



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

19 ianuarie 2023*

„Trimitere preliminară – Mediu – Regulamentul (CE) nr. 1107/2009 – Introducerea pe piață a produselor fitosanitare – Articolul 53 alineatul (1) – Situații de urgență în domeniul protecției plantelor – Derogare – Domeniu de aplicare – Semințe tratate cu produse fitosanitare – Neonicotinoide – Substanțe active care prezintă riscuri ridicate pentru albine – Interzicerea introducerii pe piață și a utilizării în exterior a semințelor tratate cu produse fitosanitare care conțin asemenea substanțe active – Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2018/784 și Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2018/785 – Inaplicabilitatea derogării – Protecția sănătății umane și animale și a mediului – Principiul precauției”

În cauza C-162/21,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Conseil d'État (Consiliul de Stat, Belgia), prin decizia din 16 februarie 2021, primită de Curte la 11 martie 2021, în procedura

Pesticide Action Network Europe ASBL,

Nature et Progrès Belgique ASBL,

TN

împotriva

État belge,

cu participarea:

Sesvanderhave SA,

Confédération des Betteraviers Belges ASBL,

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

Isera & Scaldis Sugar SA (Iscal Sugar),

Raffinerie Tirlemontoise SA,

* Limba de procedură: franceza.

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul A. Arabadjiev, președinte de cameră, domnul L. Bay Larsen (raportor), vicepreședintele Curții, domnii P. G. Xuereb și A. Kumin și doamna I. Ziemele, judecători,

avocat general: doamna J. Kokott,

grefier: doamna M. Siekierzyńska, administratoare,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 17 martie 2022,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Pesticide Action Network Europe ASBL, Nature et Progrès Belgique ASBL și TN, de A. Bailleux, avocat;
- pentru Sesvanderhave SA, de P. de Jong și S. Lens, avocats;
- pentru Confédération des Betteraviers Belges ASBL, Société Générale des Fabricants de Sucre de Belgique ASBL (Subel), Isera & Scaldis Sugar SA (Iscale Sugar) și Raffinerie Tirlemontoise SA, de L. Swartenbroux și L. Vervier, avocats;
- pentru guvernul belgian, de C. Pochet și P. Cottin, în calitate de agenți, asistați de S. Depré, M. Lambert de Rouvroit și G. Ryelandt, avocats;
- pentru guvernul elen, de E. Tsaousi și A.-E. Vasilopoulou, în calitate de agenți;
- pentru guvernul francez, de G. Bain, A.-L. Desjonquères și T. Stéhelin, în calitate de agenți;
- pentru guvernul maghiar, de domnul M. Z. Fehér și K. Szijjártó, în calitate de agenți;
- pentru guvernul finlandez, de H. Leppo, în calitate de agent;
- pentru Comisia Europeană, de F. Castilla Contreras, A. Dawes și B. Eggers, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatei generale în ședința din 8 septembrie 2022,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 53 din Regulamentul (CE) nr. 1107/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare și de abrogare a Directivelor 79/117/CEE și 91/414/CEE ale Consiliului (JO 2009, L 309, p. 1).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între două asociații de combatere a pesticidelor și pentru promovarea biodiversității, Pesticide Action Network Europe ASBL și Nature et Progrès Belgique ASBL, precum și un apicultor, TN, pe de o parte, și statul belgian

reprezentat de ministrul clasei de mijloc, lucrătorilor independenți, IMM-urilor, agriculturii și integrării sociale, însărcinat cu marile orașe, pe de altă parte, în legătură cu decizii naționale care autorizează, pe de o parte, introducerea pe piață a unor produse fitosanitare pe bază de substanțe active interzise în Uniunea Europeană în vederea tratării semințelor și, pe de altă parte, vânzarea și semănarea de semințe tratate cu aceste produse.

Cadrul juridic

Directiva 2009/128/CE

- 3 Directiva 2009/128/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 octombrie 2009 de stabilire a unui cadru de acțiune comunitară în vederea utilizării durabile a pesticidelor (JO 2009, L 309, p. 71) prevede la articolul 14 alineatul (1):

„Statele membre iau toate măsurile necesare pentru promovarea gestionării dăunătorilor cu un consum redus de pesticide, acordând prioritate, oricând este posibil, metodelor nechimice, astfel încât utilizatorii profesioniști de pesticide să treacă la utilizarea practicilor și produselor disponibile pentru remedierea aceleiași probleme a dăunătorilor, care prezintă cele mai mici riscuri pentru sănătatea umană și pentru mediu. Gestionarea dăunătorilor cu un consum redus de pesticide include gestionarea integrată a dăunătorilor, precum și agricultura ecologică [...]”

