seconda e la terza questione poiché queste ultime sono state poste solo in caso di risposta affermativa alla prima questione. Inoltre, la seconda questione non presenterebbe alcun nesso con l'oggetto della causa principale.
- 28 A questo proposito occorre ricordare che, secondo una consolidata giurisprudenza della Corte, nell'ambito della cooperazione tra quest'ultima e i giudici nazionali istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze della causa, sia la necessità di una decisione pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria pronuncia, sia la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte. Di conseguenza, allorché le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire (sentenza del 4 dicembre 2018, *Minister for Justice and Equality e Commissioner of An Garda Síochána*, C-378/17, EU:C:2018:979, punto 26 e giurisprudenza ivi citata).
- 29 Ne consegue che le questioni vertenti sul diritto dell'Unione sono assistite da una presunzione di rilevanza. Il diniego della Corte di statuire su una questione pregiudiziale proposta da un giudice nazionale è possibile solo quando appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della causa principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni che le vengono sottoposte (sentenza del 4 dicembre 2018, *Minister for Justice and Equality e Commissioner of An Garda Síochána*, C-378/17, EU:C:2018:979, punto 27 e giurisprudenza ivi citata).
- 30 Gli argomenti dedotti dall'*Union des industries de la protection des plantes* non sono sufficienti a confutare la presunzione di rilevanza di cui beneficiano le questioni sollevate.
- 31 Infatti, risulta, in primo luogo, che il giudice del rinvio non ha determinato, in tale fase, la portata della misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale. In tali circostanze, non si può escludere che detto giudice possa ritenere, eventualmente procedendo ad un'interpretazione di tale misura in conformità al diritto dell'Unione, che essa abbia carattere provvisorio e possa, pertanto, costituire una «misura cautelare provvisoria», ai sensi dell'articolo 71 del regolamento n. 1107/2009.
- 32 In secondo luogo, la durata della procedura nazionale che ha preceduto l'adozione della misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale non può essere decisiva, dal momento che tale durata non è sufficiente ad escludere che, nella fase finale di tale procedura, tale misura abbia potuto apparire come una «misura di emergenza», ai sensi di tale disposizione, in quanto la sua adozione era ormai necessaria per far fronte, in maniera urgente, ad un grave rischio per la salute umana o degli animali o per l'ambiente.
- 33 In terzo luogo, per quanto riguarda il mancato ricorso alla procedura d'urgenza prevista dalla direttiva 2015/1535 per effettuare la comunicazione della misura nazionale di cui trattasi nel procedimento principale, occorre rilevare che la prima questione mira a fornire al giudice del rinvio gli elementi di diritto dell'Unione necessari per stabilire se, ed eventualmente a quali condizioni, una comunicazione effettuata ai sensi di tale direttiva possa essere presa in considerazione ai sensi della procedura di cui all'articolo 71 del regolamento n. 1107/2009. Pertanto, la valutazione di tale argomento dell'*Union des industries de la protection des plantes* è inscindibilmente legato alla risposta da dare a detta questione e non può, quindi, condurre all'irricevibilità di quest'ultima (v., per analogia, sentenze del 17 gennaio 2019, *KPMG Baltics*, C-639/17, EU:C:2019:31, punto 11, e del 3 dicembre 2019, *Iccrea Banca*, C-414/18, EU:C:2019:1036, punto 30).

- 34 In quarto luogo, per quanto riguarda il rapporto tra la seconda questione e l'oggetto della controversia principale, occorre constatare che tale questione mira a determinare se talune misure adottate dalla Commissione successivamente alla comunicazione effettuata dalla Repubblica francese possano essere considerate come adottate in risposta a tale comunicazione. Poiché, da un lato, il giudice del rinvio, al fine di dirimere la controversia principale, deve determinare se il decreto n. 2018-675 potesse essere adottato dalla Repubblica francese in applicazione dell'articolo 71 del regolamento n. 1107/2009 e, dall'altro, tale disposizione subordina l'azione degli Stati membri alla mancata adozione di talune misure da parte della Commissione, non si può ritenere che la seconda questione sia manifestamente priva di qualsiasi nesso con l'oggetto della controversia principale.
- 35 Ne consegue che le questioni pregiudiziali sono ricevibili.

