



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 8. oktobra 2020*

„Predhodno odločanje – Okolje – Uredba (ES) št. 1107/2009 – Dajanje fitofarmaceutskih sredstev v promet – Izredni ukrepi – Uradno obvestilo Evropski komisiji – Direktiva (EU) 2015/1535 – Postopek za zbiranje informacij na področju tehničnih predpisov – Neonikotinoidi – Zaščita čebel – Načelo lojalnega sodelovanja“

V zadevi C-514/19,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Conseil d'État (državni svet, Francija) z odločbo z dne 28. junija 2019, ki je na Sodišče prispela 8. julija 2019, v postopku

Union des industries de la protection des plantes

proti

Premier ministre,

Ministre de la Transition écologique et solidaire,

Ministre des Solidarités et de la Santé,

Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation,

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

ob udeležbi

Association Générations futures,

Union nationale de l'apiculture française (UNAF),

Syndicat national de l'apiculture,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi J.-C. Bonichot, predsednik senata, L. Bay Larsen (poročevalec), sodnik, C. Toader, sodnica, M. Safjan in N. Jääskinen, sodnik,

generalna pravobranilka: J. Kokott,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

* Jezik postopka: francoščina.

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Union des industries de la protection des plantes J.-P. Chevallier, avocat,
- za Union nationale de l'apiculture française (UNAF) B. Fau, avocat,
- za le Syndicat national de l'apiculture F. Lafforgue in H. Baron, avocats,
- za francosko vlado A.-L. Desjonquères in E. Leclerc, agenta,
- za Evropsko komisijo F. Castilla Contreras, M. Jáuregui Gómez, A. Dawes in I. Naglis, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 4. junija 2020

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 5 Direktive (EU) 2015/1535 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. septembra 2015 o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih predpisov in pravil za storitve informacijske družbe (UL 2015, L 241, str. 1) ter členov 69 in 71 Uredbe (ES) št. 1107/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet in razveljavitvi direktiv Sveta 79/117/EGS in 91/414/EGS (UL 2009, L 309, str. 1).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Union des industries de la protection des plantes (industrijsko združenje za zaščito rastlin) na eni strani ter Premier ministre (predsednik vlade), ministre de la Transition écologique et solidaire (minister za ekološki in solidarnostni prehod), ministre des Solidarités et de la Santé (minister za solidarnost in zdravje), ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation (minister za kmetijstvo in prehrano) in Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (France) (agencija za varnost hrane, varstvo okolja in varnost pri delu, Francija) na drugi zaradi prepovedi uporabe fitofarmaceutskih sredstev, ki vsebujejo aktivno snov ali aktivne snovi iz družine neonikotinoïdov, in semen, tretiranih s temi sredstvi.

Pravni okvir

Pravo Unije

Direktiva 2015/1535

- 3 Člen 5(1) in (2) Direktive 2015/1535 določa:

„1. Države članice ob upoštevanju člena 7 takoj sporočijo Komisiji vsak osnutek tehničnega predpisa [...] Komisiji navedejo tudi razloge, na podlagi katerih je sprejetje takšnega tehničnega predpisa potrebno, če ti razlogi niso že jasno razvidni v osnutku.

[...]

Kadar je namen osnutka tehničnega predpisa zlasti omejiti trženje ali uporabo kemijske snovi, pripravka ali proizvoda zaradi javnega zdravja ali varstva potrošnikov ali okolja, države članice posredujejo tudi povzetek vseh ustreznih podatkov o tej snovi, pripravku ali izdelku ter o znanih in razpoložljivih nadomestkih ali sklicevanja nanje, kadar so takšne informacije na voljo, ter sporočijo pričakovane učinke ukrepa na javno zdravje in varstvo potrošnikov in okolja, skupaj z analizo nevarnosti [...]

Komisija nemudoma uradno obvesti druge države članice o osnutku tehničnega predpisa in o vseh dokumentih, ki jih je prejela; [...]

[...]

2. Komisija in države članice lahko pošljejo pripombe državi članici, ki je posredovala osnutek tehničnega predpisa. Slednja te pripombe, kolikor je možno, upošteva pri poznejši pripravi tehničnega predpisa.“

4 Člen 6 te direktive določa:

„1. Države članice odložijo sprejetje osnutka tehničnega predpisa za tri mesece od dne, ko Komisija prejme sporočilo iz člena 5(1).

[...]

3. Razen osnutkov pravil o storitvah, države članice odložijo sprejetje osnutka tehničnega predpisa za 12 mesecev od dne, ko Komisija prejme sporočilo iz člena 5(1) te direktive, če v treh mesecih od navedenega dne Komisija izjavi svoj namen predlagati ali sprejeti direktivo, uredbo ali sklep o tej zadevi [...].