Regulamentul nr. 1107/2009

- 4 Considerentele (8), (24), (32) și (33) ale Regulamentului nr. 1107/2009 sunt redactate astfel:

„(8) Scopul prezentului regulament este acela de a asigura un nivel ridicat de protecție, atât pentru sănătatea umană, cât și pentru cea animală, precum și un nivel ridicat de protecție a mediului și, în același timp, de a proteja competitivitatea agriculturii în Comunitate. [...] Este necesară aplicarea principiului precauției și prezentul regulament ar trebui să asigure faptul că industria dovedește că substanțele sau produsele fabricate sau introduse pe piață nu exercită niciun efect nociv asupra sănătății umane sau animale și nu au niciun efect inacceptabil asupra mediului.

[...]

(24) Dispozițiile care reglementează acordarea autorizațiilor trebuie să asigure un nivel ridicat de protecție. În special, atunci când se acordă autorizații pentru produse fitosanitare, obiectivul protejării sănătății umane și animale, precum și a mediului ar trebui să primeze față de obiectivul îmbunătățirii producției vegetale. În consecință, înainte ca produsele fitosanitare să fie introduse pe piață, este necesar să se demonstreze că acestea prezintă beneficii evidente pentru producția vegetală și că nu exercită niciun efect nociv asupra sănătății umane sau animale, inclusiv asupra sănătății grupurilor vulnerabile, precum și că nu prezintă niciun efect inacceptabil asupra mediului.

[...]

- (32) În cazuri excepționale, când producția vegetală sau ecosistemele sunt expuse unor pericole sau amenințări care nu pot fi contracarate prin alte mijloace rezonabile, statelor membre ar trebui să li se permită să autorizeze produse fitosanitare care nu îndeplinesc condițiile prevăzute în prezentul regulament. Autorizațiile temporare acordate în astfel de circumstanțe ar trebui revizuite la nivel comunitar.
- (33) Legislația comunitară privind semințele prevede libera circulație a semințelor în interiorul Comunității, dar nu conține o dispoziție specifică privind semințele tratate cu produse fitosanitare. O astfel de dispoziție ar trebui, prin urmare, să fie inclusă în prezentul regulament. În cazul în care semințele tratate prezintă un risc grav pentru sănătatea umană sau animală sau pentru mediu, statele membre ar trebui să aibă posibilitatea de a adopta măsuri de protecție.”

5 Articolul 1 alineatele (3) și (4) din acest regulament prevede:

„(3) Scopul prezentului regulament este de a asigura un nivel ridicat de protecție atât a sănătății oamenilor și a animalelor, cât și a mediului și de a îmbunătăți funcționarea pieței interne prin armonizarea normelor de introducere pe piață a produselor fitosanitare, îmbunătățind, în același timp, producția agricolă.

(4) Dispozițiile prezentului regulament se bazează pe principiul precauției pentru a asigura că substanțele active și produsele introduse pe piață nu au un efect negativ asupra sănătății umane sau animale sau asupra mediului. [...]”

6 Articolul 2 alineatul (1) din regulamentul menționat prevede:

„Prezentul regulament se aplică produselor care constau în sau care conțin substanțe active, agenți fitoprotectori sau agenți sinergici, în forma în care sunt prezentate utilizatorului, și care sunt destinate uneia dintre următoarele utilizări:

- (a) protecția plantelor sau a produselor vegetale împotriva tuturor organismelor dăunătoare sau prevenirea acțiunii unor astfel de organisme, cu excepția cazului în care se consideră că scopul principal al utilizării acestor produse este mai curând pentru igienă decât pentru protecția plantelor sau a produselor vegetale;

[...]

Aceste produse sunt denumite în continuare «produse fitosanitare».”

7 Articolul 3 punctele 5, 9, 10 și 17 din același regulament prevede:

„În sensul prezentului regulament, se aplică următoarele definiții:

[...]

5. «plante» înseamnă plante vii și părți vii de plante, inclusiv fructele, legumele și semințele proaspete;

[...]

9. «introducere pe piață» înseamnă deținerea în scopul comercializării în interiorul Comunității, inclusiv oferta spre vânzare sau orice altă formă de transfer, cu titlu oneros sau gratuit, precum și vânzarea, distribuția sau orice altă formă de transfer propriu-zis, cu excepția transferului către vânzătorul anterior. În sensul prezentului regulament, punerea în liberă circulație pe teritoriul Comunității constituie o introducere pe piață;
10. «autorizare a unui produs fitosanitar» înseamnă actul administrativ prin care autoritatea competentă a unui stat membru autorizează introducerea pe piață a unui produs fitosanitar pe teritoriul său;

[...]

