Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEJ ADVOKÁTKY
JULIANE KOKOTT
prednesené 4. júna 2020 [1]

Vec C-514/19

Union des industries de la protection des plantes
proti
Premier ministre a i.

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Conseil d'État (Štátna rada, Francúzsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Poľnohospodárstvo – Životné prostredie – Nariadenie (EÚ) č. 1107/2009 – Uvádzanie prípravkov na ochranu rastlín na trh – Zákonnosť núdzového opatrenia členského štátu – Neonikotínoidy – Ochrana včiel – Oficiálne informovanie o obavách – Smernica (EÚ) 2015/1535 – Postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti – Lojálna spolupráca – Ochranné opatrenia Komisie“

I. Úvod

1. Nariadením o ochrane rastlín [2] sa harmonizuje autorizácia účinných látok a prípravkov na ochranu rastlín v Európskej únii. Členské štáty však môžu prijať jednostranné ochranné opatrenia, ak predtým oznámili Komisii obavy týkajúce sa určitej účinnej látky, a Komisia neprijme vlastné ochranné opatrenia.

2. V predmetnom konaní treba objasniť, kedy sa oznámenie Komisii v tomto zmysle má považovať za vyjadrenie obáv. Francúzsko v prejednávanom prípade z formálneho hľadiska zaslalo Komisii oznámenie podľa smernice o oznamovaní [3], ale výslovne sa neodvolalo na ochrannú doložku, ktorá je súčasťou nariadenia o ochrane rastlín. Okrem toho je potrebné preskúmať, aké požiadavky musia spĺňať opatrenia Komisie na to, aby vylučovali ochranné opatrenia členských štátov.

1 Jazyk prednesu: nemčina.

2 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 z 21. októbra 2009 o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh a o zrušení smerníc Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS (Ú. v. EÚ L 309, 2009, s. 1). Zmeny, ku ktorým medzičasom došlo, nie sú relevantné pre návrh na začatie prejudiciálneho konania.

3 Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/1535 z 9. septembra 2015, ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti (Ú. v. EÚ L 241, 2015, s. 1).

II. Právny rámec

A. Právo Únie

1. Nariadenie o ochrane rastlín

3. Nariadenie o ochrane rastlín bolo prijaté na základe článku 37 ods. 2, článku 95 a článku 152 ods. 4 písm. b) ES. Tieto ustanovenia sú právnymi základmi pre spoločnú poľnohospodársku politiku a spoločnú politiku v oblasti rybného hospodárstva (teraz článok 41 ZFEÚ), vnútorný trh (teraz článok 114 ZFEÚ) a pre opatrenia v oblastí veterinárnej starostlivosti a rastlinnej výroby, ktoré sa odchyľujú od spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorých priamym cieľom je ochrana verejného zdravia [teraz článok 168 ods. 4 písm. b) ZFEÚ].

4. Článok 114 ods. 10 ZFEÚ stanovuje, že opatrenia prijaté na základe tohto článku „obsahujú v odôvodnených prípadoch aj ochrannú doložku oprávňujúcu členské štáty, aby z jedného alebo viacerých dôvodov nehospodárskej povahy uvedených v článku 36 prijali dočasné opatrenia podliehajúce kontrolnému postupu Únie“.

5. Podľa článkov 13 a 79 nariadenia o ochrane rastlín rozhoduje o schvaľovaní *účinných látok Komisia* spoločne s výborom, v ktorom sú zastúpené členské štáty.

6. Článok 4 nariadenia o ochrane rastlín obsahuje kritériá schválenia účinných látok, z ktorých najmä vyplýva, že účinné látky, ktoré možno schváliť, nesmú mať škodlivý účinok na zdravie ľudí ani neprijateľný účinok na životné prostredie.

7. Článok 6 nariadenia o ochrane rastlín stanovuje, že schválenie účinných látok môže byť spojené s podmienkami a obmedzeniami. Článok 14 a nasl. nariadenia o ochrane rastlín upravujú obnovenie schválenia účinnej látky a článok 21 jeho preskúmanie.