4. Države članice odložijo sprejetje osnutka tehničnega predpisa za 12 mesecev od dne, ko Komisija prejme sporočilo iz člena 5(1) te direktive, če v treh mesecih po navedenem dne[vu] Komisija izjavi, da je ugotovila, da se osnutek tehničnega predpisa nanaša na zadevo, ki jo zajema predlog direktive, uredbe ali sklepa [...]

[...]

7. Odstavki 1 do 5 se ne uporabljajo, kadar:

(a) mora država članica zaradi nujnih razlogov, ki jih povzročijo resne in nepredvidljive okoliščine v zvezi z zaščito javnega zdravja ali varnosti, zaščito živali ali ohranitvijo rastlin ter zaradi pravil o storitvah, tudi javnega reda, zlasti zaščite mladoletnikov, pripraviti tehnične predpise v zelo kratkem času, da bi jih lahko takoj sprejela in uveljavila, pri čemer niso mogoči kakršni koli posveti; [...]

[...]

Država članica v sporočilu iz člena 5 navede razloge za nujnost sprejetih ukrepov. Komisija čim prej predstavi svoja stališča o sporočilu. V primerih, ko se ta postopek uporabi v nasprotju s pravili, Komisija ustrezno ukrepa. Komisija sprti obvešča Evropski parlament.“

5 Člen 7(1)(c) navedene direktive določa:

„Člena 5 in 6 se ne uporabljata za tiste zakone, predpise in upravne določbe držav članic ali prostovoljne dogovore, s katerimi države članice:

[...]

(c) se sklicujejo na zaščitne klavzule, določene v zavezujočih aktih Unije“.

Uredba št. 1107/2009

6 V uvodni izjavi 8 Uredbe št. 1107/2009 je navedeno:

„Namen te uredbe je zagotoviti visoko raven varstva zdravja ljudi in živali in varovanja okolja ter hkrati varovati konkurenčnost kmetijstva Skupnosti. [...]“.

7 Člen 21(1) te uredbe določa:

„Komisija lahko kadar koli pregleda odobritev aktivne snovi. Komisija upošteva prošnjo države članice za pregled odobritve aktivne snovi v skladu z novimi znanstvenimi in tehničnimi spoznanji in podatki o spremljanju [...]“.

8 Člen 49(2) navedene uredbe tako določa:

„V primeru utemeljenih pomislekov, da tretirana semena [...] verjetno resno ogrožajo zdravje ljudi ali živali ali okolje in da tega tveganja ni mogoče preprečiti v zadostni meri z ukrepi, ki jih je sprejela zadevna država članica ali so jih sprejele zadevne države članice, se v skladu z regulativnim postopkom iz člena 79(3) nemudoma izvedejo ukrepi za omejitev ali prepoved uporabe in/ali prodaje teh tretiranih semen. [...]“.

9 Člen 69 te uredbe določa:

„Če je jasno, da odobrena aktivna snov [...] ali fitofarmacevtsko sredstvo, registrirano v skladu s to uredbo, verjetno resno ogroža zdravje ljudi ali živali ali okolje in da tega tveganja ni mogoče zadostno preprečiti z ukrepi, ki jih je sprejela zadevna država članica ali so jih sprejele zadevne države članice, se nemudoma izvedejo ukrepi za omejitev ali prepoved uporabe in/ali prodaje te snovi ali sredstva v skladu z regulativnim postopkom iz člena 79(3), na pobudo Komisije ali na zahtevo države članice. [...]“.

10 Člen 70 Uredbe št. 1107/2009 določa:

„Z odstopanjem od člena 69 lahko Komisija v skrajno nujnih primerih začasno sprejme izredne ukrepe po posvetovanju z zadevno državo članico ali zadevnimi državami članicami ter obvesti druge države članice.

Ti ukrepi se čim prej in najpozneje po 10 delovnih dneh potrdijo, spremenijo, prekličijo ali podaljšajo v skladu z regulativnim postopkom iz člena 79(3).“

11 Člen 71 te uredbe določa:

„1. Če država članica uradno obvesti Komisijo o potrebi po sprejetju izrednih ukrepov in če ni bil izveden noben ukrep v skladu s členom 69 ali 70, lahko država članica sprejme začasne varnostne ukrepe. V tem primeru nemudoma obvesti druge države članice in Komisijo.

2. V 30 delovnih dneh Komisija predloži zadevo Odboru iz člena 79(1) v skladu z regulativnim postopkom iz člena 79(3) z namenom podaljšanja, spremembe ali preklica začasnih nacionalnih varnostnih ukrepov.

3. Država članica lahko ohrani začasne nacionalne varnostne ukrepe, dokler niso sprejeti ukrepi Skupnosti.“

Izvedbena uredba (EU) 2018/783

- 12 Izvedbena uredba Komisije (EU) 2018/783 z dne 29. maja 2018 o spremembi Izvedbene uredbe (EU) št. 540/2011 glede pogojev za odobritev aktivne snovi imidaklopid (UL 2018, L 132, str. 31) določa pogoje za dajanje na trg in uporabo imidakloprida.