17. [...]

În scopul utilizării în sere, ca tratament administrat după recoltare, pentru tratarea depozitelor goale și pentru tratarea semințelor, zona cuprinde toate zonele definite la anexa I.”

- 8 Articolul 28 din Regulamentul nr. 1107/2009, intitulat „Autorizarea introducerii pe piață și a utilizării”, prevede la alineatul (1):

„Un produs fitosanitar nu se introduce pe piață și nu se utilizează fără să fi fost autorizat în statul membru în cauză, în conformitate cu prezentul regulament.”

- 9 Articolul 29 din acest regulament, intitulat „Cerințe de autorizare a introducerii pe piață”, prevede la alineatul (1) litera (a):

„Fără a aduce atingere dispozițiilor articolului 50, produsele fitosanitare se autorizează numai dacă, în conformitate cu principiile uniforme menționate la alineatul (6), îndeplinesc următoarele cerințe:

(a) substanțele lor active, agenții fitoprotectori și agenții sinergici au fost aprobați.”

- 10 Intitulat „Cererea de autorizare sau de modificare a autorizației”, articolul 33 din regulamentul menționat vizează la alineatul (2) litera (b) tratamentul semințelor.

- 11 Articolul 40 din același regulament, referitor la recunoașterea reciprocă a autorizațiilor, vizează, la alineatul (1) litera (c), tratamentul semințelor.

- 12 Potrivit articolului 49 din Regulamentul nr. 1107/2009, intitulat „Introducerea pe piață a semințelor tratate”:

„(1) Statele membre nu interzic introducerea pe piață și utilizarea semințelor tratate cu produse fitosanitare autorizate în acest scop în cel puțin unul dintre statele membre.

(2) În cazul în care există preocupări majore că semințele tratate menționate la alineatul (1) pot prezenta un risc serios pentru sănătatea umană sau animală sau pentru mediu și că acest risc poate fi combătut în mod satisfăcător prin măsuri luate de statul membru/statele membre în cauză, se adoptă fără întârziere măsuri de limitare sau interzicere a folosirii și/sau comercializării respectivelor semințe tratate, în conformitate cu procedura de reglementare menționată la articolul 79 alineatul (3). Înainte de adoptarea unor astfel de măsuri, Comisia [Europeană]

examinează dovezile și poate solicita punctul de vedere al [Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară (EFSA)]. Comisia poate stabili un termen până la care trebuie exprimat punctul de vedere [de către EFSA].

(3) Se aplică articolele 70 și 71.

(4) Fără a aduce atingere legislației comunitare privind etichetarea semințelor, eticheta și documentele care însoțesc semințele tratate includ denumirea produsului fitosanitar cu care semințele au fost tratate, numele substanței (substanțelor) active din respectivul produs, frazele standard privind riscurile și măsurile de precauție [...] și măsurile de reducere a riscului menționate în autorizația respectivului produs, dacă este cazul.”

- 13 Articolul 53 din acest regulament, intitulat „Situații de urgență în domeniul protecției plantelor”, are următorul cuprins:

„(1) Prin derogare de la articolul 28, în circumstanțe speciale, statele membre pot autoriza, pe o perioadă de maximum 120 de zile, introducerea pe piață a unor produse fitosanitare destinate să fie aplicate în mod limitat și sub control, atunci când se consideră că astfel de măsuri se impun deoarece sănătatea plantelor este amenințată de pericole ce nu pot fi evitate cu alte mijloace rezonabile.

Statul membru în cauză informează de îndată celelalte state membre și Comisia cu privire la măsura adoptată, furnizând informații detaliate cu privire la situație și la toate acțiunile întreprinse pentru a garanta siguranța consumatorilor.

[...]

(4) Alineatele (1)-(3) nu se aplică produselor fitosanitare care conțin sau constau în organisme modificate genetic, dacă o astfel de autorizație nu a fost acceptată în conformitate cu Directiva 2001/18/CE [a Parlamentului European și a Consiliului din 12 martie 2001 privind diseminarea deliberată în mediu a organismelor modificate genetic și de abrogare a Directivei 90/220/CEE a Consiliului (JO 2001, L 106, p. 1)].”

- 14 Articolul 66 alineatul (1) din regulamentul menționat precizează că cuvintele „produs fitosanitar” pot fi înlocuite cu o descriere mai exactă a tipului de produs, cum ar fi printre altele „insecticid”.

Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2018/784

- 15 Considerentele (6), (11) și (13) ale Regulamentului de punere în aplicare (UE) 2018/784 al Comisiei din 29 mai 2018 de modificare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 540/2011 în ceea ce privește condițiile de aprobare a substanței active clotianidin (JO 2018, L 132, p. 35) au următorul cuprins:

„(6) Comisia a consultat [EFSA] care, la 13 octombrie 2016, și-a prezentat avizul privind evaluarea riscului prezentat de clotianidin [...]. În cazul majorității culturilor, [EFSA] a identificat existența unui risc acut ridicat pentru albine, reprezentat de produsele de protecție a plantelor care conțin substanța activă clotianidin. În special în ceea ce privește expunerea prin praf, [EFSA] a identificat riscuri acute ridicate pentru albine în ceea ce privește cerealele de iarnă, iar riscurile cronice ridicate pentru albine nu pot fi excluse în cazul sfeclei de zahăr. Pentru consumul de reziduuri în polenul și nectarul contaminate, au

fost identificate riscuri acute și cronice ridicate sau un risc ridicat nu poate fi exclus pentru majoritatea utilizărilor pe câmp. Riscuri cronice și acute pentru albine au fost identificate în cazul culturilor următoare pentru toate utilizările pe câmp. Pentru pepiniere, solicitanții nu au furnizat date, prin urmare, riscurile pentru albine nu pot fi excluse. În plus, [EFSA] a identificat o serie de lacune în ceea ce privește datele existente.

- (11) [...] Ținând seama de necesitatea de a asigura un nivel de siguranță și de protecție în conformitate cu nivelul ridicat de protecție a sănătății urmărit în Uniune[a Europeană], este oportun să se interzică toate utilizările în exterior. Prin urmare, este necesar să se limiteze utilizarea clotianidului la sere permanente, iar cultura rezultată să rămână într-o seră permanentă pe parcursul întregului său ciclu de viață, astfel încât aceasta să nu fie replantată în exterior.

[...]

- (13) Având în vedere riscurile pentru albine prezentate de semințele tratate, introducerea pe piață și utilizarea semințelor tratate cu produse de protecție a plantelor care conțin clotianidin ar trebui să facă obiectul aceluiași restricții ca utilizarea substanței clotianidin. Prin urmare, este oportun să se prevadă ca semințele tratate cu produse de protecție a plantelor care conțin clotianidin să nu fie introduse pe piață sau utilizate, cu excepția cazului în care semințele sunt destinate a fi utilizate doar în sere permanente și a cazului în care cultura rezultată rămâne într-o seră permanentă pe parcursul întregului său ciclu de viață.”

- 16 Potrivit articolului 2 din acest regulament de punere în aplicare, intitulat „Interzicerea introducerii pe piață și a utilizării semințelor tratate”:

„Semințele tratate cu produse de protecție a plantelor care conțin clotianidin nu sunt introduse pe piață sau utilizate, cu excepția cazului în care:

- (a) semințele sunt destinate a fi utilizate doar în sere permanente și
- (b) cultura rezultată rămâne într-o seră permanentă pe parcursul întregului său ciclu de viață.”

Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2018/785

- 17 Considerentele (11) și (13), precum și articolul 2 din Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2018/785 al Comisiei din 29 mai 2018 de modificare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 540/2011 în ceea ce privește condițiile de aprobare a substanței active tiametoxam (JO 2018, L 132, p. 40) sunt redactate în termeni identici cu cei ai considerentelor (11) și (13), precum și ai articolului 2 din Regulamentul de punere în aplicare 2018/784, cu excepția referirii la substanța activă tiametoxam în locul referirii la substanța activă clotianidin din aceste din urmă dispoziții.

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 18 Astfel cum reiese din decizia de trimitere, clotianidinul și tiametoxamul sunt substanțe active din familia neonicotinoidelor, utilizate ca insecticide în agricultură, în vederea învelirii semințelor.

