Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 4ης Ιουνίου 2020[1]

Υπόθεση C-514/19

Union des industries de la protection des plantes
κατά
Premier ministre κ.λπ.

[αίτηση του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Γαλλία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Γεωργία – Περιβάλλον – Κανονισμός (ΕΕ) 1107/2009 – Διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά – Νομιμότητα έκτακτου μέτρου κράτους μέλους – Νεονικοτινοειδή – Προστασία των μελισσών – Επίσημη ενημέρωση σχετικά με ανησυχίες – Οδηγία (ΕΕ) 2015/1535 – Διαδικασία πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών – Καλόπιστη συνεργασία – Μέτρα προστασίας που λαμβάνει η Επιτροπή»

I. Εισαγωγή

1. Ο κανονισμός για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα[2] εναρμονίζει την αδειοδότηση δραστικών ουσιών και φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο, τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν μονομερώς μέτρα προστασίας, εφόσον έχουν εκφράσει, προηγουμένως, ανησυχίες ενώπιον της Επιτροπής ως προς ορισμένη δραστική ουσία και η Επιτροπή δεν λαμβάνει δικά της μέτρα προστασίας.

2. Στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, επιβάλλεται να διευκρινισθεί το πότε μια κοινοποίηση προς την Επιτροπή πρέπει να θεωρείται ως εκδήλωση ανησυχίας. Εν προκειμένω, η Γαλλία απηύθυνε στην Επιτροπή από τυπικής απόψεως κοινοποίηση κατά την έννοια της οδηγίας περί κοινοποιήσεως[3], αλλά δεν επικαλέστηκε ρητώς τη ρήτρα διασφαλίσεως του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Επίσης, πρέπει να εξετασθεί το ζήτημα των απαιτήσεων που οφείλουν να πληρούν τα μέτρα τα οποία λαμβάνει η Επιτροπή, ώστε να αποκλείεται η λήψη μέτρων προστασίας από τα κράτη μέλη.

1 Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 Κανονισμός (ΕΚ) 1107/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009, σχετικά με τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά και την κατάργηση των οδηγιών 79/117/ΕΟΚ και 91/414/ΕΟΚ του Συμβουλίου (ΕΕ 2009, L 309, σ. 1). Οι τροποποιήσεις που επήλθαν εν τω μεταξύ δεν είναι κρίσιμες για την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

3 Οδηγία (ΕΕ) 2015/1535 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Σεπτεμβρίου 2015, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών (ΕΕ 2015, L 241, σ. 1).

II. Το νομικό πλαίσιο

Α. Το δίκαιο της Ένωσης

1. Ο κανονισμός για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα

3. Ο κανονισμός για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα εκδόθηκε με βάση το άρθρο 37, παράγραφος 2, το άρθρο 95 και το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο β′, ΕΚ. Αυτές είναι οι νομικές βάσεις για την κοινή γεωργική και αλιευτική πολιτική (νυν άρθρο 41 ΣΛΕΕ), την εσωτερική αγορά (νυν άρθρο 114 ΣΛΕΕ) και για μέτρα στον κτηνιατρικό και φυτοϋγειονομικό τομέα που παρεκκλίνουν από την κοινή γεωργική πολιτική και έχουν ως άμεσο στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας (νυν άρθρο 168, παράγραφος 4, στοιχείο β′, ΣΛΕΕ).

4. Το άρθρο 114, παράγραφος 10, ΣΛΕΕ προβλέπει ότι τα μέτρα τα οποία στηρίζονται στο άρθρο αυτό «περιλαμβάνουν, στις ενδεδειγμένες περιπτώσεις, ρήτρα διασφάλισης που επιτρέπει στα κράτη μέλη να λαμβάνουν, για έναν ή περισσότερους από τους μη οικονομικούς λόγους που προβλέπονται στο άρθρο 36, προσωρινά μέτρα υποκείμενα σε διαδικασία ελέγχου της Ένωσης».

5. Δυνάμει των άρθρων 13 και 79 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, η *Επιτροπή* αποφασίζει την έγκριση *δραστικών ουσιών* από κοινού με επιτροπή στην οποία εκπροσωπούνται τα κράτη μέλη.

6. Το άρθρο 4 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα ορίζει τα κριτήρια για την έγκριση δραστικών ουσιών που συνίστανται ιδίως στο ότι οι δραστικές ουσίες δεν έχουν επιβλαβείς επιδράσεις στην υγεία των ανθρώπων ούτε μη αποδεκτή επίδραση στο περιβάλλον.

7. Το άρθρο 6 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα προβλέπει ότι η έγκριση δραστικών ουσιών μπορεί να υπόκειται σε όρους και περιορισμούς. Τα άρθρα 14 επ. του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα διέπουν την ανανέωση της εγκρίσεως δραστικής ουσίας και το άρθρο 21 την επανεξέταση της εγκρίσεως.

8. Κατά τα άρθρα 28 επ. του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, τα *κράτη μέλη αδειοδοτούν* την αντίστοιχη εθνική τους επικράτεια *φυτοπροστατευτικά προϊόντα* των οποίων οι δραστικές ουσίες έχουν εγκριθεί. Το άρθρο 36, παράγραφος 3, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα επιτρέπει στα κράτη μέλη να περιορίζουν τη χρήση φυτοπροστατευτικών προϊόντων ή να αρνούνται τη χορήγηση άδειας με σκοπό την άμβλυνση του κινδύνου, ιδίως όταν συντρέχουν λόγοι ανησυχίας αναγόμενοι στην υγεία των ανθρώπων και των ζώων ή στο περιβάλλον.

9. Το άρθρο 49 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα περιέχει ειδική ρύθμιση για τη διάθεση στην αγορά σπόρων που έχουν υποστεί επέμβαση. Κατά την παράγραφο 1 του άρθρου αυτού, τα κράτη μέλη δεν απαγορεύουν τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση σπόρων που έχουν υποστεί επέμβαση με φυτοπροστατευτικά προϊόντα αδειοδοτηθέντα για τη χρήση αυτή σε τουλάχιστον ένα κράτος μέλος. Σε περίπτωση σοβαρών ανησυχιών, η Επιτροπή μπορεί να προβλέψει παρεκκλίσεις στο πλαίσιο διαδικασίας ανάλογης του άρθρου 69. Παράλληλα όμως εφαρμόζονται και τα άρθρα 70 και 71.

10. Ανεξαρτήτως της παραπομπής αυτής, τα άρθρα 69 έως 71 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα επιτρέπουν τη λήψη έκτακτων μέτρων από την Επιτροπή και από τα κράτη μέλη.

11. Το άρθρο 69 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα ρυθμίζει τη λήψη έκτακτων μέτρων εκ μέρους της Επιτροπής ως εξής:

«Εάν είναι σαφές ότι μια εγκεκριμένη δραστική ουσία, αντιφυτοτοξικό, συνεργιστικό ή βοηθητικό, ή ένα φυτοπροστατευτικό προϊόν που έχει αδειοδοτηθεί σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό είναι πιθανό να συνιστά σοβαρό κίνδυνο για την υγεία των ανθρώπων ή των ζώων ή για το περιβάλλον και ότι αυτός ο κίνδυνος δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί ικανοποιητικά με τα μέτρα που λαμβάνουν το ή τα οικεία κράτη μέλη, λαμβάνονται αμέσως μέτρα για τον περιορισμό ή την απαγόρευση της χρήσης ή/και της πώλησης της εν λόγω ουσίας ή του προϊόντος, σύμφωνα με την κανονιστική διαδικασία του άρθρου 79 παράγραφος 3, είτε με πρωτοβουλία της Επιτροπής είτε κατόπιν αιτήματος κράτους μέλους. Πριν από τη λήψη αυτών των μέτρων, η Επιτροπή εξετάζει τα διαθέσιμα στοιχεία και μπορεί να ζητεί τη γνώμη της Αρχής. Η Επιτροπή μπορεί να καθορίζει προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να χορηγείται η εν λόγω γνώμη.»

12. Δυνάμει του άρθρου 70 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, η Επιτροπή μπορεί, σε περιπτώσεις κατεπείγουσας ανάγκης, να λαμβάνει, εσπευσμένα, έκτακτα μέτρα.

13. Το άρθρο 71 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα ρυθμίζει τις αρμοδιότητες των κρατών μελών για τη θέσπιση μέτρων έκτακτης ανάγκης ως εξής:

«1. Όταν ένα κράτος μέλος πληροφορεί επίσημα την Επιτροπή για την ανάγκη λήψεως έκτακτων μέτρων και δεν έχει αναληφθεί δράση σύμφωνα με το άρθρο 69 ή το άρθρο 70, το κράτος μέλος μπορεί να θεσπίσει ενδιάμεσα μέτρα προστασίας. Στην περίπτωση αυτή, ενημερώνει αμέσως τα άλλα κράτη μέλη και την Επιτροπή.

2. Εντός 30 εργάσιμων ημερών η Επιτροπή παραπέμπει το θέμα στην επιτροπή του άρθρου 79 παράγραφος 1, σύμφωνα με την κανονιστική διαδικασία του άρθρου 79 παράγραφος 3, με σκοπό την παράταση, την τροποποίηση ή την κατάργηση των εθνικών ενδιάμεσων μέτρων προστασίας.

3. Το κράτος μέλος μπορεί να διατηρεί τα εθνικά ενδιάμεσα μέτρα προστασίας που έχει λάβει έως ότου θεσπισθούν κοινοτικά μέτρα.»

2. Η οδηγία περί κοινοποιήσεως

14. Το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας περί κοινοποιήσεως προβλέπει την καταρχήν υφιστάμενη υποχρέωση κοινοποιήσεως για τους τεχνικούς κανόνες:

«Με την επιφύλαξη του άρθρου 7, τα κράτη μέλη γνωστοποιούν πάραυτα στην Επιτροπή κάθε σχέδιο τεχνικού κανόνα […]· επίσης, απευθύνουν στην Επιτροπή κοινοποίηση σχετικά με τους λόγους για τους οποίους είναι αναγκαία η θέσπιση ενός τέτοιου τεχνικού κανόνα, εκτός εάν οι λόγοι αυτοί συνάγονται ήδη από το ίδιο το σχέδιο.