Izvedbena uredba (EU) 2018/784

- 13 Izvedbena uredba Komisije (EU) 2018/784 z dne 29. maja 2018 o spremembi Izvedbene uredbe (EU) št. 540/2011 glede pogojev za odobritev aktivne snovi klotianidin (UL 2018, L 132, str. 35) določa pogoje za dajanje na trg in uporabo klotianidina.

Izvedbena uredba (EU) 2018/785

- 14 Izvedbena uredba Komisije (EU) 2018/785 z dne 29. maja 2018 o spremembi Izvedbene uredbe (EU) št. 540/2011 glede pogojev za odobritev aktivne snovi tiametoksam (UL 2018, L 132, str. 40) določa pogoje za dajanje na trg in uporabo tiametoksama.

Francosko pravo

- 15 Člen L. 253–8 (II) Code rural et de la pêche maritime (zakonik o kmetijstvu in morskem ribištvu) določa:

„Uporaba fitofarmacevtskih sredstev, ki vsebujejo aktivno snov ali aktivne snovi iz družine neonikotinoïdov, in semen, tretiranih s temi sredstvi, je od 1. septembra 2018 prepovedana.

[...]

Odstopanja od prepovedi iz prvega in drugega pododstavka tega odstavka II je mogoče odobriti do 1. julija 2020 s skupnim odlokom ministrov, pristojnih za kmetijstvo, okolje in zdravstvo.

[...]“.

- 16 Člen D. 253-46-1 tega zakonika, uveden z Décret no 2018-675, du 30 juillet 2018, relatif à la définition des substances actives de la famille des néonicotinoïdes présentes dans les produits phytopharmaceutiques (dekret št. 2018-675 z dne 30. julija 2018 o opredelitvi aktivnih snovi iz družine neonikotinoïdov, ki so prisotne v fitofarmacevtskih sredstvih) (JORF z dne 1. avgusta 2018, št. 7), določa:

„Aktivne snovi iz družine neonikotinoïdov, navedene v členu L. 253-8, so:

- acetamiprid;
- klotianidin;
- imidaklopid;
- tiaklopid;

– tiametoksam.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 17 Člen L. 253–8 zakonika o kmetijstvu in morskem ribištvu od 1. septembra 2018 prepoveduje uporabo fitofarmacevtskih sredstev, ki vsebujejo aktivno snov ali aktivne snovi iz družine neonikotinooidov, in semen, tretiranih s temi sredstvi. Vendar dovoljuje odobritev nekaterih odstopanj od te prepovedi do 1. julija 2020.
- 18 Francoska republika je 2. februarja 2017 Komisiji poslala osnutek dekreta, v katerem so naštete aktivne snovi iz tega člena. To sporočilo je izrecno temeljilo na členu 5(1), četrti pododstavek, Direktive 2015/1535 in se ni sklicevalo na Uredbo št. 1107/2009. V navedenem sporočilu so bile navedene različne študije, v katerih je bil naveden velik vpliv neonikotinooidov na okolje in tveganje za zdravje ljudi.
- 19 Komisija je 3. avgusta 2017 na to sporočilo odgovorila, da se strinja s pomisleki Francoske republike glede nekaterih snovi iz družine neonikotinooidov. Poleg tega je ta institucija pojasnila, da je Evropska agencija za varnost hrane (EFSA) objavila ugotovitve o treh snoveh, na katere se nanaša priglašeni dekret, zaradi česar razmišlja o potrebi po uvedbi drugih omejitev.
- 20 Nato je bila z izvedbenimi uredbami 2018/783, 2018/784 in 2018/785 od 19. decembra 2018 prepovedana uporaba imidakloprida, klotianidina in tiametoksama, razen za tretiranje kmetijskih rastlin v trajnih rastlinjakih, ki v rastlinjakih ostanejo celoten življenjski cikel.
- 21 Predsednik vlade je 30. julija 2018 na podlagi člena L. 253–8 zakonika o kmetijstvu in morskem ribištvu sprejel dekret št. 2018–675, katerega namen je opredeliti aktivne snovi družine neonikotinooidov iz tega člena. S tem dekretom je bil v ta zakonik vstavljen člen D. 253–46–1, v skladu s katerim so te prepovedane snovi acetamid, klotianidin, imidaklopid, tiaklopid in tiametoksam.
- 22 Union des industries de la protection des plantes je 1. oktobra 2018 pri Conseil d'État (državni svet, Francija) vložilo tožbo za odpravo navedenega dekreta, ker naj ta ne bi bil v skladu z Uredbo št. 1107/2009.
- 23 Glede na potek postopka pred sprejetjem dekreta št. 2018–675 predložitveno sodišče meni, da je zakonitost tega dekreta odvisna od tega, ali je lahko Francoska republika na podlagi člena 71 Uredbe št. 1107/2009 ta dekret sprejela kot izredni ukrep po tem, ko je poslala sporočilo na podlagi Direktive 2015/1535, in čeprav je Komisija sprejela vrsto ukrepov v zvezi z uporabo nekaterih neonikotinooidov, na katere se nanaša navedeni dekret.
- 24 V teh okoliščinah je Conseil d'État (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ta vprašanja:
- „1. Ali mora [...] [K]omisija – če je bila na podlagi člena 5 Direktive 2015/1535[...] uradno obveščena o nacionalnem ukrepu, katerega namen je omejitev uporabe aktivnih snovi, pri čemer so bili predstavljeni razlogi, iz katerih država članica meni, da lahko snov verjetno resno ogroža zdravje ljudi ali živali ali okolje in da je to tveganje ob takratnem stanju zakonodaje mogoče zadostno preprečiti le z ukrepi, ki jih sprejme država članica, ta predstavitev pa je bila dovolj jasna, da Komisija ni mogla dvomiti o tem, da bi bilo treba to obvestitev opraviti na podlagi Uredbe št. 1107/2009 [...] – šteti, da je bila ta uradna obvestitev podana v skladu s postopkom iz členov 69 in 71 te uredbe, in, odvisno od okoliščin primera, sprejeti dodatne preiskovalne ukrepe ali ukrepe, ki odgovarjajo tako na zahteve te ureditve kot na pomisleke te države članice?