### *Sulla prima questione*

- 36 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 5 della direttiva 2015/1535 e l'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009 debbano essere interpretati nel senso che la comunicazione, effettuata ai sensi dell'articolo 5 di tale direttiva, di una misura nazionale che vieti l'uso di determinate sostanze attive rientranti in tale regolamento debba essere considerata come un'informazione ufficiale della necessità di adottare misure di emergenza, ai sensi dell'articolo 71, paragrafo 1, di detto regolamento, qualora tale comunicazione contenga una presentazione chiara degli elementi che attestano, da un lato, che tali sostanze attive sono idonee a costituire un rischio grave per la salute umana o degli animali o per l'ambiente e, dall'altro, che tale rischio non possa essere contenuto, in modo soddisfacente, mediante provvedimenti presi dallo Stato membro interessato.
- 37 L'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009 prevede che, qualora uno Stato membro informi ufficialmente la Commissione della necessità di adottare misure di emergenza e non sia stato preso alcun provvedimento a norma dell'articolo 69 o dell'articolo 70 di tale regolamento, tale Stato membro può adottare misure cautelari provvisorie. Esso è allora tenuto ad informarne immediatamente gli altri Stati membri e la Commissione.
- 38 L'articolo 69 di detto regolamento autorizza la Commissione ad adottare misure di emergenza per limitare o vietare l'uso o la vendita di una sostanza attiva o di un prodotto fitosanitario qualora appaia chiaramente che tale sostanza attiva o tale prodotto, autorizzato conformemente al medesimo regolamento, possa comportare un rischio grave per la salute umana o degli animali o per l'ambiente, e qualora tale rischio non possa essere contenuto, in modo soddisfacente, mediante provvedimenti presi dallo Stato membro interessato o dagli Stati membri interessati. L'articolo 70 del regolamento n. 1107/2009 prevede la facoltà, per la Commissione, di adottare siffatte misure d'emergenza mediante una procedura semplificata in casi di estrema urgenza.
- 39 La procedura istituita dall'articolo 71 di tale regolamento ha quindi lo scopo di consentire l'adozione, da parte della Commissione o in mancanza da uno Stato membro, di misure di emergenza che disciplinano l'uso o la vendita di talune sostanze o di taluni prodotti, qualora tali misure appaiano necessarie per proteggere la salute umana o degli animali o l'ambiente.
- 40 L'articolo 5 della direttiva 2015/1535 prevede, dal canto suo, che gli Stati membri comunichino immediatamente alla Commissione ogni progetto di regola tecnica. Tale comunicazione deve, in linea di principio, essere seguita, in applicazione dell'articolo 6 di tale direttiva, da un rinvio dell'adozione di tale progetto, al fine di consentire a tale istituzione e agli altri Stati membri di formulare osservazioni su tale progetto.