[…]

Όταν το σχέδιο του τεχνικού κανόνα αφορά, ειδικότερα, τον περιορισμό της διάθεσης στο εμπόριο ή της χρήσης μιας ουσίας, ενός παρασκευάσματος ή ενός χημικού προϊόντος, για λόγους δημόσιας υγείας και προστασίας των καταναλωτών ή του περιβάλλοντος, τα κράτη μέλη γνωστοποιούν επίσης είτε περίληψη, είτε, στο μέτρο που είναι διαθέσιμες οι σχετικές πληροφορίες, τα χρήσιμα στοιχεία που αφορούν τη συγκεκριμένη ουσία, παρασκεύασμα ή προϊόν, καθώς και όσα αφορούν τα γνωστά και διαθέσιμα προϊόντα υποκατάστασης. Ομοίως γνωστοποιούν τις αναμενόμενες επιπτώσεις του μέτρου στη δημόσια υγεία και την προστασία των καταναλωτών και του περιβάλλοντος, συνοδεύοντάς τα με ανάλυση των κινδύνων, διενεργουμένη, όπου συντρέχει λόγος, βάσει των αρχών που προβλέπονται

στο σχετικό μέρος του τμήματος II.3 του παραρτήματος XV του κανονισμού REACH [4].

[…]»

15. Το άρθρο 5, παράγραφος 5, της οδηγίας περί κοινοποιήσεως αφορά τη σχέση με την κοινοποίηση τεχνικών κανόνων βάσει άλλων ρυθμίσεων της Ένωσης:

«Όταν σχέδιο τεχνικού κανόνα αποτελεί μέρος μέτρου του οποίου η γνωστοποίηση κατά τα στάδια του σχεδίου προβλέπεται από άλλες πράξεις της Ένωσης, τα κράτη μέλη μπορούν να προβαίνουν στη γνωστοποίηση που αναφέρεται στην παράγραφο 1, με βάση αυτή την άλλη πράξη, αναφέροντας ρητά ότι η γνωστοποίηση αυτή γίνεται επίσης δυνάμει της παρούσας οδηγίας.

Η έλλειψη αντίδρασης από πλευράς Επιτροπής, στο πλαίσιο της παρούσας οδηγίας, για ένα σχέδιο τεχνικού κανόνα δεν προδικάζει την απόφαση που θα μπορούσε να ληφθεί στο πλαίσιο άλλων πράξεων της Ένωσης.»

16. Το άρθρο 7, παράγραφος 1, της οδηγίας περί κοινοποιήσεως περιέχει εξαιρέσεις από την υποχρέωση γνωστοποιήσεως:

«Τα άρθρα 5 και 6 δεν εφαρμόζονται στις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών ή στις εκούσιες συμφωνίες με τις οποίες τα κράτη μέλη:

α) […]

β) […]

γ) κάνουν χρήση των ρητρών διασφάλισης που προβλέπονται σε πράξεις δεσμευτικού χαρακτήρα της Ένωσης·

δ) […]».

Β. Το γαλλικό δίκαιο

17. Η παράγραφος ΙΙ του άρθρου L. 253-8 του Code rural et de la pêche maritime (κώδικα γεωργίας και θαλάσσιας αλιείας), όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 125 του νόμου της 8ης Αυγούστου 2016 για την ανάκτηση της βιοποικιλότητας, της φύσεως και των τοπίων, απαγορεύει τη χρήση νεονικοτινοειδών:

«Η χρήση φυτοπροστατευτικών προϊόντων που περιέχουν μία ή περισσότερες δραστικές ουσίες της οικογένειας των νεονικοτινοειδών και σπόρων που έχουν υποστεί επεξεργασία με τα προϊόντα αυτά απαγορεύεται από 1ης Σεπτεμβρίου 2018.

[…]

Παρεκκλίσεις από την απαγόρευση που προβλέπεται στο πρώτο και στο δεύτερο εδάφιο της παρούσας παραγράφου ΙΙ μπορούν να χορηγούνται μέχρι την 1η Ιουλίου 2020 με κοινή απόφαση των Υπουργών Γεωργίας, Περιβάλλοντος και Υγείας.

4 Κανονισμός (ΕΚ) 1907/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 2006, για την καταχώριση, την αξιολόγηση, την αδειοδότηση και τους περιορισμούς των χημικών προϊόντων (REACH) και για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Χημικών Προϊόντων καθώς και για την τροποποίηση της οδηγίας 1999/45/ΕΚ και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 793/93 του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1488/94 της Επιτροπής καθώς και της οδηγίας 76/769/ΕΟΚ του Συμβουλίου και των οδηγιών της Επιτροπής 91/155/ΕΟΚ, 93/67/ΕΟΚ, 93/105/ΕΚ και 2000/21/ΕΚ (ΕΕ 2006, L 396, σ. 1).

[…]»

18. Το εκδοθέν βάσει της παραγράφου ΙΙ του άρθρου L. 253-8 του Code rural et de la pêche maritime, διάταγμα 2018-675 της 30ής Ιουλίου 2018 σχετικά με τον ορισμό των δραστικών ουσιών της οικογένειας των νεονικοτινοειδών οι οποίες περιέχονται στα φυτοπροστατευτικά προϊόντα (στο εξής: επίμαχο διάταγμα) πρόσθεσε στον Code rural et de la pêche maritime το άρθρο D. 253-46-1, το οποίο απαριθμεί τα απαγορευόμενα νεονικοτινοειδή:

«Οι ουσίες της οικογένειας των νεονικοτινοειδών τις οποίες αφορά το άρθρο L. 253-8 είναι οι ακόλουθες: acetamiprid·/clothianidin·/imidacloprid·/thiacloprid·/thiamethoxam».

III. Τα πραγματικά περιστατικά και η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

19. Διάφορες δραστικές ουσίες ανήκουσες στην οικογένεια των νεονικοτινοειδών χρησιμοποιούνται για την προστασία των φυτών. Μεταξύ των ετών 2004 και 2008, η Επιτροπή ενέκρινε για τον σκοπό αυτό τα νεονικοτινοειδή acetamiprid, thiacloprid, clothianidin, thiamethoxam και imidacloprid. Τουλάχιστον άλλα δύο νεονικοτινοειδή, το dinotefuran και το nitenpyram χρησιμοποιούνται επίσης ως φυτοπροστατευτικά προϊόντα, αλλά, μέχρι σήμερα, δεν έχουν δηλωθεί ούτε εγκριθεί στο πλαίσιο της Ένωσης[5].

20. Λόγω των κινδύνων για τις μέλισσες, η Επιτροπή περιόρισε τη χρήση των ουσιών clothianidin, thiamethoxam και imidacloprid ήδη με τον εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) 485/2013 της 24ης Μαΐου 2013[6], μολονότι εξακολούθησαν να επιτρέπονται συγκεκριμένες χρήσεις στην ύπαιθρο[7].

21. Το 2016, η Γαλλία θέσπισε τον προαναφερθέντα νόμο για την ανάκτηση της βιοποικιλότητας, της φύσεως και των τοπίων και απαγόρευσε, από 1ης Σεπτεμβρίου 2018, τη χρήση φυτοπροστατευτικών προϊόντων που περιέχουν μία ή περισσότερες δραστικές ουσίες της οικογένειας των νεονικοτινοειδών, καθώς και σπόρων που έχουν υποστεί επεξεργασία με τα προϊόντα αυτά.

22. Στις 2 Φεβρουαρίου 2017, η Γαλλική Κυβέρνηση διαβίβασε στην Επιτροπή σχέδιο του προαναφερθέντος επίμαχου διατάγματος και στηρίχθηκε, συναφώς, στο άρθρο 5 της οδηγίας περί κοινοποιήσεως[8] αλλά όχι στο άρθρο 71 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Στη κοινοποίηση αυτή, η Γαλλική Κυβέρνηση δικαιολόγησε, παραπέμποντας σε διάφορες επιστημονικές μελέτες, την απαγόρευση της χρήσεως των φυτοπροστατευτικών προϊόντων που περιέχουν μία ή περισσότερες ουσίες της οικογένειας των νεονικοτινοειδών και των σπόρων που έχουν υποστεί επεξεργασία με τα προϊόντα αυτά. Κατά τις μελέτες αυτές, «υπάρχουν σημαντικότατες επιπτώσεις των νεονικοτινοειδών […] σε οργανισμούς που δεν αποτελούν στόχο, όπως οι μέλισσες, οι μακροασπόνδυλοι οργανισμοί ή ακόμη και τα πτηνά». Επιπλέον, η Γαλλική Κυβέρνηση επικαλέστηκε μελέτη της Ευρωπαϊκής Αρχής για την Ασφάλεια των Τροφίμων (EFSA) η οποία «διαπιστώνει κίνδυνο για την υγεία του ανθρώπου (επιπτώσεις στην ανάπτυξη του νευρικού συστήματος)».

5 EU – Pesticides database (https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/public/?event=homepage&language=EN, πλέον πρόσφατη επίσκεψη στις 27 Μαΐου 2020).

6 Εκτελεστικός κανονισμός της Επιτροπής για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 540/2011, όσον αφορά τους όρους έγκρισης των δραστικών ουσιών clothianidin, thiamethoxam και imidacloprid και για την απαγόρευση της χρήσης και πώλησης σπόρων που έχουν υποστεί επέμβαση με φυτοπροστατευτικά προϊόντα που περιέχουν αυτές τις δραστικές ουσίες (ΕΕ 2013, L 139, σ. 12).

7 Η θέσπιση της ρυθμίσεως αυτής συνιστά αντικείμενο της αποφάσεως του Γενικού Δικαστηρίου της 17ης Μαΐου 2018, Bayer CropScience κ.λπ. κατά Επιτροπής (T-429/13 και T-451/13, EU:T:2018:280), καθώς και της σχετικής εκκρεμούς αιτήσεως αναιρέσεως Bayer CropScience και Bayer κατά Επιτροπής (C-499/18 P, ΕΕ 2018, C 381, σ. 12).