2. Če bo odgovor na to vprašanje pritrdilen, ali je treba izvedbene uredbe 2018/783, 2018/784 in 2018/785 [...] o prepovedi uporabe snovi tiametoksam, klotianidin in imidakloprid od 19. decembra 2018, razen za kmetijske rastline v trajnem rastlinjaku, ki ostanejo v takem rastlinjaku skozi celoten življenjski cikel, šteti za ukrepe, sprejete v odgovor na predlog [Francoske republike] z dne 2. februarja 2017 za splošno prepoved uporabe fitofarmaceutskih sredstev, ki vsebujejo snov ali snovi iz družine neonikotinoidov, in semen, tretiranih s temi sredstvi?
3. Če bo odgovor na to zadnjenavedeno vprašanje pritrdilen, kaj lahko stori država članica, ki je Komisijo na podlagi člena 69 Uredbe št. 1107/2009 zaprosila za sprejetje ukrepov za omejitev ali prepoved uporabe fitofarmaceutskih sredstev, ki vsebujejo snov ali snovi iz družine neonikotinoidov, in semen, tretiranih s temi sredstvi, če je Komisija njeni prošnji ugodila le delno in je omejila uporabo zgolj treh, ne pa vseh snovi iz družine neonikotinoidov?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Dopustnost

- 25 Union des industries de la protection des plantes izpodbija dopustnost predloga za sprejetje predhodne odločbe.
- 26 Trdi, da nacionalnega ukrepa iz postopka v glavni stvari ni bilo mogoče sprejeti na podlagi člena 71 Uredbe št. 1107/2009, saj pomeni dokončno prepoved, in ne začasnega ukrepa do sprejetja ukrepov na ravni Unije. Ta ukrep naj tudi ne bi bil nujen, ker je določen z zakonom iz leta 2016, katerega učinki so bili odloženi do leta 2018. Poleg tega naj sporočitev navedenega ukrepa ne bi bila izvedena v skladu z nujnim postopkom iz Direktive 2015/1535.
- 27 V teh okoliščinah naj prvo vprašanje, ki se nanaša na spoštovanje postopkovnih pogojev iz člena 71 Uredbe št. 1107/2009, ne bi vplivalo na izid spora o glavni stvari. To naj bi veljalo tudi za drugo in tretje vprašanje, saj sta bili postavljeni le, če bi bil odgovor na prvo vprašanje pritrdilen. Poleg tega naj drugo vprašanje ne bi imelo nobene zveze s predmetom spora o glavni stvari.
- 28 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča v okviru sodelovanja med zadnjenavedenim in nacionalnimi sodišči, ki ga določa člen 267 PDEU, le nacionalno sodišče, ki odloča o sporu in ki mora prevzeti odgovornost za sodno odločitev, pristojno, da ob upoštevanju posebnosti zadeve presodi tako potrebo po izdaji predhodne odločbe, da bi lahko izdalo sodbo, kot tudi upoštevnost vprašanj, ki jih predloži Sodišču. Zato je Sodišče načeloma dolžno odločiti, če se postavljena vprašanja nanašajo na razlago prava Unije (sodba z dne 4. decembra 2018, Minister for Justice and Equality in Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, točka 26 in navedena sodna praksa).
- 29 Iz tega izhaja, da za vprašanja, ki se nanašajo na pravo Unije, velja domneva upoštevnosti. Sodišče lahko zavrne odločanje o vprašanju za predhodno odločanje, ki ga postavi nacionalno sodišče, le takrat, kadar je očitno, da zahtevana razlaga prava Unije nima nikakršne zveze z dejanskim stanjem ali predmetom spora o glavni stvari, kadar gre za hipotetičen problem oziroma kadar Sodišče nima na voljo dejanskih in pravnih elementov, ki so potrebni, da bi lahko na postavljena vprašanja podalo koristne odgovore (sodba z dne 4. decembra 2018, Minister for Justice and Equality in Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, točka 27 in navedena sodna praksa).
- 30 Trditve, ki jih navaja Union des industries de la protection des plantes, ne morejo ovreči domneve upoštevnosti, ki velja za postavljena vprašanja.