- 19 Aprobate de Comisie în anul 1991, ca urmare a riscurilor pentru albine și ținând seama de necesitatea de a garanta un nivel de siguranță și de protecție în conformitate cu nivelul ridicat de protecție a sănătății animalelor urmărit în cadrul Uniunii, aceste substanțe au făcut obiectul unor restricții începând cu anul 2013, mai întâi prin Regulamentul de punere în aplicare (UE) nr. 485/2013 al Comisiei din 24 mai 2013 de modificare a Regulamentului de punere în aplicare (UE) nr. 540/2011 în ceea ce privește condițiile de autorizare a substanțelor active clotianidin, tiametoxam și imidacloprid și de interzicere a utilizării și a vânzării semințelor tratate cu produse de protecție a plantelor care conțin aceste substanțe active (JO 2013, L 139, p. 12), iar ulterior prin Regulamentele de punere în aplicare 2018/784 și 2018/785. Acestea din urmă prevăd printre altele o interdicție de introducere pe piață și de utilizare a semințelor tratate cu substanțele active clotianidin și tiametoxam, cu excepția culturilor în sere permanente, pe tot parcursul ciclului lor de viață, astfel încât cultura obținută să nu fie replantată în exterior.
- 20 Din dosarul de care dispune Curtea reiese că aprobarea clotianidinului a expirat la 31 ianuarie 2019, iar cea a tiametoxamului a expirat la 30 aprilie 2019, în condițiile în care solicitantii și-au retras cererile respective de reînnoire a aprobării acestor substanțe active, așa încât utilizarea acestora este interzisă în prezent în Uniune.
- 21 La 19 octombrie 2018, autoritățile belgiene, invocând regimul derogatoriu și temporar prevăzut la articolul 53 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009, au autorizat temporar introducerea pe piață a produselor fitosanitare care conțin clotianidin („Poncho Beta” produs de Bayer AG) și tiametoxam („Cruiser 600 FS” produs de Syngenta) în vederea tratării semințelor de sfeclă de zahăr.
- 22 Prin scrisorile din 7 decembrie 2018, alte patru autorizații temporare de introducere pe piață a produselor fitosanitare care conțin aceste substanțe active au fost acordate în vederea semănării semințelor tratate cu aceste produse, și anume semințe de sfeclă de zahăr, de morcov, de salată, de andivă, de radicchio rosso și de căpățână de zahăr.
- 23 La 21 ianuarie 2019, reclamantii din litigiul principal au introdus o acțiune la instanța de trimitere având ca obiect suspendarea și anularea acestor autorizații.
- 24 Reclamantii din litigiul principal susțin în esență că neonicotinoidele au început să fie utilizate din ce în ce mai mult prin intermediul tehnicii de învelire a semințelor, în sensul că, în loc să fie pulverizate pe cultură, sunt aplicate preventiv pe semințe înainte de însămânțare. Astfel, agricultorii ar achiziționa semințe tratate deja cu produse fitosanitare care conțin aceste substanțe active, fără a ține seama de prezența dovedită sau nu a insectelor pe care aceste produse urmăresc să le elimine.
- 25 Potrivit reclamanților din litigiul principal, atât Parlamentul European, cât și Comisia au exprimat preocupări cu privire la utilizarea în creștere de către statele membre a derogării prevăzute la articolul 53 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009, care ar acorda autorizații de urgență în mod abuziv, mai mulți ani la rând, în lipsa oricărui pericol dovedit pentru culturi, în scopul de a regla creșterea plantelor sau de a facilita recoltarea sau depozitarea lor. Având în vedere noile date științifice referitoare la efectele toxice ale clotianidinului și ale tiametoxamului asupra albinelor, Comisia ar fi interzis vânzarea și utilizarea în exterior a semințelor învelite ale produselor fitosanitare care conțin aceste substanțe active.

- 26 În fața instanței de trimitere, ministrul clasei de mijloc, lucrătorilor independenți, IMM-urilor, agriculturii și integrării sociale, însărcinat cu marile orașe, susține în special că reclamanții din litigiul principal nu au demonstrat relevanța datelor pe care le invocă și, pe de altă parte, nu au furnizat niciun element care să justifice interzicerea utilizării acestor produse în condițiile prevăzute de autorizațiile în cauză.
- 27 Instanța de trimitere exprimă îndoieli atât în ceea ce privește domeniul de aplicare al articolului 53 din Regulamentul nr. 1107/2009, cât și în ceea ce privește întinderea derogării pe care o prevede.
- 28 În aceste condiții, Conseil d'État (Consiliul de Stat, Belgia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Articolul 53 din [Regulamentul nr. 1107/2009] trebuie interpretat în sensul că permite unui stat membru să acorde, în anumite condiții, o autorizație referitoare la tratarea, la vânzarea sau la semănarea de semințe tratate cu produse fitosanitare?
- 2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, articolul 53 [din Regulamentul nr. 1107/2009] se poate aplica, în anumite condiții, produselor fitosanitare care conțin substanțe active a căror punere în vânzare sau utilizare este restrânsă sau interzisă pe teritoriul Uniunii [...]?
- 3) «Circumstanțele speciale» impuse la articolul 53 din [Regulamentul nr. 1107/2009] acoperă situații în care apariția unui pericol nu este certă, ci doar plauzibilă?
- 4) «Circumstanțele speciale» impuse la articolul 53 din [Regulamentul nr. 1107/2009] acoperă situații în care apariția unui pericol este previzibilă, obișnuită și chiar ciclică?
- 5) Expresia «ce nu pot fi evitate cu alte mijloace rezonabile» utilizată la articolul 53 din [Regulamentul nr. 1107/2009] trebuie interpretată în sensul că acordă o importanță egală, ținând seama de formularea considerentului (8) al regulamentului [respectiv], pe de o parte, garantării unui nivel ridicat de protecție a sănătății umane și animale și a mediului și, pe de altă parte, protecției competitivității agriculturii în Comunitate?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima și la a doua întrebare