8 Διαδικασία 2017/39/F (Γαλλία).

23. Στην από 3 Αυγούστου 2017 απάντησή της, η Επιτροπή παρέπεμψε στον κανονισμό για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα και δήλωσε ότι «συμμερίζεται τις ανησυχίες της Γαλλίας σχετικά με ορισμένες ουσίες της οικογένειας των νεονικοτινοειδών και σχετικά με τους κινδύνους που οι ουσίες αυτές παρουσιάζουν για τις μέλισσες». Υπενθύμισε επίσης ότι «η EFSA δημοσίευσε συμπεράσματα σχετικά με τις τρεις αυτές δραστικές ουσίες, εφιστώντας την προσοχή σε άλλους πιθανούς κινδύνους και παροτρύνοντας έτσι την Επιτροπή να εξετάσει την ανάγκη εφαρμογής άλλων περιορισμών». Συναφώς, έκανε λόγο για την υπό εξέλιξη, κατά τον χρόνο εκείνο, διαδικασία επανεξετάσεως των εγκρίσεων για τις ουσίες clothianidin, thiamethoxam και imidacloprid.

24. Ωστόσο, στις αρχές του 2018, η Επιτροπή ενέκρινε εκ νέου, για περίοδο 15 ετών, το νεονικοτινοειδές acetamiprid δυνάμει του άρθρου 20, παράγραφος 1, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα [9]. Στις αιτιολογικές σκέψεις, η Επιτροπή επισήμανε τα εξής:

«(10) Έχει αποδειχτεί για μία ή περισσότερες αντιπροσωπευτικές χρήσεις ενός τουλάχιστον φυτοπροστατευτικού προϊόντος που περιέχει την ουσία acetamiprid ότι πληρούνται τα κριτήρια έγκρισης που προβλέπονται στο άρθρο 4 του κανονισμού [για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα]. Ως εκ τούτου, είναι σκόπιμο να ανανεωθεί η έγκριση της ουσίας acetamiprid.

(11) Η εκτίμηση επικινδυνότητας για την ανανέωση της έγκρισης της ουσίας acetamiprid βασίζεται σε περιορισμένο αριθμό αντιπροσωπευτικών χρήσεων, όμως το γεγονός αυτό δεν επηρεάζει τις χρήσεις για τις οποίες μπορούν να εγκριθούν φυτοπροστατευτικά προϊόντα που περιέχουν την ουσία acetamiprid. Συνεπώς, είναι σκόπιμο να καταργηθεί ο περιορισμός για χρήση της ουσίας μόνο ως εντομοκτόνου.»

25. Ακολούθως, η Επιτροπή παρέτεινε την έγκριση του thiacloprid δυνάμει του άρθρου 17, παράγραφος 1, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, βάσει διαρκούς διαδικασίας ανανεώσεως, για ένα έτος [10] αρχικώς και στη συνέχεια για άλλο ένα έτος [11], ενώ προσφάτως αποφάσισε να μην ανανεώσει περαιτέρω την άδεια [12].

9 Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2018/113 της Επιτροπής, της 24ης Ιανουαρίου 2018, για την ανανέωση της έγκρισης της δραστικής ουσίας acetamiprid, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1107/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά και για την τροποποίηση του παραρτήματος του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 540/2011 της Επιτροπής (ΕΕ 2018, L 20, σ. 7).

10 Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2018/524 της Επιτροπής, της 28ης Μαρτίου 2018, για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 540/2011 όσον αφορά την παράταση των περιόδων έγκρισης των δραστικών ουσιών Bacillus subtilis (Cohn 1872) στέλεχος QST 713, πανομοιότυπο με το στέλεχος AQ 713, καθώς και clodinafop, clopyralid, cyprodinil, dichlorprop-P, fosetyl, mepanipyrim, metconazole, metrafenone, pirimicarb, Pseudomonas chlororaphis στέλεχος: MA 342, pyrimethanil, quinoxyfen, rimsulfuron, spinosad, thiacloprid, thiamethoxam, thiram, tolclofos-methyl, triclopyr, trinexapac, triticonazole και ziram (ΕΕ 2018, L 88, σ. 4).

11 Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2019/168 της Επιτροπής, της 31ης Ιανουαρίου 2019, για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 540/2011 όσον αφορά την παράταση των περιόδων έγκρισης των δραστικών ουσιών abamectin, Bacillus subtilis (Cohn 1872) στέλεχος QST 713, Bacillus thuringiensis υποείδος aizawai, Bacillus thuringiensis υποείδος israeliensis, Bacillus thuringiensis υποείδος kurstaki, Beauveria bassiana, benfluralin, clodinafop, clopyralid, Cydia pomonella Granulovirus (CpGV), cyprodinil, dichlorprop-P, epoxiconazole, fenpyroximate, fluazinam, flutolanil, fosetyl, Lecanicillium muscarium, mepanipyrim, mepiquat, Metarhizium anisopliae ποικιλία anisopliae, metconazole, metrafenone, Phlebiopsis gigantea, pirimicarb, Pseudomonas chlororaphis στέλεχος MA 342, pyrimethanil, Pythium oligandrum, rimsulfuron, spinosad, Streptomyces K61, thiacloprid, tolclofos-methyl, Trichoderma asperellum, Trichoderma atroviride, Trichoderma gamsii, Trichoderma harzianum, triclopyr, trinexapac, triticonazole, Verticillium albo-atrum και ziram (ΕΕ 2019, L 33, σ. 1).

12 Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2020/23 της Επιτροπής, της 13ης Ιανουαρίου 2020, για τη μη ανανέωση της έγκρισης της δραστικής ουσίας thiacloprid, σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1107/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά, και για την τροποποίηση του παραρτήματος του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 540/2011 της Επιτροπής (ΕΕ 2020, L 8, σ. 8).

26. Αντιθέτως, στις 29 Μαΐου 2018, η Επιτροπή απαγόρευσε, με ισχύ από 19 Δεκεμβρίου 2018, τη χρήση των ουσιών imidacloprid[13], clothianidin[14] και thiamethoxam[15] με βάση το άρθρο 21, παράγραφος 3, το άρθρο 49, παράγραφος 2, και το άρθρο 78, παράγραφος 2, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, με εξαίρεση τη χρήση τους ως αγωγής για καλλιέργειες σε μόνιμα θερμοκήπια οι οποίες παραμένουν σε τέτοιο θερμοκήπιο καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου αναπτύξεώς τους.

27. Στην αιτιολογική σκέψη 11 του κάθε εκτελεστικού κανονισμού, η Επιτροπή συμπέρανε ότι «δεν μπορούν να αποκλειστούν πρόσθετοι κίνδυνοι για τις μέλισσες, εάν δεν επιβληθούν περαιτέρω περιορισμοί. Δεδομένου ότι είναι ανάγκη να κατοχυρωθεί επίπεδο ασφάλειας και προστασίας σύμφωνο με το υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας των ζώων που επιδιώκεται εντός της Ένωσης, κρίνεται σκόπιμο να απαγορευτεί κάθε εξωτερική χρήση.»

28. Κατά τα φαινόμενα, οι εγκρίσεις για τις ουσίες clothianidin και thiamethoxam έχουν λήξει εν τω μεταξύ[16].

29. Εντούτοις, στις 30 Ιουλίου 2018, η Γαλλία εξέδωσε το επίμαχο διάταγμα, το οποίο είχε ως αποτέλεσμα να απαγορευθεί στη επικράτειά της, από την 1η Σεπτεμβρίου 2018, κάθε χρήση των πέντε νεονικοτινοειδών που είχαν εγκριθεί στην Ένωση κατά το χρονικό εκείνο σημείο. Στη βάση δεδομένων της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας περί κοινοποιήσεως, το κείμενο του διατάγματος αυτού είναι καταχωρισμένο με ημερομηνία 31 Αυγούστου 2018[17].

30. Η Union des industries de la protection des plantes (Ένωση βιομηχανιών φυτοπροστατευτικών προϊόντων) προσφεύγει κατά του ανωτέρω μέτρου ενώπιον του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Γαλλία). Πιο συγκεκριμένα, υποστηρίζει ότι το άρθρο L. 253-8 του Code rural et de la pêche maritime, για την εφαρμογή του οποίου εκδόθηκε το εν λόγω διάταγμα, αντιβαίνει στις διατάξεις του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα.

31. Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) υποβάλλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα ερωτήματα:

1) Όταν εθνικό μέτρο που σκοπεί στον περιορισμό της χρήσεως δραστικών ουσιών έχει μεν γνωστοποιηθεί επισήμως στην Επιτροπή βάσει του άρθρου 5 της οδηγίας περί κοινοποιήσεως πλην όμως το κράτος μέλος έχει προσκομίσει παραλλήλως τα στοιχεία βάσει των οποίων θεωρεί ότι η ουσία είναι πιθανό να συνιστά σοβαρό κίνδυνο για την υγεία των ανθρώπων ή των ζώων ή για το περιβάλλον και ότι ο κίνδυνος αυτός μπορεί να αντιμετωπιστεί ικανοποιητικά, βάσει της υφιστάμενης ρυθμίσεως, μόνο με μέτρα που λαμβάνει το κράτος μέλος, και όταν τα στοιχεία αυτά είναι αρκούντως σαφή ώστε η Επιτροπή να μπορεί να συνδέσει, χωρίς να υποπέσει σε πλάνη, τη βάση της γνωστοποιήσεως με τον κανονισμό 1107/2009 της 21ης Οκτωβρίου 2009, δύναται υπό τις συνθήκες αυτές η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να θεωρήσει τη γνωστοποίηση ως γενομένη κατά τη διαδικασία των άρθρων 69 και 71 του κανονισμού αυτού και να λάβει, ενδεχομένως, συμπληρωματικά μέτρα έρευνας ή μέτρα που ανταποκρίνονται τόσο στις απαιτήσεις της ρυθμίσεως αυτής όσο και στις ανησυχίες που εξέφρασε το εν λόγω κράτος μέλος;

13 Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2018/783 της Επιτροπής, της 29ης Μαΐου 2018, για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 540/2011 όσον αφορά τους όρους έγκρισης της δραστικής ουσίας imidacloprid (ιμιδακλοπρίδη) (ΕΕ 2018, L 132, σ. 31).