- 31 Prvič, razvidno je namreč, da predložitveno sodišče v tej fazi ni določilo obsega nacionalnega ukrepa iz postopka v glavni stvari. V teh okoliščinah ni mogoče izključiti, da lahko navedeno sodišče – glede na okoliščine primera na podlagi razlage tega ukrepa v skladu s pravom Unije – šteje, da je ta ukrep začasen in da zato lahko pomeni „začasni varnostni ukrep“ v smislu člena 71 Uredbe št. 1107/2009.
- 32 Drugič, trajanje nacionalnega postopka pred sprejetjem nacionalnega ukrepa iz postopka v glavni stvari ne more biti odločilno, saj to trajanje ne zadostuje za izključitev tega, da ta ukrep v zadnji fazi tega postopka lahko pomeni „izredni ukrep“ v smislu te določbe, ker je njegovo sprejetje od tedaj potrebno za nujno spopadanje z resnim tveganjem za zdravje ljudi ali živali ali okolje.
- 33 Tretjič, v zvezi z neuporabo nujnega postopka iz Direktive 2015/1535 za sporočitev nacionalnega ukrepa iz postopka v glavni stvari je treba poudariti, da je namen prvega vprašanja predložitvenemu sodišču zagotoviti elemente prava Unije, ki so potrebni za ugotovitev, ali in, če je odgovor pritrdilen, pod katerimi pogoji je mogoče sporočitev, opravljeno na podlagi te direktive, upoštevati v okviru postopka iz člena 71 Uredbe št. 1107/2009. Presoja te trditve Union des industries de la protection des plantes (industrijsko združenje za zaščito rastlin) je neločljivo povezana z odgovorom, ki ga je treba dati na to vprašanje, zato ne more povzročiti njegove nedopustnosti (glej po analogiji sodbi z dne 17. januarja 2019, KPMG Baltics, C-639/17, EU:C:2019:31, točka 11, in z dne 3. decembra 2019, Iccrea Banca, C-414/18, EU:C:2019:1036, točka 30).
- 34 Četrto, glede razmerja med drugim vprašanjem in predmetom spora o glavni stvari je treba ugotoviti, da je namen tega vprašanja ugotoviti, ali je mogoče šteti, da so bili nekateri ukrepi, ki jih je Komisija sprejela po sporočilu Francoske republike, sprejeti kot odgovor na to sporočilo. Ker mora predložitveno sodišče za rešitev spora o glavni stvari ugotoviti, ali je Francoska republika lahko sprejela dekret št. 2018-675 na podlagi člena 71 Uredbe št. 1107/2009, in ker ta določba ravnanje držav članic pogojuje s tem, da Komisija ni sprejela nekaterih ukrepov, ni mogoče šteti, da je drugo vprašanje očitno brez vsakršne povezave s predmetom spora o glavni stvari.
- 35 Iz tega izhaja, da so vprašanja za predhodno odločanje dopustna.

Prvo vprašanje

- 36 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 5 Direktive 2015/1535 in člen 71(1) Uredbe št. 1107/2009 razlagati tako, da je treba sporočilo, ki se predloži na podlagi člena 5 te direktive, o nacionalnem ukrepu, s katerim se prepove uporaba nekaterih aktivnih snovi, zajetih s to uredbo, šteti za uradno obvestilo o potrebi po sprejetju izrednih ukrepov v smislu člena 71(1) navedene uredbe, kadar to sporočilo vsebuje jasno predstavitev elementov, ki dokazujejo ne eni strani, da te aktivne snovi lahko pomenijo resno tveganje za zdravje ljudi ali živali ali okolje, in na drugi strani, da je to tveganje mogoče zadostno preprečiti zgolj z ukrepi, ki jih je sprejela zadevna država članica.
- 37 Člen 71(1) Uredbe št. 1107/2009 določa, da kadar država članica uradno obvesti Komisijo o potrebi po sprejetju izrednih ukrepov in ni bil sprejet noben ukrep v skladu s členoma 69 ali 70 te uredbe, lahko ta država članica sprejme začasne varnostne ukrepe. O tem mora nemudoma obvestiti druge države članice in Komisijo.
- 38 Člen 69 navedene uredbe pooblašča Komisijo, da sprejme izredne ukrepe za omejitev ali prepoved uporabe ali prodaje aktivne snovi ali fitofarmacevtskega sredstva, kadar je očitno, da ta aktivna snov ali to sredstvo, registrirano v skladu s to uredbo, lahko pomeni resno tveganje za zdravje ljudi ali živali ali okolje in kadar tega tveganja ni mogoče zadostno preprečiti z ukrepi, ki jih je sprejela zadevna država članica ali so jih sprejele zadevne države članice. Člen 70 Uredbe št. 1107/2009 določa možnost, da Komisija v skrajno nujnih primerih take izredne ukrepe sprejme po poenostavljenem postopku.