- 41 Sebbene la procedura prevista da detta direttiva possa riguardare, conformemente all'articolo 5, paragrafo 1, quarto comma, della stessa, misure di uno Stato membro intese a limitare la commercializzazione o l'uso di una sostanza o di un prodotto chimico per motivi di salute pubblica o di tutela dell'ambiente, resta il fatto che le due procedure di cui alla prima questione sono distinte.
- 42 In primo luogo, se è vero che l'articolo 5 della medesima direttiva si applica, in linea di principio, a ogni progetto di regola tecnica, è pur vero che l'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009 riguarda le misure applicabili alle sostanze e ai prodotti approvati o autorizzati ai sensi di tale regolamento.
- 43 In secondo luogo, la comunicazione che costituisce l'inizio della procedura prevista all'articolo 5 di tale direttiva non ha la stessa funzione dell'informazione ufficiale con la quale è avviata la procedura istituita dall'articolo 71 del regolamento n. 1107/2009, poiché tale comunicazione mira a consentire alla Commissione e agli altri Stati membri di formulare osservazioni, mentre detta informazione ha lo scopo primario di indurre la Commissione a reagire a questa informazione adottando le misure di emergenza necessarie per controllare il rischio individuato dallo Stato membro interessato.
- 44 In terzo luogo, le conseguenze che il legislatore dell'Unione associa alla comunicazione e all'informazione previste rispettivamente all'articolo 5 della direttiva 2015/1535 e all'articolo 71 del regolamento n. 1107/2009 non sono della stessa natura. Pertanto, mentre tale comunicazione implica, in linea di principio, il rinvio dell'adozione del progetto interessato, l'informazione di cui all'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009 può, a determinate condizioni, consentire allo Stato membro interessato di adottare senza indugio misure cautelari provvisorie a livello nazionale.
- 45 A tal riguardo, sebbene la procedura prevista all'articolo 5 della direttiva 2015/1535 possa anche condurre all'adozione immediata di misure nazionali, qualora lo Stato membro interessato si avvalga della facoltà istituita a tal fine dall'articolo 6, paragrafo 7, lettera a), di tale direttiva, tale facoltà costituisce solo un'eccezione, la cui applicabilità è peraltro subordinata a una condizione che non figura all'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009, vale a dire l'imprevedibilità della situazione oggetto della misura di emergenza adottata.
- 46 In quarto luogo, occorre rilevare che l'articolo 71, paragrafo 1, di tale regolamento deve essere assimilato, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 58 delle sue conclusioni, ad una clausola di salvaguardia.
- 47 La distinzione delle procedure previste rispettivamente all'articolo 5 di detta direttiva e all'articolo 71 di detto regolamento è pertanto confermata dall'articolo 7, paragrafo 1, lettera c), della medesima direttiva, il quale prevede che gli articoli 5 e 6 della stessa non si applicano alle disposizioni degli Stati membri mediante le quali questi ultimi fanno uso di clausole di salvaguardia previste in atti vincolanti dell'Unione.
- 48 Tuttavia, anche se discende dalla giurisprudenza della Corte che l'esercizio, da parte di uno Stato membro, della facoltà prevista da un atto dell'Unione di adottare misure di emergenza è subordinato al rispetto, oltre che delle condizioni sostanziali, anche di quelle procedurali indicate in tale atto (v., in tal senso, sentenze dell'8 settembre 2011, Monsanto e a., da C-58/10 a C-68/10, EU:C:2011:553, punto 69, nonché del 13 settembre 2017, Fidenato e a., C-111/16, EU:C:2017:676, punto 32), rileva constatare che, per adire la Commissione in applicazione dell'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009, lo Stato membro interessato «inform[a] ufficialmente» tale istituzione, senza che tale informazione debba rivestire una forma specifica.
- 49 Inoltre, si deve ricordare che, in virtù del principio di leale cooperazione sancito dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE, l'Unione e gli Stati membri si rispettano e si assistono reciprocamente nell'adempimento dei compiti derivanti dai trattati. A tale proposito, la Corte ha segnatamente

dichiarato che tale principio obbliga non soltanto gli Stati membri ad adottare tutte le misure atte a garantire la portata e l'efficacia del diritto dell'Unione, ma impone altresì alle istituzioni di quest'ultima, in termini di reciprocità, obblighi di leale collaborazione con gli Stati membri (sentenze del 4 settembre 2014, Spagna/Commissione, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, punto 87, e del 19 dicembre 2019, Amoena, C-677/18, EU:C:2019:1142, punto 55).