14 Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2018/784 της Επιτροπής, της 29ης Μαΐου 2018, για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 540/2011 όσον αφορά τους όρους έγκρισης της δραστικής ουσίας clothianidin (κλοθειανιδίνη) (ΕΕ 2018, L 132, σ. 35).

15 Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2018/785 της Επιτροπής, της 29ης Μαΐου 2018, για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 540/2011 όσον αφορά τους όρους έγκρισης της δραστικής ουσίας thiamethoxam (θειαμεθοξάμη) (ΕΕ 2018, L 132, σ. 40).

16 EU – Pesticides database (https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/public/?event=homepage&language=EN, πλέον πρόσφατη επίσκεψη στις 27 Μαΐου 2020).

17 https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/tris/en/index.cfm/search/?trisaction=search.detail&year=2017&num=39&fLang=FR&dNum=1.

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα αυτό: πρέπει οι εκτελεστικοί κανονισμοί 2018/783, 2018/784 και 2018/785, που απαγορεύουν τη χρήση των ουσιών thiamethoxam, clothianidin και imidacloprid από τις 19 Δεκεμβρίου 2018, με εξαίρεση τη χρήση τους ως αγωγής για καλλιέργειες σε μόνιμα θερμοκήπια φυτών τα οποία παραμένουν σε τέτοιο θερμοκήπιο καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους, να θεωρηθούν μέτρα ληφθέντα σε απάντηση του αιτήματος που υπέβαλε η Γαλλία στις 2 Φεβρουαρίου 2017, για γενική απαγόρευση της χρήσεως των φυτοπροστατευτικών προϊόντων που περιέχουν μία ή περισσότερες ουσίες της οικογένειας των νεονικοτινοειδών και των σπόρων που έχουν υποστεί επεξεργασία με τα προϊόντα αυτά;

3) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο δεύτερο ερώτημα: τι μπορεί να πράξει το κράτος μέλος που έχει ζητήσει από την Επιτροπή, βάσει του άρθρου 69 του κανονισμού 1107/2009, να λάβει μέτρα προκειμένου να περιορίσει ή να απαγορεύσει τη χρήση των φυτοπροστατευτικών προϊόντων που περιέχουν μία ή περισσότερες ουσίες της οικογένειας των νεονικοτινοειδών και των σπόρων που έχουν υποστεί επεξεργασία με τα προϊόντα αυτά, αν το αίτημά του έγινε μόνον εν μέρει δεκτό από την Επιτροπή, η οποία δεν περιόρισε τη χρήση όλων των ουσιών της οικογένειας των νεονικοτινοειδών, αλλά τριών εξ αυτών;

32. Επί των ερωτημάτων αυτών κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις η Union des industries de la protection des plantes (στο εξής: UIPP), η Union nationale de l'apiculture française (εθνική ένωση γαλλικής μελισσοκομίας), το Syndicat national de l'apiculture (εθνικό σωματείο μελισσοκομίας), η Γαλλική Δημοκρατία και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Το Δικαστήριο δεν διεξήγαγε επ' ακροατηρίου συζήτηση καθόσον είχε ενημερωθεί επαρκώς από τις παρατηρήσεις αυτές.

IV. Νομική εκτίμηση

33. Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως του Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) πρέπει κατ' αρχάς να ερμηνευθεί πριν εξετασθεί το ζήτημα του νομικού χαρακτηρισμού της από 2 Φεβρουαρίου 2017 κοινοποιήσεως της Γαλλίας και η σημασία των διαφόρων μέτρων που έλαβε η Επιτροπή στις αρχές του 2018.

A. Ερμηνεία και παραδεκτό της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

34. Τα δύο πρώτα ερωτήματα αφορούν υποχρεώσεις και μέτρα της Επιτροπής, ενώ το τρίτο ερώτημα αφορά επιλογές δράσεως που διαθέτει ένα κράτος μέλος κατόπιν λήψεως μέτρων από την Επιτροπή. Ωστόσο, κανένα από τα στοιχεία αυτά δεν συνιστά αντικείμενο της διαδικασίας ενώπιον του Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας). Στο πλαίσιο της εν λόγω διαδικασίας εξετάζεται αντιθέτως αν είναι έγκυρες οι γενικές απαγορεύσεις που επιβάλλει η Γαλλία στα φυτοπροστατευτικά προϊόντα που έχουν ως βάση τα νεονικοτινοειδή και στους σπόρους που έχουν υποστεί επεξεργασία με τέτοια προϊόντα. Επομένως, επιβάλλεται να προσδιοριστεί η ουσία των ερωτημάτων που είναι κρίσιμη για την έκβαση της διαδικασίας η οποία εκκρεμεί ενώπιον του Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) [18]. Συναφώς, είναι σκόπιμο να σκιαγραφηθεί κατ' αρχάς το κανονιστικό πλαίσιο που προκύπτει από τον κανονισμό για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Εν συνεχεία, μπορούν να εκτιμηθούν οι αντιρρήσεις που προβάλλει η UIPP κατά του παραδεκτού της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως.

18 Βλ., παραδείγματος χάρη, απόφαση της 2ας Απριλίου 2020, I.N. (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, σκέψη 43).

1. Το κανονιστικό πλαίσιο για τα μέτρα προστασίας που λαμβάνουν τα κράτη μέλη όσον αφορά τη χρήση φυτοπροστατευτικών προϊόντων

35. Βάσει των άρθρων 13 και 79 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, η Επιτροπή αποφασίζει για την έγκριση δραστικών ουσιών από κοινού με επιτροπή στην οποία εκπροσωπούνται τα κράτη μέλη. Κατά τη θέσπιση των επίμαχων απαγορεύσεων, διατηρούνταν η έγκριση και των πέντε επίμαχων ουσιών νεονικοτινοειδών αλλά με σημαντικούς περιορισμούς ως προς τρεις από αυτές.

36. Δεδομένου ότι η Ένωση δεν στήριξε τον κανονισμό για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα στην περιβαλλοντική αρμοδιότητα του άρθρου 192 ΣΛΕΕ, η Γαλλία δεν μπορεί να δικαιολογήσει τις επίμαχες απαγορεύσεις ως αυστηρότερα μέτρα προστασίας δυνάμει του άρθρου 193.

37. Ωστόσο, φυτοπροστατευτικό προϊόν το οποίο έχει ως βάση εγκεκριμένες δραστικές ουσίες εξακολουθεί να χρήζει αδειοδοτήσεως από το εκάστοτε κράτος μέλος, σύμφωνα με τα άρθρα 28 επ. του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, πριν από τη διάθεση και τη χρήση του στην αντίστοιχη επικράτεια. Στο πλαίσιο αυτό, το άρθρο 36, παράγραφος 3, επιτρέπει στα κράτη μέλη να περιορίζουν τη χρήση φυτοπροστατευτικών προϊόντων ή να αρνούνται τη χορήγηση άδειας στην επικράτειά τους με σκοπό την άμβλυνση του κινδύνου, ιδίως όταν συντρέχουν λόγοι ανησυχίας αναγόμενοι στην υγεία των ανθρώπων και των ζώων ή στο περιβάλλον.

38. Στο μέτρο που η γαλλική ρύθμιση απαγορεύει τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα που περιέχουν νεονικοτινοειδή, θα μπορούσε να πρόκειται, prima facie, για ρύθμιση κατά την έννοια του άρθρου 36, παράγραφος 3, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Ωστόσο, η διάταξη αυτή δεν επιτρέπει την απαγόρευση της διαθέσεως στην αγορά σπόρων που έχουν υποστεί επεξεργασία με φυτοπροστατευτικά προϊόντα εγκεκριμένα σε άλλα κράτη μέλη. Επιπλέον, από την επιχειρηματολογία του UIPP προκύπτει ότι η γαλλική αρχή αδειοδοτήσεως εξακολουθεί να προσαρμόζει τις άδειες για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα που έχουν ως βάση τα νεονικοτινοειδή υπό το πρίσμα των διατάξεων του δικαίου της Ένωσης και απλώς ενημερώνει, συμπληρωματικώς, τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις για την εθνική απαγόρευση χρήσεώς τους. Δεν είναι σαφής η έννοια της πρακτικής αυτής, λαμβανομένης υπόψη της υπεροχής του δικαίου της Ένωσης.

39. Για τον λόγο αυτό, ίσως, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) υποβάλλει ερωτήματα μόνον ως προς το άρθρο 71, παράγραφος 1, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Η διάταξη αυτή ορίζει ότι το κράτος μέλος μπορεί να θεσπίσει ενδιάμεσα μέτρα προστασίας αφού ενημερώσει επισήμως την Επιτροπή για την ανάγκη λήψεως έκτακτων μέτρων και η Επιτροπή δεν έχει λάβει η ίδια τέτοια μέτρα βάσει των άρθρων 69 ή 70. Στην περίπτωση αυτή ενημερώνει αμέσως τα άλλα κράτη μέλη και την Επιτροπή.

40. Συναφώς, το άρθρο 71, παράγραφος 2, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα προβλέπει ότι η Επιτροπή, εντός 30 εργάσιμων ημερών, παραπέμπει το θέμα στην αρμόδια ρυθμιστική επιτροπή με σκοπό την παράταση, την τροποποίηση ή την κατάργηση των εθνικών ενδιάμεσων μέτρων προστασίας.

41. Τέλος, το άρθρο 71, παράγραφος 3, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα επιτρέπει στο κράτος μέλος να διατηρεί τα εθνικά ενδιάμεσα μέτρα προστασίας που έχει λάβει έως ότου θεσπισθούν μέτρα της Ένωσης.