- 39 Namen postopka iz člena 71 te uredbe je tako omogočiti Komisiji ali, če ta te možnosti ne izrabi, državi članici, da sprejme izredne ukrepe, ki se nanašajo na uporabo ali prodajo nekaterih sredstev, kadar se ti ukrepi izkažejo za potrebne za zaščito zdravja ljudi ali živali ali okolja.
- 40 Člen 5 Direktive 2015/1535 določa, da države članice takoj sporočijo Komisiji vsak osnutek tehničnega predpisa. Temu sporočilu mora v skladu s členom 6 te direktive načeloma slediti odložitev sprejetja tega osnutka, da bi se tej instituciji in drugim državam članicam omogočilo, da glede navedenega osnutka izrazijo svoje pripombe.
- 41 Čeprav se lahko postopek iz navedene direktive v skladu z njenim členom 5(1), četrti pododstavek, nanaša na ukrepe države članice za omejitev trženja ali uporabe kemijske snovi ali proizvoda zaradi javnega zdravja ali varstva okolja, sta postopka, na katera se nanaša prvo vprašanje, vendarle različna.
- 42 Prvič, člen 5 navedene direktive se načeloma uporablja za vsak osnutek tehničnega predpisa, člen 71(1) Uredbe št. 1107/2009 pa se nanaša na ukrepe, ki se uporabljajo za snovi in sredstva, ki so dovoljeni ali odobreni v skladu s to uredbo.
- 43 Drugič, sporočilo, ki pomeni začetek postopka iz člena 5 te direktive, nima enake funkcije kot uradno obvestilo, s katerim se začne postopek iz člena 71 Uredbe št. 1107/2009, saj je namen tega sporočila Komisiji in drugim državam članicam omogočiti, da podajo pripombe, medtem ko je prvenstveni namen obvestila spodbuditi Komisijo, da se nanj odzove s sprejetjem izrednih ukrepov, potrebnih za preprečevanje tveganja, ki ga je opredelila zadevna država članica.
- 44 Tretjič, posledice, ki jih je zakonodajalec Unije pripisal sporočilu in obvestilu, določenima v členu 5 Direktive 2015/1535 in členu 71 Uredbe št. 1107/2009, niso enake narave. Medtem ko to sporočilo načeloma povzroči odložitev sprejetja zadevnega osnutka, obvestilo iz člena 71(1) Uredbe št. 1107/2009 pod nekaterimi pogoji zadevni državi članici omogoči, da nemudoma sprejmečasne nacionalne varnostne ukrepe.
- 45 V zvezi s tem, čeprav lahko vsekakor tudi postopek iz člena 5 Direktive 2015/1535 pripelje do takojšnjega sprejetja nacionalnih ukrepov, kadar zadevna država članica uporabi možnost, ki jo v ta namen določa člen 6(7)(a) te direktive, je ta možnost le izjema, za uporabo katere sicer velja pogoj, ki v členu 71(1) Uredbe št. 1107/2009 ni določen, in sicer nepredvidljivost položaja, ki je predmet sprejetega izrednega ukrepa.
- 46 Četrtoč, poudariti je treba, da je treba člen 71(1) te uredbe, kot je generalna pravobranilka navedla v točki 58 sklepnih predlogov, izenačiti z zaščitno klavzulo.
- 47 Razlikovanje med postopkoma, določenima v členu 5 navedene direktive in členu 71 navedene uredbe, je torej potrjeno s členom 7(1)(c) te direktive, ki določa, da se njena člena 5 in 6 ne uporabljata za določbe držav članic, s katerimi se države članice sklicujejo na zaščitne klavzule, določene v zavezujočih aktih Unije.
- 48 Pri tem je iz sodne prakse Sodišča razvidno, da čeprav se za to, da država članica uporabi možnost, določeno v aktu Unije, da sprejme nujne ukrepe, zahteva spoštovanje temeljnih pogojev in postopkov, ki jih ta akt določa (glej v tem smislu sodbi z dne 8. septembra 2011, Monsanto in drugi, od C-58/10 do C-68/10, EU:C:2011:553, točka 69, in z dne 13. septembra 2017, Fidenato in drugi, C-111/16, EU:C:2017:676, točka 32), je treba ugotoviti, da se v zvezi s predložitvijo zadeve Komisiji na podlagi člena 71(1) Uredbe št. 1107/2009 zahteva le, da zadevna država članica to institucijo „uradno obvesti“, ne da bi moralo biti to obvestilo v posebni obliki.
- 49 Poleg tega je treba spomniti, da se v skladu z načelom lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU Unija in države članice medsebojno spoštujejo in si pomagajo pri izpolnjevanju nalog, ki izhajajo iz Pogodb. V zvezi s tem je Sodišče med drugim presodilo, da to načelo ne nalaga samo državam članicam, naj

sprejmejo vse ustrezne ukrepe za zagotovitev obsega in učinkovitosti prava Unije, temveč tudi institucijam Unije nalaga vzajemne naloge lojalnega sodelovanja z državami članicami (sodbi z dne 4. septembra 2014, Španija/Komisija, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, točka 87, in z dne 19. decembra 2019, Amoena, C-677/18, EU:C:2019:1142, točka 55).