8. Podľa článku 28 a nasl. nariadenia o ochrane rastlín *členské štáty* autorizujú *prípravky na ochranu rastlín* na báze schválených účinných látok pre svoje príslušné územie. Článok 36 ods. 3 nariadenia o ochrane rastlín dovoľuje členským štátom, aby na zmiernenie rizika obmedzili používanie prípravkov na ochranu rastlín alebo zamietli autorizáciu, najmä na základe obáv v súvislosti so zdravím ľudí alebo zvierat alebo v súvislosti so životným prostredím.

9. Článok 49 nariadenia o ochrane rastlín obsahuje osobitné pravidlá týkajúce sa uvedenia ošetreného osiva na trh. Podľa odseku 1 členské štáty nezakážu uvedenie osiva ošetreného prípravkami na ochranu rastlín, ktoré sú aspoň v jednom členskom štáte autorizované na toto použitie, na trh ani ich používanie. Odchýlky od tohto ustanovenia môže Komisia v prípade vážnych obáv stanoviť postupom uvedeným v článku 69. Popritom však platia aj články 70 a 71.

10. Nezávisle od tohto odkazu články 69 až 71 nariadenia o ochrane rastlín dovoľujú, aby Komisia a členské štáty prijali núdzové opatrenia.

11. Článok 69 nariadenia o ochrane rastlín upravuje prijímanie núdzových opatrení Komisiou:

„Ak je jasné, že schválená účinná látka, safener, synergent alebo koformulant, alebo prípravok na ochranu rastlín, ktoré boli autorizované v súlade s týmto nariadením, pravdepodobne predstavujú závažné riziko pre zdravie ľudí alebo zvierat alebo pre životné prostredie a že toto riziko nemožno uspokojivo obmedziť pomocou opatrení prijatých dotknutým(-i) členským(-i) štátom (štátmi), bezodkladne sa prijmú opatrenia na obmedzenie alebo zakázanie používania a/alebo predaja tejto látky

alebo prípravku v súlade s regulačným postupom uvedeným v článku 79 ods. 3, a to buď z vlastnej iniciatívy Komisie, alebo na požiadanie členského štátu. Pred prijatím takýchto opatrení Komisia preskúma dôkazy a môže požiadať úrad o stanovisko. Komisia môže stanoviť lehotu, v ktorej sa takéto stanovisko poskytne.“

12. Podľa článku 70 nariadenia o ochrane rastlín môže Komisia v mimoriadne naliehavých prípadoch zrýchlene prijať núdzové opatrenia.

13. Článok 71 nariadenia o ochrane rastlín sa týka právomocí členských štátov na prijímanie núdzových opatrení:

„1. Ak členský štát oficiálne informuje Komisiu o potrebe prijať núdzové opatrenia a nepodnikli sa žiadne kroky v súlade s článkami 69 alebo 70, členský štát môže prijať predbežné ochranné opatrenia. V tomto prípade bezodkladne informuje ostatné členské štáty a Komisiu.

2. Komisia do 30 pracovných dní predkladá záležitosť výboru uvedenému v článku 79 ods. 1 v súlade s regulačným postupom uvedeným v článku 79 ods. 3 na účely rozšírenia, zmeny a doplnenia alebo zrušenia predbežného vnútroštátneho ochranného opatrenia.

3. Členský štát si môže zachovať svoje predbežné vnútroštátne ochranné opatrenia dovtedy, kým sa neprijmú opatrenia Spoločenstva.“

2. Smernica o oznamovaní

14. Článok 5 ods. 1 smernice o oznamovaní obsahuje základnú oznamovaciu povinnosť týkajúcu sa technických predpisov:

„Členské štáty okamžite oznámia Komisii, s výhradou článku 7, všetky návrhy technických predpisov… členské štáty oznámia Komisii aj dôvody, pre ktoré je prijatie takéhoto technického predpisu potrebné, keď tieto dôvody nebudú zjavné už z návrhu technického predpisu.