42. Το άρθρο 71 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα προβλέπει λοιπόν διάφορα στάδια. Αν ένα κράτος μέλος εκτιμά ότι είναι αναγκαίο να ενεργήσει, οφείλει πρώτα να απευθυνθεί στην Επιτροπή, παρέχοντάς της τη δυνατότητα να άρει τις ανησυχίες του. Μόνον εάν η Επιτροπή δεν ενεργήσει μπορεί να λάβει το ίδιο μέτρα και επιβάλλεται να ενημερώσει σχετικά την Επιτροπή καθώς και όλα τα άλλα κράτη μέλη. Αυτά, κατόπιν πρωτοβουλίας της Επιτροπής, κρίνουν από κοινού, στο πλαίσιο επιτροπής, κατά τρόπο δεσμευτικό, αν τα μέτρα που έλαβε το κράτος μέλος είναι

θεμιτά [19].

43. Επιπλέον, η αναφορά σε μέτρα κατά το άρθρο 69 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, η οποία περιέχεται στο άρθρο 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, μαρτυρεί ότι η ανάγκη λήψεως έκτακτων μέτρων από το κράτος μέλος πρέπει να στηρίζεται στις προϋποθέσεις εφαρμογής της πρώτης διατάξεως. Κατά τη διάταξη αυτή, η Επιτροπή μπορεί να λαμβάνει μέτρα όταν είναι σαφές ότι μια εγκεκριμένη δραστική ουσία είναι πιθανό να συνιστά σοβαρό κίνδυνο για την υγεία των ανθρώπων ή των ζώων ή για το περιβάλλον και ότι ο κίνδυνος αυτός δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί ικανοποιητικά με τα μέτρα που λαμβάνουν το ή τα οικεία κράτη μέλη (στο πλαίσιο της αδειοδοτήσεως των φυτοπροστατευτικών προϊόντων). Το κράτος μέλος, λοιπόν, δεν μπορεί να λάβει προσωρινά μέτρα προστασίας παρά μόνον αν πληρούνται οι ως άνω προϋποθέσεις [20]. Πάντως, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν αφορά τις συγκεκριμένες προϋποθέσεις, αλλά περιορίζεται σε ζητήματα διαδικαστικής φύσεως. Ωστόσο, μετά από την απάντηση που θα λάβει στην αίτησή του, το Conseil d'État θα πρέπει να εξετάσει, ενδεχομένως, τις εν λόγω ουσιαστικές απαιτήσεις που ισχύουν για τα εθνικά μέτρα [21].

2. Η ερμηνεία των ερωτημάτων του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας)

44. Υπό τις συνθήκες αυτές, με το πρώτο ερώτημα, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) ζητεί να διευκρινισθεί αν η εκ μέρους της Γαλλίας κοινοποίηση του σχεδίου απαγορεύσεως των νεονικοτινοειδών πληροί τις διαδικαστικές προϋποθέσεις ενημέρωσης του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα (βλ., σχετικά, υπό Β).

45. Το δεύτερο ερώτημα σκοπεί στην αποσαφήνιση του αν οι εκτελεστικοί κανονισμοί της Επιτροπής σχετικά με τα διάφορα νεονικοτινοειδή συνιστούν μέτρα της Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, τα οποία αποκλείουν τη θέσπιση των εθνικών μέτρων προστασίας που υποβλήθηκαν προς εξέταση. Τέλος, το τρίτο ερώτημα αναπτύσσει περαιτέρω το δεύτερο ερώτημα υπό την έννοια ότι επιδιώκει να διευκρινιστεί αν *τμήματα* των εθνικών μέτρων προστασίας μπορούν να εξακολουθήσουν να εφαρμόζονται σε περίπτωση που τα μέτρα τα οποία λαμβάνει η Επιτροπή αίρουν μόνον εν μέρει τις ανησυχίες του κράτους μέλους, καθόσον περιορίζουν τη χρήση μόνον τριών από τις πέντε δραστικές ουσίες (βλ., σχετικά και με τα δύο ερωτήματα, υπό Γ).

3. Το παραδεκτό της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

46. Η UIPP εκφράζει αμφιβολίες ως προς το παραδεκτό της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως για τον λόγο ότι η γαλλική ρύθμιση δεν συνιστά προσωρινό αλλά μόνιμο μέτρο προστασίας. Επίσης, είναι προφανές ότι η ρύθμιση δεν έχει επείγοντα χαρακτήρα, δεδομένου ότι η απαγόρευση τέθηκε σε ισχύ δύο έτη μετά την έκδοση του νόμου. Ως εκ τούτου, αποκλείεται η εφαρμογή του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα.

47. Η επιχειρηματολογία αυτή σκοπεί να καταδείξει ότι τα ερωτήματα είναι προδήλως υποθετικά και, επομένως, απαράδεκτα, διότι ουδόλως τίθεται ζήτημα χαρακτηρισμού της απαγορεύσεως ως ενδιάμεσου μέτρου προστασίας του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Εντούτοις, η αντίρρηση αυτή δεν είναι πειστική.

19 Βλ. αποφάσεις της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Monsanto κ.λπ. (C-58/10 έως C-68/10, EU:C:2011:553, σκέψη 80), και της 13ης Σεπτεμβρίου 2017, Fidenato κ.λπ. (C-111/16, EU:C:2017:676, σκέψη 41).

20 Βλ. αποφάσεις της 9ης Σεπτεμβρίου 2003, Monsanto Agricoltura Italia κ.λπ. (C-236/01, EU:C:2003:431, σκέψεις 106 επ.), της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Monsanto κ.λπ. (C-58/10 έως C-68/10, EU:C:2011:553, σκέψεις 76 και 77), καθώς και της 13ης Σεπτεμβρίου 2017, Fidenato κ.λπ. (C-111/16, EU:C:2017:676, σκέψεις 51 έως 53).

21 Βλ. αποφάσεις της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Monsanto κ.λπ. (C-58/10 έως C-68/10, EU:C:2011:553, σκέψη 79), και της 13ης Σεπτεμβρίου 2017, Fidenato κ.λπ. (C-111/16, EU:C:2017:676, σκέψη 38).

48. Η έννοια του ενδιάμεσου μέτρου προστασίας κατά το άρθρο 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα δεν περιορίζει τη μορφή του λαμβανόμενου μέτρου. Αντιθέτως, ο προσωρινός χαρακτήρας του εθνικού μέτρου προστασίας έγκειται, πρωτίστως, στο γεγονός ότι εξετάζεται αμέσως από την Επιτροπή, σύμφωνα με το άρθρο 71, παράγραφος 2, και ενδέχεται να αντικατασταθεί από μέτρο της Ένωσης δυνάμει του άρθρου 71, παράγραφος 3.

49. Ομοίως, ούτε από το άρθρο 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα προκύπτει ότι η αρμοδιότητα αυτή δεν μπορεί να ισχύσει λόγω καθυστερήσεων κατά τη θέσπιση μέτρων προστασίας. Ασφαλώς, η έννοια του επείγοντος («mesures d'urgence») χρησιμοποιείται ειδικότερα στο γαλλικό κείμενο και ο γερμανικός όρος «Notfallmaßnahmen» ή ο αγγλικός όρος «emergency measures» υποδηλώνουν, επίσης, ορισμένο βαθμό επείγοντος, αλλά, ακόμη και σε περίπτωση που απαιτεί επείγουσα δράση, τα μέτρα που λαμβάνονται με καθυστέρηση δεν καθίστανται απαράδεκτα για τον λόγο και μόνον ότι θα έπρεπε, ενδεχομένως, να ληφθούν νωρίτερα.

50. Συνεπώς, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως είναι παραδεκτή.

Β. Επί των διαδικαστικών απαιτήσεων για τη χρήση του άρθρου 71 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα από κράτος μέλος

51. Το πρώτο ερώτημα έχει ως σκοπό να διευκρινιστεί αν η Γαλλία προέβη στις αναγκαίες διαδικαστικές ενέργειες τις οποίες προϋποθέτει η χρήση του άρθρου 71 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, ιδίως δηλαδή αν η Γαλλία ενημέρωσε επισήμως την Επιτροπή.

1. Η έννοια της επίσημης ενημέρωσης σύμφωνα με το άρθρο 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα

52. Το άρθρο 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα επιβάλλει κατ' αρχάς να ενημερώσει το κράτος μέλος επισήμως την Επιτροπή σχετικά με την ανάγκη λήψεως έκτακτων μέτρων. Βεβαίως, ορισμένα επιχειρήματα συνηγορούν υπέρ της απόψεως ότι η εξωτερική μορφή της κοινοποιήσεως εκ μέρους του κράτους μέλους πρέπει να προσιδιάζει σε έκτακτο μέτρο δυνάμει της εν λόγω διατάξεως. Ωστόσο, θα καταδειχθεί στη συνέχεια ότι, λαμβανομένης υπόψη της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας, εκείνο που έχει σημασία είναι αν τα ενδιαφερόμενα μέρη μπορούν να θεωρήσουν ότι εκείνοι με τους οποίους επικοινωνούν αντιλαμβάνονται ορθώς το περιεχόμενο κάθε κοινοποιήσεως.

53. Μολονότι στις 2 Φεβρουαρίου 2017 η Γαλλία απέστειλε στην Επιτροπή σχέδιο της απαγορευτικής ρυθμίσεως, εντούτοις διαβίβασε την κοινοποίησή της στο πλαίσιο της διαδικασίας την οποία προβλέπει η οδηγία περί κοινοποιήσεως.

54. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι τέτοια κοινοποίηση δύναται να θεωρηθεί ως ενημέρωση κατά την έννοια του άρθρου 71, παράγραφος 1, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα μόνον εάν το κράτος μέλος αναφέρει ρητώς τις διατάξεις αυτές ή τουλάχιστον επιχειρεί να αποδείξει ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις για λήψη ευρωπαϊκού έκτακτου μέτρου. Επιπλέον, η κοινοποίηση θα πρέπει να προειδοποιεί ρητώς ότι το κράτος μέλος θα ενεργήσει μονομερώς εάν δεν ληφθεί ευρωπαϊκό μέτρο. Η εκ μέρους της Γαλλίας κοινοποίηση δεν πληροί τις προϋποθέσεις αυτές.