- 50 Occorre anche ricordare che, tra le garanzie offerte dall'ordinamento giuridico dell'Unione, figura il principio di buona amministrazione, al quale si ricollega l'obbligo per l'istituzione competente di esaminare con cura e imparzialità tutti gli elementi pertinenti della fattispecie (sentenza del 29 marzo 2012, Commissione/Estonia, C-505/09 P, EU:C:2012:179, punto 95 e giurisprudenza ivi citata).
- 51 In tali circostanze, nonostante la distinzione tra le procedure previste rispettivamente all'articolo 5 della direttiva 2015/1535 e all'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009, la Commissione non può, alla luce dell'obiettivo di protezione della salute umana e degli animali e dell'ambiente di cui al considerando 8 di tale regolamento, negare qualsiasi rilevanza, ai fini dell'applicazione di tale articolo 71, paragrafo 1, a una comunicazione di un progetto di regola tecnica effettuata in applicazione di tale articolo 5 qualora gli elementi che tale comunicazione comporta siano sufficienti a consentire a tale istituzione di comprendere che lo Stato membro interessato avrebbe dovuto adirla ai sensi dell'articolo 71, paragrafo 1, del citato regolamento.
- 52 Quest'ultima condizione è soddisfatta quando la comunicazione di cui trattasi evoca, da un lato, l'esistenza di un rischio connesso ad una sostanza attiva approvata o a un prodotto fitosanitario autorizzato che il progetto comunicato mira a controllare e, dall'altro, l'impossibilità di controllare tale rischio senza integrare, d'urgenza, la normativa in vigore con misure supplementari.
- 53 In un caso del genere, spetta alla Commissione chiedere allo Stato membro interessato se si debba ritenere che tale comunicazione costituisca un'informazione ufficiale ai sensi dell'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009.
- 54 Nell'ipotesi in cui la Commissione abbia omesso di inviare una richiesta del genere a tale Stato membro, si deve ritenere che tale istituzione sia stata ufficialmente informata, mediante detta comunicazione, della necessità di adottare misure di emergenza, ai sensi dell'articolo 71, paragrafo 1, di detto regolamento.
- 55 Nella specie, emerge dalla formulazione stessa della prima questione che il giudice del rinvio, al quale spetta esclusivamente valutare i fatti nell'ambito della procedura prevista dall'articolo 267 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 14 maggio 2020, Azienda Municipale Ambiente, C-15/19, EU:C:2020:371, punto 26 e giurisprudenza ivi citata), ritiene che gli elementi menzionati al punto 52 della presente sentenza discendano effettivamente dalla comunicazione effettuata dalla Repubblica francese.
- 56 Inoltre, dalla decisione di rinvio o dal fascicolo a disposizione della Corte non risulta che la Commissione abbia chiesto alla Repubblica francese se si debba ritenere che tale comunicazione costituisca un'informazione ufficiale ai sensi dell'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009.
- 57 In ogni caso, occorre sottolineare che la circostanza che l'informazione ufficiale trasmessa da uno Stato membro alla Commissione comprenda già un progetto di misura non è tale da dispensare tale Stato membro dall'obbligo di informare immediatamente gli altri Stati membri e la Commissione dell'adozione finale di tale misura, conformemente all'articolo 71, paragrafo 1, seconda frase, del regolamento n. 1107/2009.
- 58 Alla luce di quanto precede, occorre rispondere alla prima questione dichiarando che l'articolo 5 della direttiva 2015/1535 e l'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009 devono essere interpretati nel senso che la comunicazione, effettuata ai sensi dell'articolo 5 di tale direttiva, di una

misura nazionale che vieti l'uso di determinate sostanze attive rientranti in tale regolamento deve essere considerata un'informazione ufficiale della necessità di adottare misure di emergenza, ai sensi dell'articolo 71, paragrafo 1, di detto regolamento, qualora:

- tale comunicazione contenga una chiara presentazione degli elementi che attestano, da un lato, che tali sostanze attive possono costituire un grave rischio per la salute umana o degli animali o per l'ambiente e, dall'altro, che tale rischio non può essere contenuto in modo soddisfacente senza l'adozione, con urgenza, delle misure adottate dallo Stato membro interessato, e che
- la Commissione abbia omesso di chiedere a tale Stato membro se detta comunicazione dovesse essere considerata un'informazione ufficiale ai sensi dell'articolo 71, paragrafo 1, del medesimo regolamento.