- 29 Prin intermediul primei și al celei de a doua întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 53 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009 trebuie interpretat în sensul că permite unui stat membru, sub rezerva respectării condițiilor pe care le prevede, să autorizeze introducerea pe piață a unor produse fitosanitare în vederea tratării semințelor, precum și introducerea pe piață și utilizarea semințelor tratate cu aceste produse, în condițiile în care introducerea pe piață și utilizarea semințelor tratate cu aceleași produse au fost interzise în mod expres de un regulament de punere în aplicare.

- 30 Trebuie amintit, după cum s-a precizat la punctele 19 și 20 din prezenta hotărâre, că introducerea pe piață și utilizarea în exterior a semințelor tratate cu produse de protecție a plantelor care conțin printre altele substanțele active clotianidin și tiametoxam, care fac obiectul autorizațiilor în discuție în litigiul principal, au fost interzise prin Regulamentul de punere în aplicare 2018/784 și, respectiv, prin Regulamentul de punere în aplicare 2018/785.
- 31 Mai precis, aceste regulamente de punere în aplicare prevăd, la articolul 2 respectiv, că semințele tratate cu produse de protecție a plantelor care conțin asemenea substanțe active nu sunt introduse pe piață sau utilizate, cu excepția cazului în care semințele sunt destinate a fi utilizate doar în sere permanente, iar cultura rezultată rămâne într-o seră permanentă pe parcursul întregului său ciclu de viață.
- 32 O asemenea limitare a utilizării acestor substanțe active la serele permanente, având ca efect faptul că nu se replantează în exterior cultura obținută, este motivată, după cum se reflectă în considerentele (11) și (13) ale regulamentelor de punere în aplicare menționate, de riscurile pentru albine pe care le prezintă semințele tratate cu produse de protecție a plantelor care conțin substanțele active menționate și de necesitatea de a garanta un nivel de siguranță și de protecție în conformitate cu nivelul ridicat de protecție a sănătății animalelor urmărit în cadrul Uniunii.
- 33 Întrebările instanței de trimitere se referă astfel la posibilitatea de a autoriza introducerea pe piață a unor produse fitosanitare în vederea tratării semințelor, precum și a introducerii pe piață și a utilizării semințelor tratate cu aceste produse, derogând de la o măsură explicită de interdicție, adaptată în temeiul articolului 49 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1107/2009.
- 34 Trebuie subliniat de la bun început că articolul 53 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009 constituie o derogare de la norma generală, consacrată la articolul 28 alineatul (1) din acest regulament, în temeiul căreia un produs fitosanitar nu se introduce pe piață și nu se utilizează fără să fi fost autorizat în statul membru în cauză, în conformitate cu regulamentul menționat. Or, conform unei jurisprudențe consacrate, fiind vorba despre o derogare, aceasta trebuie să facă obiectul unei interpretări stricte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 martie 2021, Agrimotion, C-912/19, EU:C:2021:173, punctul 28).
- 35 Pe de altă parte, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, în vederea interpretării unei dispoziții a dreptului Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul său și de obiectivele reglementării din care face parte (Hotărârea din 25 iulie 2018, Confédération paysanne și alții, C-528/16, EU:C:2018:583, punctul 42, precum și jurisprudența citată).
- 36 În ceea ce privește, mai întâi, modul de redactare a articolului 53 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009, trebuie să se constate că din acesta rezultă că dispoziția respectivă se aplică „prin derogare de la articolul 28” din acest regulament.
- 37 În această privință, trebuie arătat că articolul 28 alineatul (1) din acest regulament precizează că un produs fitosanitar nu se introduce pe piață și nu se utilizează fără să fi fost autorizat în statul membru în cauză, în conformitate cu regulamentul menționat, articolul 28 alineatul (2) din acesta prezentând cazurile în care nu este necesară nicio autorizare.
- 38 Conform articolului 29 alineatul (1) litera (a) din Regulamentul nr. 1107/2009, autorizarea unui produs fitosanitar, prevăzută la articolul 28 alineatul (1) din acest regulament, este condiționată printre altele de aprobarea substanțelor active care îl compun.