55. Βεβαίως, η Επιτροπή δεν αιτιολογεί το πώς καταλήγει σε αυτές τις υψηλές απαιτήσεις οι οποίες βαίνουν πέραν της απλής κοινοποιήσεως. Εντούτοις, από τα συναφή κανονιστικά κείμενα μπορούν να αντληθούν αρκετές σχετικές ενδείξεις.

56. Πρώτον, κατά το άρθρο 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, επιβάλλεται «επίσημη» ενημέρωση.

57. Δεύτερον, το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, της οδηγίας περί κοινοποιήσεως ορίζει ότι η υποχρέωση κοινοποιήσεως του άρθρου 5 δεν ισχύει για νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών οι οποίες κάνουν χρήση των ρητρών διασφαλίσεως που προβλέπονται σε δεσμευτικού χαρακτήρα πράξεις της Ένωσης.

58. Ασφαλώς, το άρθρο 71 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, αντιθέτως προς ορισμένες συγκρίσιμες ρυθμίσεις, δεν επιγράφεται με το όρο «ρήτρα διασφαλίσεως», αλλά το περιεχόμενο της διατάξεως αυτής ανταποκρίνεται στον ορισμό των ρητρών διασφαλίσεως του άρθρου 114, παράγραφος 10, ΣΛΕΕ. Συνεπώς, η εν λόγω διάταξη πρέπει να θεωρείται ως ρήτρα διασφαλίσεως επίσης για τους σκοπούς του άρθρου 7, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, της οδηγίας περί κοινοποιήσεως.

59. Η διάταξη αυτή θα μπορούσε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, στο πλαίσιο του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, τα κράτη μέλη δεν δύνανται να ενημερώσουν την Επιτροπή απλώς με κοινοποίηση βάσει της οδηγίας περί κοινοποιήσεως.

60. Τρίτον, κατά το άρθρο 5, παράγραφος 5, της οδηγίας περί κοινοποιήσεως, κοινοποίηση βάσει της οδηγίας αυτής μπορεί να αντικατασταθεί και από τη διαβίβαση σχεδίου στο πλαίσιο υποχρεώσεως ενημέρωσης δυνάμει άλλης ρυθμίσεως της Ένωσης. Συνεπώς, στο πλαίσιο στενής ερμηνείας, κοινοποίηση βάσει της οδηγίας περί κοινοποιήσεως δεν θα μπορούσε να αντικαταστήσει άλλη κοινοποίηση, εν προκειμένω την ενημέρωση δυνάμει του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Μόνον αντιστρόφως θα μπορούσε η ενημέρωση βάσει του κανονισμού να αντικαταστήσει την προβλεπόμενη από την οδηγία κοινοποίηση.

61. Τέλος, υπέρ της αυστηρής ερμηνείας των εν λόγω διατάξεων συνηγορεί, κυρίως, το ότι τα μονομερή μέτρα προστασίας που στηρίζονται στο άρθρο 71 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα θίγουν την εσωτερική αγορά. Κατά συνέπεια, επιβάλλεται να αποτρέπονται, στο μέτρο του δυνατού, παρανοήσεις ως προς τη χρήση ρητρών διασφαλίσεως. Επομένως, όπως ορθώς επισημαίνει η UIPP, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως τονίσει ότι η επίκληση ρητρών διασφαλίσεως προϋποθέτει τήρηση της σχετικής διαδικασίας [22].

62. Εν τέλει όμως οι εκτιμήσεις αυτές δεν μπορούν να γίνουν δεκτές.

63. Σημείο αναφοράς για την ερμηνεία του χαρακτηριστικού της επίσημης ενημέρωσης πρέπει να είναι το γεγονός ότι ούτε το άρθρο 71, ούτε οι λοιπές διατάξεις του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα περιέχουν ειδικούς διαδικαστικούς κανόνες για την ενημέρωση της Επιτροπής.

64. Αντιθέτως, το άρθρο 71 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα συγκεκριμενοποιεί την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας, την οποία καθιερώνει το άρθρο 4, παράγραφος 3, ΣΕΕ, κατά την ικανοποίηση θεμιτών συμφερόντων σχετικών με τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα [23]. Ως εκ τούτου, το άρθρο 71 πρέπει επίσης να ερμηνευθεί υπό το φως της αρχής αυτής.

22 Βλ., παραδείγματος χάρη, αποφάσεις της 25ης Μαρτίου 1999, Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-112/97, EU:C:1999:168, σκέψη 62), της 22ας Οκτωβρίου 2002, National Farmers' Union (C-241/01, EU:C:2002:604, σκέψη 60), της 10ης Μαρτίου 2005, Tempelman και van Schaijk (C-96/03 και C-97/03, EU:C:2005:145, σκέψη 50), της 17ης Απριλίου 2007, AGM-COS.MET (C-470/03, EU:C:2007:213, σκέψεις 62 και 63), της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Monsanto κ.λπ. (C-58/10 έως C-68/10, EU:C:2011:553, σκέψη 69), καθώς και της 13ης Σεπτεμβρίου 2017, Fidenato κ.λπ. (C-111/16, EU:C:2017:676, σκέψη 32).

23 Βλ. απόφαση της 8ης Ιανουαρίου 2002, van den Bor (C-428/99, EU:C:2002:3, σκέψη 47).

65. Το άρθρο 4, παράγραφος 3, πρώτο εδάφιο, ΣΕΕ ορίζει ρητώς ότι, δυνάμει της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας, η Ένωση και τα κράτη μέλη εκπληρώνουν τα εκ των Συνθηκών καθήκοντα βάσει *αμοιβαίου* σεβασμού και *αμοιβαίας* συνεργασίας. Μολονότι το Δικαστήριο τονίζει συχνά τις υποχρεώσεις καλόπιστης συνεργασίας των κρατών μελών[24], οι υποχρεώσεις αυτές ισχύουν και για τα θεσμικά όργανα της Ένωσης[25].

66. Αφενός, λοιπόν, τα κράτη μέλη πρέπει να συνεργάζονται καλόπιστα με την Επιτροπή όταν προσφεύγουν στη διαδικασία αυτή, αλλά, αφετέρου, το ίδιο ισχύει και για την Επιτροπή (και για τα άλλα κράτη μέλη). Τούτο σημαίνει, επίσης, ότι οι τυπικές απαιτήσεις που επιβάλλονται στα δύο μέρη δεν πρέπει να υπερβαίνουν το μέτρο που είναι αναγκαίο για την αποτελεσματική συνεργασία.

67. Επομένως, καθοριστική σημασία για την από πλευράς διαδικασίας εφαρμογή του άρθρου 71 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα δεν έχει η εξωτερική μορφή της κοινοποιήσεως αλλά το αν τα ενδιαφερόμενα μέρη μπορούν να θεωρούν ότι εκείνοι με τους οποίους επικοινωνούν αντιλαμβάνονται ορθώς το περιεχόμενο της.

68. Κατά αντίστοιχο τρόπο πρέπει να ερμηνευθούν και οι διατάξεις της οδηγίας περί κοινοποιήσεως. Λαμβανομένου υπόψη ήδη του σκοπού της οδηγίας αυτής, οι εν λόγω διατάξεις δεν επιδιώκουν να καθορίσουν απαιτήσεις σχετικά με την επίσημη ενημέρωση κατά το άρθρο 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Αντιθέτως, το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο γ′, της οδηγίας περί κοινοποιήσεως έχει απλώς και μόνον την έννοια ότι ενημέρωση κατά την έννοια του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα δεν *επιβάλλεται* να κοινοποιείται σύμφωνα με την οδηγία. Ωστόσο, κοινοποίηση βάσει της οδηγίας μπορεί να συνιστά ενημέρωση για τους σκοπούς του κανονισμού. Το δε άρθρο 5, παράγραφος 5, της οδηγίας περί κοινοποιήσεως επιβεβαιώνει την ερμηνεία υπό το πρίσμα του καθήκοντος καλόπιστης συνεργασίας. Η διάταξη αυτή σκοπεί, πρωτίστως, στο να διευκρινίσει ότι οι πολλαπλές κοινοποιήσεις είναι περιττές, εφόσον όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη έχουν επίγνωση των λειτουργιών που επιτελεί η κοινοποίηση.

69. Επομένως, όταν ανακύπτουν αμφιβολίες, συναφώς, αποτελεί ευθύνη όλων των ενδιαφερομένων μερών να τις εξαλείψουν μέσω διευκρινίσεων και υποβολής σχετικών ερωτημάτων.

70. Βεβαίως, η Επιτροπή και τα λοιπά κράτη μέλη δεν μπορούν να επικαλεστούν τη διατήρηση τυχόν αμφιβολιών εάν δεν έχουν υποβάλει σχετικά ερωτήματα.

71. Πρωτίστως όμως το κράτος μέλος το οποίο επικαλείται το άρθρο 71, παράγραφος 1, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα πρέπει να παρέχει διευκρινίσεις όταν υφίστανται ενδείξεις ότι τα λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη δεν αντιλαμβάνονται ορθώς τις προθέσεις ή τα κίνητρα των ενεργειών του. Εάν παραλείψει, στην περίπτωση αυτή, τέτοια διευκρίνιση, δεν θα υφίσταται επίσημη ενημέρωση.

72. Συνεπώς, η κοινοποίηση μέτρου κατά το άρθρο 5 της οδηγίας περί κοινοποιήσεως εξομοιούται με επίσημη ενημέρωση δυνάμει του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα εφόσον το κράτος μέλος μπορεί να θεωρήσει ότι η Επιτροπή έχει εκλάβει την εν λόγω κοινοποίηση υπό την έννοια αυτή.