### *Sulla seconda questione*

- 59 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009 debba essere interpretato nel senso che i regolamenti di esecuzione 2018/783, 2018/784 e 2018/785 possono essere considerati misure adottate dalla Commissione in risposta alla comunicazione effettuata, il 2 febbraio 2017, dalla Repubblica francese.
- 60 L'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009 precisa che, dopo aver informato ufficialmente la Commissione circa la necessità di adottare misure di emergenza, uno Stato membro può adottare misure cautelari provvisorie se «non sia stato preso alcun provvedimento a norma dell'articolo 69 o dell'articolo 70» di tale regolamento.
- 61 Dalla formulazione stessa di tale articolo 71, paragrafo 1, risulta quindi che solo l'adozione, da parte della Commissione, di provvedimenti fondati sugli articoli 69 o 70 di detto regolamento può escludere qualsiasi possibilità, per lo Stato membro interessato, di adottare misure di emergenza.
- 62 Tale conclusione è corroborata dall'economia generale dello stesso regolamento.
- 63 A tal riguardo, occorre ricordare che, come risulta dal punto 39 della presente sentenza, l'informazione ufficiale della Commissione da parte di uno Stato membro ai sensi dell'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009 mira ad avviare una procedura volta a garantire l'adozione di misure di emergenza da parte della Commissione o, in mancanza, da parte dello Stato membro interessato.
- 64 Il legislatore dell'Unione ha così istituito una procedura d'urgenza specifica che è strettamente connessa alle procedure d'urgenza previste agli articoli 69 e 70 di tale regolamento, i quali fanno parte, al pari dell'articolo 71 di quest'ultimo, del capo IX di detto regolamento. Per contro, le disposizioni che istituiscono tali procedure d'urgenza non si riferiscono alle altre procedure previste dal medesimo regolamento e devono, pertanto, essere considerate indipendenti da queste ultime.
- 65 La procedura prevista all'articolo 71 del regolamento n. 1107/2009 si distingue, in particolare, dalla procedura di riesame dell'approvazione di una sostanza attiva prevista all'articolo 21 di tale regolamento, che può parimenti essere avviata a seguito della domanda di uno Stato membro presentata a tal fine.
- 66 Orbene, i regolamenti di esecuzione 2018/783, 2018/784 e 2018/785 sono stati adottati non sulla base degli articoli 69 o 70 del regolamento n. 1107/2009, bensì sulla base di altre disposizioni di tale regolamento.

67 Pertanto, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009 deve essere interpretato nel senso che i regolamenti di esecuzione 2018/783, 2018/784 e 2018/785 non possono essere considerati come misure adottate dalla Commissione in risposta alla comunicazione effettuata, il 2 febbraio 2017, dalla Repubblica francese.

### *Sulla terza questione*

68 Alla luce della risposta fornita alla seconda questione, non occorre rispondere alla terza questione.

### **Sulle spese**

69 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 5 della direttiva (UE) 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione, e l'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE, devono essere interpretati nel senso che la comunicazione, effettuata ai sensi dell'articolo 5 di tale direttiva, di una misura nazionale che vieti l'uso di determinate sostanze attive rientranti in tale regolamento deve essere considerata un'informazione ufficiale della necessità di adottare misure di emergenza, ai sensi dell'articolo 71, paragrafo 1, di detto regolamento, qualora:**
  - **tale comunicazione contenga una chiara presentazione degli elementi che attestano, da un lato, che tali sostanze attive possono costituire un grave rischio per la salute umana o degli animali o per l'ambiente e, dall'altro, che tale rischio non può essere contenuto in modo soddisfacente senza l'adozione, con urgenza, delle misure adottate dallo Stato membro interessato, e che**
  - **la Commissione europea abbia omesso di chiedere a tale Stato membro se detta comunicazione dovesse essere considerata un'informazione ufficiale ai sensi dell'articolo 71, paragrafo 1, del medesimo regolamento.**
- 2) **L'articolo 71, paragrafo 1, del regolamento n. 1107/2009 deve essere interpretato nel senso che il regolamento di esecuzione (UE) 2018/783 della Commissione, del 29 maggio 2018, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 540/2011 per quanto riguarda le condizioni di approvazione della sostanza attiva imidacloprid, il regolamento di esecuzione (UE) 2018/784 della Commissione, del 29 maggio 2018, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 540/2011 per quanto riguarda le condizioni di approvazione della sostanza attiva clothianidin, e il regolamento di esecuzione (UE) 2018/785 della Commissione, del 29 maggio 2018, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 540/2011 per quanto riguarda le condizioni di approvazione della sostanza attiva tiametoxam, non possono essere considerati come misure adottate dalla Commissione europea in risposta alla comunicazione effettuata, il 2 febbraio 2017, dalla Repubblica francese.**

Firme