- 39 Rezultă că articolul 53 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009 permite statelor membre să autorizeze, sub rezerva respectării condițiilor pe care le prevede, introducerea pe piață a produselor fitosanitare care conțin substanțe care nu intră sub incidența unui regulament de aprobare. În schimb, modul de redactare a acestei dispoziții nu permite să se concluzioneze că statele membre pot deroga astfel de la reglementările Uniunii care urmăresc în mod expres să interzică introducerea pe piață și utilizarea semințelor tratate cu produse fitosanitare.
- 40 În această privință, trebuie arătat că, în conformitate cu considerentul (33) al Regulamentului nr. 1107/2009, o „dispoziție specifică” a acestui regulament a fost consacrată de legiuitorul Uniunii semințelor tratate cu produse fitosanitare, și anume articolul 49 din regulamentul menționat. Potrivit alineatului (2) al acestui articol, în cazul în care există preocupări majore că semințele tratate cu produse fitosanitare autorizate în acest scop într-un stat membru pot prezenta un risc serios pentru sănătatea umană sau animală sau pentru mediu și că acest risc poate fi combătut în mod satisfăcător prin măsuri luate de statul membru sau statele membre în cauză, se adoptă fără întârziere măsuri de limitare sau interzicere a folosirii și/sau a comercializării respectivelor semințe tratate.
- 41 Măsurile adoptate în temeiul articolului 49 din Regulamentul nr. 1107/2009 sunt, prin urmare, măsuri specifice referitoare la semințele tratate cu produse fitosanitare. Or, trebuie să se constate că din modul de redactare a articolului 53 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009 nu reiese că el derogă de la articolul 49 alineatul (2) din regulamentul respectiv sau de la măsurile adoptate în temeiul acestei din urmă dispoziții, din moment ce această primă dispoziție nu vizează decât articolul 28 din regulamentul menționat.
- 42 În ceea ce privește, în continuare, contextul în care se înscrie articolul 53 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009, este necesar să se arate că, în considerentul (32) al acestui regulament, legiuitorul Uniunii a făcut referire la posibilitatea statelor membre de a autoriza, în cazuri excepționale, produse fitosanitare care nu îndeplinesc condițiile prevăzute de regulamentul menționat.
- 43 Deși din acest considerent reiese că legiuitorul respectiv a intenționat să permită statelor membre să autorizeze produse fitosanitare sau, în speță, semințe tratate cu asemenea produse, fără respectarea condițiilor prevăzute de același regulament, considerentul menționat nu evidențiază nicidecum voința acestui legiuitor de a le permite să deroge de la o interdicție explicită a unor asemenea semințe.
- 44 În plus, este necesar să se observe că interpretarea articolului 53 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009, reținută la punctul 39 din prezenta hotărâre, este susținută de obligația statelor membre, în temeiul articolului 14 alineatul (1) din Directiva 2009/128, de a lua toate măsurile necesare pentru promovarea gestionării dăunătorilor cu un consum redus de pesticide, acordând prioritate, oricând este posibil, metodelor nechimice, astfel încât utilizatorii profesioniști de pesticide să treacă la utilizarea practicilor și produselor disponibile pentru remedierea aceleiași probleme a dăunătorilor care prezintă cele mai mici riscuri pentru sănătatea umană și pentru mediu.
- 45 În sfârșit, este necesar să se arate că măsurile de interdicție prevăzute de Regulamentele de punere în aplicare 2018/784 și 2018/785 au fost adoptate ținând seama de necesitatea de a garanta un nivel de siguranță și de protecție în conformitate cu nivelul ridicat de protecție a sănătății animalelor urmărit în cadrul Uniunii, după cum se arată în considerentul (11) al acestor regulamente.