…

Ak má návrh technického predpisu za cieľ predovšetkým obmedziť predaj alebo používanie chemickej látky, prípravku alebo výrobku z dôvodu verejného zdravia alebo ochrany spotrebiteľov alebo životného prostredia, členské štáty tiež oznámia buď súhrn všetkých relevantných údajov o dotknutej látke, prípravku alebo výrobku a o ich známych a dostupných náhradách, alebo odkazy na ne, ak sú takéto informácie k dispozícii, a oznámia predpokladané dopady opatrenia na verejné zdravie a ochranu spotrebiteľov a životného prostredia spolu s analýzou rizík vykonanou zodpovedajúcim spôsobom v súlade so zásadami stanovenými v prílohe XV časti II bode 3 [nariadenia REACH [4]].

…“

4 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 z 18. decembra 2006 o registrácii, hodnotení, autorizácii a obmedzovaní chemických látok (REACH) a o zriadení Európskej chemickej agentúry, o zmene a doplnení smernice 1999/45/ES a o zrušení nariadenia Rady (EHS) č. 793/93 a nariadenia Komisie (ES) č. 1488/94, smernice Rady 76/769/EHS a smerníc Komisie 91/155/EHS, 93/67/EHS, 93/105/ES a 2000/21/ES (Ú. v. EÚ L 396, 2006, s. 1).

15. Článok 5 ods. 5 smernice o oznamovaní sa týka vzťahu k oznamovaniu technických predpisov na základe iných predpisov Únie:

„V prípadoch, keď návrh technického predpisu tvorí súčasť opatrení, ktoré sa vyžadujú oznamovať Komisii v prípravnom štádiu na základe iného aktu Únie, môžu členské štáty oznamovať skutočnosti v zmysle odseku 1 aj na základe tohto iného aktu, musia však pri tom formálne uviesť, že uvedené oznámenie je súčasne aj oznámením na účely tejto smernice.

To, že Komisia nekoná vo veci návrhu technického predpisu na základe tejto smernice, nemá vplyv na žiadne rozhodnutie, ktoré by mohlo byť prijaté na základe iných aktov Únie.“

16. Článok 7 ods. 1 smernice o oznamovaní obsahuje výnimky z oznamovacej povinnosti:

„Články 5 a 6 sa nevzťahujú na tie zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia členských štátov alebo nezáväzné dohody, prostredníctvom ktorých členské štáty:

a) …

b) …

c) využívajú bezpečnostné klauzuly, umožnené záväznými aktmi Únie [využívajú ochranné doložky stanovené v záväzných aktoch Únie – *neoficiálny preklad*];

d) …“

B. Francúzske právo

17. Článok L. 253-8 ods. II Code rural et de la pêche maritime (Zákonník poľnohospodárstva a morského rybolovu) v znení zmenenom článkom 125 loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (zákon z 8. augusta 2016 o obnove biodiverzity, prírody a krajiny) zakazuje používanie neonikotínoidov:

„Používanie prípravkov na ochranu rastlín s obsahom jednej alebo viacerých účinných látok zo skupiny neonikotínoidov a osiva ošetreného týmito prípravkami je od 1. septembra 2018 zakázané.

…

Výnimky zo zákazu uvedeného v prvom a druhom pododseku tohto odseku II možno do 1. júla 2020 udeľovať spoločným rozhodnutím ministra poľnohospodárstva, ministra životného prostredia a ministra zdravotníctva.

…“

18. Prostredníctvom décret n° 2018-675 du 30 juillet 2018 relatif à la définition des substances actives de la famille des néonicotinoïdes présentes dans les produits phytopharmaceutiques (dekrét č. 2018-675 z 30. júla 2018 o vymedzení účinných látok zo skupiny neonikotínoidov prítomných v prípravkoch na ochranu rastlín, ďalej len „sporný dekrét“), ktorý bol prijatý na základe článku L. 253-8 ods. II. Zákonníka poľnohospodárstva a morského rybolovu, bol do tohto zákonníka vložený článok D. 253-46-1, ktorý určuje zakázané neonikotínoidy:

„Látky zo skupiny neonikotínoidov uvedené v článku L. 253-8 sú: acetamiprid, /klotianidín, /imidakloprid, /tiakloprid, /tiametoxám.“