- 50 Spomniti je treba tudi, da je med jamstvi, zagotovljenimi s pravnim redom Unije, načelo dobrega upravljanja, ki zajema obveznost pristojne institucije, da skrbno in nepristransko preuči vse upoštevne elemente posamezne zadeve (sodba z dne 29. marca 2012, Komisija/Estonija, C-505/09 P, EU:C:2012:179, točka 95 in navedena sodna praksa).
- 51 V teh okoliščinah kljub temu, da sta postopka iz člena 5 Direktive 2015/1535 in člena 71(1) Uredbe št. 1107/2009 različna, Komisija glede na cilj varstva zdravja ljudi in živali ter okolja, naveden v uvodni izjavi 8 te uredbe, ne more trditi, da sporočitev osnutka tehničnega predpisa, ki se opravi na podlagi tega člena 5, nikakor ni upoštevna v zvezi z uporabo člena navedenega člena 71(1), kadar elementi, ki jih to sporočilo vsebuje, zadostujejo za to, da ta institucija lahko razume, da bi se morala zadevna država članica nanjo obrniti na podlagi člena 71(1) navedene uredbe.
- 52 Ta zadnji pogoj je izpolnjen, če je v zadevnem sporočilu naveden na eni strani obstoj tveganja, povezanega z odobreno aktivno snovjo ali odobrenim fitofarmaceutskim sredstvom, ki naj bi ga sporočeni osnutek preprečil, in na drugi strani nezmožnost preprečitve tega tveganja, ne da bi se veljavna zakonodaja urgentno dopolnila z dodatnimi ukrepi.
- 53 V takem primeru mora Komisija zadevno državo članico vprašati, ali je treba to sporočilo šteti za uradno obvestilo iz člena 71(1) Uredbe št. 1107/2009.
- 54 Če Komisija take zahteve na to državo članico ne naslovi, je treba šteti, da je bila ta institucija z navedenim sporočilom uradno obveščena o nujnosti sprejetja izrednih ukrepov v smislu člena 71(1) navedene uredbe.
- 55 V obravnavanem primeru je iz besedila prvega vprašanja razvidno, da predložitveno sodišče, ki je izključno pristojno za presojo dejanskega stanja v okviru postopka iz člena 267 PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 14. maja 2020, Azienda Municipale Ambiente, C-15/19, EU:C:2020:371, točka 26 in navedena sodna praksa), meni, da so elementi, navedeni v točki 52 te sodbe, dejansko razvidni iz sporočila Francoske republike.
- 56 Poleg tega iz predložitvene odločbe ali spisa, s katerim razpolaga Sodišče, ne izhaja, da je Komisija Francosko republiko vprašala, ali je treba šteti, da to sporočilo pomeni uradno obvestilo iz člena 71(1) Uredbe št. 1107/2009.
- 57 Vsekakor je treba poudariti, da okoliščina, da uradno obvestilo, ki ga je država članica poslala Komisiji, že vsebuje osnutek ukrepa, te države članice ne odvezuje obveznosti, da v skladu s členom 71(1), drugi stavek, Uredbe št. 1107/2009 nemudoma obvesti druge države članice in Komisijo o končnem sprejetju tega ukrepa.
- 58 Glede na navedeno je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 5 Direktive 2015/1535 in člen 71(1) Uredbe št. 1107/2009 razlagati tako, da je treba sporočilo, predloženo na podlagi člena 5 te direktive, o nacionalnem ukrepu, s katerim se prepove uporaba nekaterih aktivnih snovi, zajetih s to uredbo, šteti za uradno obvestilo o potrebi po sprejetju izrednih ukrepov v smislu člena 71(1) navedene uredbe, kadar:
- to sporočilo vsebuje jasno predstavitev elementov, ki dokazujejo ne eni strani, da te snovi lahko pomenijo resno tveganje za zdravje ljudi ali živali ali okolje, in na drugi strani, da tega tveganja ni mogoče zadostno preprečiti brez urgentnega sprejetja ukrepov, ki jih je sprejela zadevna država članica, in

- Komisija te države članice ni vprašala, ali je treba navedeno sporočilo šteti za uradno obvestilo iz člena 71(1) te uredbe.