- 46 Asemenea interdicției răspund astfel obiectivului Regulamentului nr. 1107/2009, care este, după cum se precizează la articolul 1 alineatele (3) și (4) din acest regulament și așa cum se reflectă în considerentul (8) al acestuia, în special asigurarea unui nivel ridicat de protecție a sănătății umane și animale, precum și a mediului.
- 47 În această privință, trebuie amintit că aceste dispoziții se întemeiază pe principiul precauției, care este unul dintre fundamentele politicii de protecție la un nivel ridicat urmărite de Uniune în domeniul mediului, conform articolului 191 alineatul (2) primul paragraf TFUE, pentru a evita ca substanțe active sau produse introduse pe piață să aducă atingere sănătății umane și animale sau mediului.
- 48 În plus, trebuie să se constate, după cum se arată în considerentul (24) al Regulamentului nr. 1107/2009, că dispozițiile care reglementează acordarea autorizațiilor trebuie să asigure un nivel ridicat de protecție și că, în special atunci când se acordă autorizații pentru produse fitosanitare, obiectivul protejării sănătății umane și animale, precum și a mediului „ar trebui să primeze” față de obiectivul îmbunătățirii producției vegetale [a se vedea prin analogie Hotărârea din 5 mai 2022, R. en R. (Utilizare agricolă a unui produs neautorizat), C-189/21, EU:C:2022:360, punctele 42 și 43].
- 49 În consecință, după cum precizează acest considerent, înainte ca produsele fitosanitare să fie introduse pe piață, este necesar să se demonstreze nu numai că acestea prezintă beneficii evidente pentru producția vegetală, ci și că, în plus, ele nu exercită niciun efect nociv asupra sănătății umane sau animale.
- 50 Or, dacă articolul 53 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009 ar fi interpretat în sensul că autorizează introducerea pe piață și utilizarea de semințe tratate cu produse fitosanitare, chiar dacă această introducere pe piață și această utilizare au făcut obiectul, după evaluarea Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară, al unei măsuri de interdicție expresă, o asemenea interpretare ar însemna, pe de o parte, să se contravină obiectivului acestui regulament, astfel cum este amintit la punctele 46 și 47 din prezenta hotărâre. Pe de altă parte, această interpretare ar însemna să se acorde prioritate îmbunătățirii producției vegetale față de prevenirea riscurilor pentru sănătatea umană și animală, precum și pentru mediu pe care le-ar putea determina utilizarea semințelor tratate cu produsele fitosanitare a căror nocivitate a fost dovedită, cu încălcarea considerațiilor expuse la punctul 48 din prezenta hotărâre.
- 51 În această privință, trebuie subliniat că măsurile de interdicție, precum cele prevăzute de Regulamentele de punere în aplicare 2018/784 și 2018/785, sunt adoptate de Comisie cu respectarea unor condiții stricte, întrucât semințele tratate cu asemenea produse fitosanitare pot prezenta un risc grav pentru mediu, sănătatea umană sau animală.
- 52 Astfel, după cum se arată în considerentul (6) al Regulamentului de punere în aplicare 2018/784, în cazul majorității culturilor, Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară a identificat printre altele existența unor riscuri acute ridicate și a unor riscuri cronice pentru albine, reprezentate de produsele de protecție a plantelor care conțin substanța activă clotianidin, în special prin expunerea la praf și prin consumul de reziduuri din polenul și nectarul contaminate. Considerentul (13) al Regulamentului de punere în aplicare 2018/785 subliniază de asemenea riscurile pentru albine prezentate de semințele tratate cu produse de protecție a plantelor care conțin tiametoxam.

- 53 Pe de altă parte, trebuie adăugat că interpretarea reținută a articolului 53 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009 este valabilă nu numai pentru introducerea pe piață și pentru utilizarea semințelor tratate cu produse fitosanitare care au fost interzise în mod expres prin regulamente de punere în aplicare, în speță pentru semănarea acestor semințe, ci și pentru introducerea pe piață a unor asemenea produse fitosanitare în vederea tratării semințelor menționate.
- 54 Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, este necesar să se răspundă la prima și la a doua întrebare că articolul 53 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1107/2009 trebuie interpretat în sensul că nu permite unui stat membru să autorizeze introducerea pe piață a unor produse fitosanitare în vederea tratării semințelor, precum și introducerea pe piață și utilizarea semințelor tratate cu aceste produse, în condițiile în care introducerea pe piață și utilizarea semințelor tratate cu aceleași produse au fost interzise în mod expres printr-un regulament de punere în aplicare.

Cu privire la a treia, la a patra și la a cincea întrebare

- 55 Având în vedere răspunsul dat la prima și la a doua întrebare, nu este necesar să se răspundă la a treia, la a patra și la a cincea întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 56 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

Articolul 53 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1107/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 privind introducerea pe piață a produselor fitosanitare și de abrogare a Directivelor 79/117/CEE și 91/414/CEE ale Consiliului

trebuie interpretat în sensul că

nu permite unui stat membru să autorizeze introducerea pe piață a unor produse fitosanitare în vederea tratării semințelor, precum și introducerea pe piață și utilizarea semințelor tratate cu aceste produse, în condițiile în care introducerea pe piață și utilizarea semințelor tratate cu aceleași produse au fost interzise în mod expres printr-un regulament de punere în aplicare.

Semnături