24 Βλ., παραδείγματος χάρη, αποφάσεις της 16ης Ιουνίου 2005, Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386, σκέψη 42), και της 31ης Οκτωβρίου 2019, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών (C-395/17, EU:C:2019:918, σκέψη 102).

25 Διάταξη της 13ης Ιουλίου 1990, Zwartveld κ.λπ. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, σκέψη 17), καθώς και αποφάσεις της 22ας Οκτωβρίου 2002, Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603, σκέψη 93), της 21ης Οκτωβρίου 2008, Marra (C-200/07 και C-201/07, EU:C:2008:579, σκέψη 41), καθώς και της 5ης Δεκεμβρίου 2017, Γερμανία κατά Συμβουλίου (C-600/14, EU:C:2017:935, σκέψη 106).

2. Επί των περιστάσεων της προκειμένης περιπτώσεως

73. Για την περαιτέρω συγκεκριμενοποίηση των κριτηρίων αυτών από το Δικαστήριο σε σχέση με την προκειμένη περίπτωση, θα ήταν χρήσιμο το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) ή, τουλάχιστον, η Γαλλία και η Επιτροπή να είχαν παράσχει, στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας, ακριβέστερες πληροφορίες όσον αφορά την επικοινωνία τους. Συναφώς, θα μπορούσε να έχει υποβληθεί, ιδίως, το πλήρες κείμενο της από 2 Φεβρουαρίου 2017 κοινοποιήσεως της Γαλλίας και της από 3 Αυγούστου 2017 απαντήσεως της Επιτροπής. Ομοίως, θα είχε ενδιαφέρον να διευκρινισθεί αν, κατά τις διαδικασίες θεσπίσεως των κανονιστικών ρυθμίσεων της Επιτροπής του 2018, η Γαλλία είχε καταστήσει σαφές ότι οι προβλεπόμενοι περιορισμοί ήταν ανεπαρκείς και ότι επομένως θα επέβαλλε ευρύτερους περιορισμούς.

74. Δεδομένου ότι το Δικαστήριο δεν διαθέτει τις πληροφορίες αυτές, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) πρέπει να αποσαφηνίσει τα ανωτέρω ζητήματα και να εξετάσει, υπό το φως των ζητημάτων αυτών, αν η Γαλλία μπορούσε να ερμηνεύσει τη συμπεριφορά της Επιτροπής, ιδίως την από 3 Αυγούστου 2017 απάντησή της, υπό την έννοια ότι η ίδια εξέλαβε την εκ μέρους της Γαλλίας κοινοποίηση ως επίσημη ενημέρωση κατά την έννοια του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Αν εξακολουθούσαν να υπάρχουν αμφιβολίες ως προς το ζήτημα αυτό, η Γαλλία θα όφειλε να τις εξαλείψει ενώπιον της Επιτροπής, προκειμένου να καταστεί δυνατή, με βάση την κοινοποίησή της, η εκ μέρους της λήψη μέτρων δυνάμει της σχετικής διατάξεως.

75. Ωστόσο, τα πληροφοριακά στοιχεία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο οδηγούν στις ακόλουθες επισημάνσεις.

76. Στο μέτρο που η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως εκθέτει την από 3 Αυγούστου 2017 απάντηση της Επιτροπής, συνάγεται ότι η Επιτροπή αντιλήφθηκε σαφώς τις ανησυχίες της Γαλλίας και τις κατέταξε στον κανονισμό για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Επίσης, όφειλε να εκλάβει τη διαβίβαση σχεδίου ρυθμίσεως που θα καθιστούσε εφαρμοστέα προϋφιστάμενη εθνική απαγόρευση των νεονικοτινοειδών υπό την έννοια ότι η Γαλλία είχε πράγματι την πρόθεση να θεσπίσει σχετική κανονιστική ρύθμιση.

77. Εντούτοις, από τα διαθέσιμα πληροφοριακά στοιχεία δεν προκύπτει καμία ένδειξη ότι η Επιτροπή θεώρησε ότι επρόκειτο περί εφαρμογής του άρθρου 71 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Ιδίως, δεν υφίσταται καμία ένδειξη εξετάσεως των γαλλικών μέτρων δυνάμει του άρθρου 71, παράγραφος 2, μολονότι από την καταχώριση στη βάση δεδομένων της οδηγίας περί κοινοποιήσεως προκύπτει ότι η Επιτροπή ενημερώθηκε μετά μεν τη θέσπιση της απαγορεύσεως αλλά ενδεχομένως πριν από την έναρξη ισχύος της.

78. Συναφώς, μπορεί να έχει σημασία και η επιχειρηματολογία της UIPP και της Επιτροπής κατά την η οποία η Γαλλία δεν κατέστησε σαφή στην Επιτροπή τον επείγοντα χαρακτήρα των μέτρων. Εάν ισχύει αυτό, η Επιτροπή δεν μπορούσε να αντιληφθεί την κοινοποίηση της Γαλλίας ως ενημέρωση σχετικά με την ανάγκη λήψεως έκτακτων μέτρων.

79. Επιπλέον, η Επιτροπή προσάπτει στη Γαλλία ότι στην κοινοποίηση της δεν έλαβε υπόψη τους υφιστάμενους και επικείμενους περιορισμούς στη χρήση τριών νεονικοτινοειδών. Δεδομένου ότι το κράτος μέλος οφείλει, δυνάμει του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, να ενημερώσει την Επιτροπή για την *ανάγκη* λήψεως έκτακτων μέτρων, θα ήταν εύλογο να εκθέσει τους λόγους για τους οποίους δεν επαρκούν αντίστοιχα μέτρα της Ένωσης.

80. Ισχύει όμως επίσης εν προκειμένω η παραδοχή ότι οι απαιτήσεις ενημερώσεως πρέπει να είναι εύλογες. Θα έπρεπε να αρκεί το κράτος μέλος να εκθέσει τους βασικούς λόγους των ανησυχιών του και τα επιδιωκόμενα περαιτέρω μέτρα προστασίας. Αντιθέτως, δεν είναι αναγκαία η λεπτομερής εξέταση ενδεχομένων ελλείψεων των υφιστάμενων μέτρων.

81. Ιδίως, δεν απαιτείται να παρατεθεί, ήδη στο στάδιο αυτό, πλήρης αιτιολογία που θα άντεχε σε έλεγχο με βάση το άρθρο 71, παράγραφος 2, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Πιο συγκεκριμένα, κατά τον χρόνο της επίσημης ενημερώσεως, ο ακριβής προσδιορισμός των μέτρων του κράτους μέλους και ο έλεγχος τους επίκεινται και, ως εκ τούτου, υπάρχει ακόμη δυνατότητα να συμπληρωθούν οι σχετικοί λόγοι στο πλαίσιο της διαδικασίας ενώπιον της αρμόδιας επιτροπής.

82. Πάντως, θα ήταν σύμφωνο με το πνεύμα της καλόπιστης συνεργασίας το να εκφράσει η Επιτροπή τυχόν αμφιβολίες ήδη με την απάντησή της στην ενημέρωση εκ μέρους του κράτους μέλους. Τέτοια αντίδραση θα έπρεπε να εξελιχθεί, κανονικά, σε διάλογο σχετικά με την αναγκαιότητα των επιθυμητών μέτρων προστασίας, ο οποίος δεν προβλέπεται μεν ρητώς στο άρθρο 71 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα αλλά θα ήταν καθ' όλα χρήσιμος προκειμένου να επιτευχθεί μια συντονισμένη προσέγγιση.

3. Η κοινοποίηση των γαλλικών μέτρων προστασίας

83. Συμπληρωματικώς, επιβάλλεται να σημειωθεί ότι το άρθρο 71, παράγραφος 1, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα απαιτεί, επίσης, να ενημερώνει το κράτος μέλος αμέσως τα άλλα κράτη μέλη και την Επιτροπή σε περίπτωση που λαμβάνει μέτρα. Η κοινοποίηση αυτή έχει κομβική σημασία διότι ενεργοποιεί τη διαδικασία ελέγχου του μέτρου δυνάμει του άρθρου 71, παράγραφος 2. Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ότι η κοινοποίηση συνιστά προϋπόθεση για την εφαρμογή των εθνικών μέτρων προστασίας[26].

84. Εφόσον η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δεν περιέχει σχετικά στοιχεία, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) θα πρέπει να εξετάσει, ενδεχομένως, αν, στο πλαίσιο της οδηγίας περί κοινοποιήσεως, η Γαλλία ενημέρωσε δεόντως την Επιτροπή και τα κράτη μέλη για τα ληφθέντα μέτρα προστασίας[27].

4. Ενδιάμεσο συμπέρασμα

85. Συνοψίζοντας, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η κοινοποίηση μέτρου κατά το άρθρο 5 της οδηγίας περί κοινοποιήσεως εξομοιούται με επίσημη ενημέρωση για τους σκοπούς του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, εφόσον το κράτος μέλος μπορεί να θεωρήσει ότι η Επιτροπή έχει αντιληφθεί την κοινοποίηση υπό την έννοια αυτή. Στο αρμόδιο δικαστήριο απόκειται να κρίνει αν τούτο ισχύει στην περίπτωση της κύριας δίκης, αφού εξετάσει εκτενώς την επικοινωνία μεταξύ του κράτους μέλους και της Επιτροπής.

26 Βλ., ιδίως, απόφαση της 8ης Σεπτεμβρίου 2011, Monsanto κ.λπ. (C-58/10 έως C-68/10, EU:C:2011:553, σκέψεις 72 και 73), αλλά και αποφάσεις της 8ης Ιανουαρίου 2002, van den Bor (C-428/99, EU:C:2002:3, σκέψεις 45 έως 47), της 22ας Οκτωβρίου 2002, National Farmers' Union (C-241/01, EU:C:2002:604, σκέψη 60), της 10ης Μαρτίου 2005, Tempelman και van Schaijk (C-96/03 και C-97/03, EU:C:2005:145, σκέψη 50), και της 17ης Απριλίου 2007, AGM-COS. MET (C-470/03, EU:C:2007:213, σκέψεις 62 και 63).