Drugo vprašanje

- 59 Predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 71(1) Uredbe št. 1107/2009 razlagati tako, da je izvedbene uredbe 2018/783, 2018/784 in 2018/785 mogoče šteti za ukrepe, ki jih je Komisija sprejela v odgovor na sporočilo Francoske republike z dne 2. februarja 2017.
- 60 Člen 71(1) Uredbe št. 1107/2009 določa, da lahko država članica, potem ko Komisijo uradno obvesti o potrebi po sprejetju izrednih ukrepov, sprejme začasne varnostne ukrepe, če „ni bil izveden noben ukrep v skladu s členom 69 ali 70“ te uredbe.
- 61 Iz samega besedila tega člena 71(1) je torej razvidno, da lahko le to, da Komisija sprejme ukrepe na podlagi členov 69 ali 70 navedene uredbe, izključi vsakršno možnost zadevne države članice, da sprejme izredne ukrepe.
- 62 Ta ugotovitev je podprta s splošno sistematiko te uredbe.
- 63 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je, kot je razvidno iz točke 39 te sodbe, namen uradnega obvestila, ki ga država članica pošlje Komisiji v skladu s členom 71(1) Uredbe št. 1107/2009, začeti postopek, s katerim se zagotovi, da izredne ukrepe sprejme Komisija ali, če ta tega ne stori, zadevna država članica.
- 64 Zakonodajalec Unije je tako uvedel poseben nujen postopek, ki je tesno povezan z nujnima postopkoma iz členov 69 in 70 te uredbe, ki sta tako kot člen 71 te uredbe del poglavja IX navedene uredbe. Določbe, s katerimi so uvedeni ti nujni postopki, pa se ne nanašajo na druge postopke iz te uredbe in je zato treba šteti, da s temi zadnjimi niso povezane.
- 65 Postopek iz člena 71 Uredbe št. 1107/2009 se zlasti razlikuje od postopka pregleda odobritve aktivne snovi, ki je določen v členu 21 te uredbe in ki se lahko začne tudi na podlagi zahteve države članice, vložene v ta namen.
- 66 Vendar izvedbene uredbe 2018/783, 2018/784 in 2018/785 niso bile sprejete na podlagi členov 69 ali 70 Uredbe št. 1107/2009, temveč na podlagi drugih določb te uredbe.
- 67 Na drugo vprašanje je zato treba odgovoriti, da je treba člen 71(1) Uredbe št. 1107/2009 razlagati tako, da izvedbenih uredb 2018/783, 2018/784 in 2018/785 ni mogoče šteti za ukrepe, ki jih je Komisija sprejela kot odgovor na sporočilo Francoske republike z dne 2. februarja 2017.

Tretje vprašanje

- 68 Glede na odgovor na drugo vprašanje na tretje vprašanje ni treba odgovoriti.

Stroški

- 69 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. Člen 5 Direktive (EU) 2015/1535 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. septembra 2015 o določitvi postopka za zbiranje informacij na področju tehničnih predpisov in pravil za storitve informacijske družbe ter člen 71(1) Uredbe (ES) št. 1107/2009 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. oktobra 2009 o dajanju fitofarmaceutskih sredstev v promet in razveljavitvi direktiv Sveta 79/117/EGS in 91/414/EGS je treba razlagati tako, da je treba sporočilo, predloženo na podlagi člena 5 te direktive, o nacionalnem ukrepu, s katerim se prepove uporaba nekaterih aktivnih snovi, zajetih s to uredbo, šteti za uradno obvestilo o potrebi po sprejetju izrednih ukrepov v smislu člena 71(1) navedene uredbe, kadar:
 - to sporočilo vsebuje jasno predstavitev elementov, ki dokazujejo na eni strani, da te aktivne snovi lahko pomenijo resno tveganje za zdravje ljudi ali živali ali okolje, in na drugi strani, da tega tveganja ni mogoče zadostno preprečiti brez urgentnega sprejetja ukrepov, ki jih je sprejela zadevna država članica, in
 - Evropska komisija te države članice ni vprašala, ali je treba navedeno sporočilo šteti za uradno obvestilo iz člena 71(1) te uredbe.
2. Člen 71(1) Uredbe št. 1107/2009 je treba razlagati tako, da Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2018/783 z dne 29. maja 2018 o spremembi Izvedbene uredbe (EU) št. 540/2011 glede pogojev za odobritev aktivne snovi imidakloprid, Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2018/784 z dne 29. maja 2018 o spremembi Izvedbene uredbe (EU) št. 540/2011 glede pogojev za odobritev aktivne snovi klotianidin in Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2018/785 z dne 29. maja 2018 o spremembi Izvedbene uredbe (EU) št. 540/2011 glede pogojev za odobritev aktivne snovi tiametoksam ni mogoče šteti za ukrepe, ki jih je Evropska komisija sprejela kot odgovor na sporočilo Francoske republike z dne 2. februarja 2017.

Podpisi