27 Βλ. σημείο 29 των παρουσών προτάσεων.

Γ. Επί των μέτρων της Επιτροπής

86. Το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα έχουν ως σκοπό να διευκρινίσουν αν οι εκτελεστικοί κανονισμοί της Επιτροπής σχετικά με τα διάφορα νεονικοτινοειδή συνιστούν μέτρα της Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, τα οποία αποκλείουν τη θέσπιση των διαβιβασθέντων εθνικών μέτρων προστασίας.

87. Βεβαίως, τα ερωτήματα αυτά υποβάλλονται μόνο για την περίπτωση που θα γίνει δεκτή η ύπαρξη επίσημης ενημέρωσης της Επιτροπής. Ωστόσο, δεδομένου ότι το ζήτημα αυτό πρέπει να κριθεί από το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας), είναι χρήσιμο να εξετασθούν προληπτικώς τα ερωτήματα αυτά.

88. Δυνάμει της σχετικής διατάξεως, το κράτος μέλος μπορεί να λάβει ενδιάμεσα μέτρα προστασίας εάν η Επιτροπή δεν έχει ενεργήσει σύμφωνα με τα άρθρα 69 ή 70.

89. Δεν αμφισβητείται ότι η Επιτροπή δεν έχει λάβει μέτρα βάσει των άρθρων 69 ή 70 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Εντούτοις, κατά τη χρονική περίοδο μεταξύ της από της 2 Φεβρουαρίου 2017 κοινοποιήσεως εκ μέρους της Γαλλίας και της εκδόσεως του επίμαχου διατάγματος της 30ής Ιουλίου 2018, η Επιτροπή εφάρμοσε άλλες διατάξεις του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα προκειμένου να περιορίσει σημαντικά τη χρήση τριών νεονικοτινοειδών, ενέκρινε ένα νεονικοτινοειδές για άλλα 15 έτη και παρέτεινε προσωρινά την έγκριση του εναπομείναντος νεονικοτινοειδούς κατά ένα έτος [28].

90. Αν το άρθρο 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα ερμηνευόταν στενά, τα μέτρα αυτά δεν θα επηρέαζαν τις εξουσίες τις οποίες διαθέτει η Γαλλία με βάση τη διάταξη αυτή, δεδομένου ότι κατά την εν λόγω διάταξη μόνον τα έκτακτα μέτρα που προβλέπουν τα άρθρα 69 και 70 αποκλείουν τη λήψη μέτρων προστασίας από τα κράτη μέλη.

91. Εντούτοις, το άρθρο 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα πρέπει να ερμηνευθεί και στο σημείο αυτό σύμφωνα με την αρχή της καλόπιστης συνεργασίας. Επιπλέον, πρέπει να ληφθεί υπόψη ο σκοπός εναρμονίσεως του κανονισμού. Επομένως, δεν μπορεί να είναι καθοριστικός ο τρόπος κατά τον οποίο ενεργεί η Επιτροπή αλλά μόνον το αν λαμβάνει μέτρα που αίρουν τις ανησυχίες του κράτους μέλους. Κατά συνέπεια, τα μακροπρόθεσμα μέτρα της Ένωσης που αφορούν τον επίμαχο κίνδυνο αποκλείουν κατά μείζονα λόγο τα εθνικά μέτρα.

92. Υπό το πρίσμα αυτό, οι περιορισμοί στη χρήση των imidacloprid, clothianidin και thiamethoxam πρέπει να αναγνωριστούν ως μέτρα της Επιτροπής κατά την έννοια του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Πιο συγκεκριμένα, κατά την ενδέκατη αιτιολογική σκέψη και των τριών εκτελεστικών κανονισμών, οι περιορισμοί αυτοί ανάγονται σε ανησυχίες σχετικά με την ασφάλεια των εν λόγω δραστικών ουσιών.

93. Η από 2 Φεβρουαρίου 2017 κοινοποίηση εκ μέρους της Γαλλίας, λοιπόν, ακόμη και αν αναγνωριζόταν ως ενημέρωση κατά την έννοια του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα, δεν θα μπορούσε να δικαιολογήσει παρέκκλιση από τα ως άνω τρία διαδοχικά μέτρα που εξέδωσε η Επιτροπή.

28 Βλ. σημεία 24 επ. των παρουσών προτάσεων.

94. Εάν η Γαλλία εκτιμά ότι ούτε οι περιορισμοί αυτοί είναι επαρκείς, πρέπει να επανέλθει με νέα επίσημη ενημέρωση βάσει του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα και να κινήσει εκ νέου τη διαδικασία την οποία προβλέπει η συγκεκριμένη διάταξη. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η Επιτροπή θα είχε την ευκαιρία να αποτρέψει το ενδεχόμενο η εσωτερική αγορά να επηρεασθεί από τη λήψη μονομερών μέτρων εκ μέρους της Γαλλίας, είτε αυστηροποιώντας τα δικά της μέτρα είτε αντικρούοντας τη γαλλική άποψη.

95. Εκτιμήσεις σχετικά με τον επείγοντα χαρακτήρα των γαλλικών μέτρων δεν μπορούν να αντιταχθούν στην εν λόγω απαίτηση, διότι τα μέτρα αυτά θεσπίστηκαν μόλις τον Ιούλιο του 2018, ήτοι δύο μήνες μετά τη θέσπιση των ρυθμίσεων της Επιτροπής. Κατά το χρονικό αυτό διάστημα θα ήταν ευχερής η επίσημη ενημέρωση της Επιτροπής.

96. Αντιθέτως, η οριστική παράταση της εγκρίσεως του acetamipride και η προσωρινή παράταση της εγκρίσεως του thiacloprid μαρτυρούν ότι η Επιτροπή δεν έλαβε, ως προς τις δραστικές αυτές ουσίες, μέτρα ισοδύναμα με τα προβλεπόμενα στα άρθρα 69 και 70 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα.

97. Όσον αφορά την ουσία thiacloprid, η προσωρινή παράταση της εγκρίσεως δεν περιλαμβάνει καμία κρίση σχετικά με την αξιολόγηση των κινδύνων που συνδέονται με τη συγκεκριμένη ουσία. Τούτο είναι άλλωστε λογικό, δεδομένου ότι η παράταση αυτή επήλθε δυνάμει της υπό εξέλιξη διαδικασίας ανανεώσεως στο πλαίσιο της οποίας εξετάσθηκαν οι εν λόγω κίνδυνοι.

98. Όπως προκύπτει από τη δέκατη αιτιολογική σκέψη του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2018/113, η ανανέωση της εγκρίσεως του acetamipride στηρίζεται στη διαπίστωση ότι πληρούνται οι προϋποθέσεις εγκρίσεως τις οποίες ορίζει το άρθρο 4 του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα. Η Επιτροπή εκτιμά δηλαδή ότι η ουσία αυτή δεν έχει επιβλαβείς επιδράσεις στην υγεία των ανθρώπων ούτε μη αποδεκτή επίδραση στο περιβάλλον. Η σχετική εκτίμηση όμως δεν εξετάζει τις ανησυχίες της Γαλλίας.

99. Συνεπώς, στο δεύτερο και στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι μέτρα τα οποία λαμβάνονται μονομερώς από τα κράτη μέλη με βάση το άρθρο 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού για τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα επιτρέπονται μόνο στον βαθμό που η Επιτροπή, κατόπιν επίσημης ενημέρωσης, δεν λαμβάνει μέτρα τα οποία αίρουν τις ανησυχίες του κράτους μέλους. Οι περιορισμοί χρήσεως των δραστικών ουσιών imidacloprid, clothianidin και thiamethoxam συνιστούν τέτοια μέτρα, εάν η από 2 Φεβρουαρίου 2017 κοινοποίηση εκ μέρους της Γαλλίας θεωρηθεί ως επίσημη ενημέρωση. Αντιθέτως, η ανανέωση της εγκρίσεως του acetamiprid και η προσωρινή παράταση της εγκρίσεως του thiacloprid δεν έχουν τέτοιο αποτέλεσμα.

V. Πρόταση

100. Κατά συνέπεια, προτείνω στο Δικαστήριο να αποφανθεί ως εξής:

1) Η κοινοποίηση μέτρου κατά το άρθρο 5 της οδηγίας (ΕΕ) 2015/1535 για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών εξομοιούται με επίσημη ενημέρωση για τους σκοπούς του άρθρου 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού (ΕΚ) 1107/2009 σχετικά με τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά, εφόσον το κράτος μέλος μπορεί να θεωρήσει ότι η Επιτροπή έχει αντιληφθεί την κοινοποίηση υπό την έννοια αυτή. Στο αρμόδιο δικαστήριο απόκειται να κρίνει αν τούτο ισχύει στην περίπτωση της κύριας δίκης, αφού εξετάσει εκτενώς την επικοινωνία μεταξύ του κράτους μέλους και της Επιτροπής.

2) Μέτρα τα οποία λαμβάνονται μονομερώς από τα κράτη μέλη με βάση το άρθρο 71, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του κανονισμού (ΕΚ) 1107/2009 επιτρέπονται μόνο στον βαθμό που η Επιτροπή, κατόπιν επίσημης ενημέρωσης, δεν λαμβάνει μέτρα τα οποία αίρουν τις ανησυχίες του κράτους μέλους. Οι περιορισμοί χρήσεως των δραστικών ουσιών imidacloprid, clothianidin και thiamethoxam βάσει των εκτελεστικών κανονισμών (ΕΕ) 2018/783, 2018/784 και 2018/785 συνιστούν τέτοια μέτρα, εάν η από 2 Φεβρουαρίου 2017 κοινοποίηση εκ μέρους της Γαλλίας θεωρηθεί ως επίσημη ενημέρωση. Αντιθέτως, η ανανέωση της εγκρίσεως του acetamiprid βάσει του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2018/113 και η προσωρινή παράταση της εγκρίσεως του thiacloprid βάσει του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) 2018/524 δεν έχουν τέτοιο αποτέλεσμα.