III. Skutkový stav a návrh na začatie prejudiciálneho konania

19. Pri ochrane rastlín sa používajú rôzne účinné látky zo skupiny neonikotínoidov. Od roku 2004 do roku 2008 Komisia na tento účel autorizovala neonikotínoidy acetamiprid, tiakloprid, klotianidín, tiametoxám a imidakloprid. Minimálne dva ďalšie neonikotínoidy – dinotefurán a nitenpyram – sa tiež využívajú ako prípravky na ochranu rastlín, ale zatiaľ neboli v Únii prihlásené a autorizované.[5]

20. Na základe rizík pre včely Komisia obmedzila používanie klotianidínu, tiametoxámu a imidaklopridu už vykonávacím nariadením (EÚ) č. 485/2013 z 24. mája 2013[6], aj keď naďalej zostali možné určité spôsoby využitia v teréne.[7]

21. V roku 2016 prijalo Francúzsko vyššie uvedený zákon o obnove biodiverzity, prírody a krajiny a od 1. septembra 2018 ním zakázalo používanie prípravkov na ochranu rastlín s obsahom jednej alebo viacerých účinných látok zo skupiny neonikotínoidov, ako aj osiva ošetreného týmito prípravkami.

22. Francúzska vláda 2. februára 2017 oznámila Komisii návrh sporného dekrétu, ktorý bol už tiež uvedený vyššie, pričom sa opierala o článok 5 smernice o oznamovaní,[8] ale nie o článok 71 nariadenia o ochrane rastlín. V tomto oznámení francúzska vláda zdôvodnila zákaz používania prípravkov na ochranu rastlín s obsahom jednej alebo viacerých účinných látok zo skupiny neonikotínoidov a osiva ošetreného týmito prípravkami, pričom poukázala na viacero vedeckých štúdií. Tieto štúdie podľa nej „poukazujú na výrazný vplyv neonikotínoidov… na necieľové organizmy, ako sú včely, makrobezstavovce alebo vtáky“. Francúzska vláda sa navyše odvolala na štúdiu Európskej agentúry pre bezpečnosť potravín (EFSA), ktorá „konštatuje riziko pre ľudské zdravie (vplyv na vývoj nervového systému)“.

23. Komisia vo svojej odpovedi z 3. augusta 2017 s odvolaním sa na nariadenie o ochrane rastlín uviedla, že „sa stotožňuje s obavami Francúzska v súvislosti s určitými účinnými látkami zo skupiny neonikotínoidov a s rizikami, ktoré tieto účinné látky predstavujú pre včely“. Poukázala tiež na to, že „EFSA zverejnila závery o týchto troch účinných látkach, pričom upozornila na ďalšie možné riziká a nabádala Komisiu, aby zvážila potrebu zavedenia ďalších obmedzení“. Pritom sa odvolala na konanie o preskúmaní schválení klotianidínu, tiametoxámu a imidaklopridu, ktoré v tom čase prebiehalo.

24. Komisia však začiatkom roka 2018 opäť schválila neonikotínoid acetamiprid podľa článku 20 ods. 1 nariadenia o ochrane rastlín na dobu 15 rokov.[9] V odôvodneniach Komisia v tejto súvislosti uviedla:

„(10) V prípade jedného alebo viacerých reprezentatívnych použití minimálne jedného prípravku na ochranu rastlín s obsahom acetamipridu sa dospelo k záveru, že kritériá schválenia uvedené v článku 4 [nariadenia o ochrane rastlín] sú splnené. Preto je vhodné obnoviť schválenie acetamipridu.

5 EU – Pesticides database (https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/public/?event=homepage&language=EN, naposledy navštívené 27. mája 2020).

6 Vykonávacie nariadenie Komisie, ktorým sa mení vykonávacie nariadenie (EÚ) č. 540/2011, pokiaľ ide o podmienky schválenia účinných látok klotianidín, tiametoxám a imidakloprid, a ktorým sa zakazuje používanie a predaj semien ošetrených prípravkami na ochranu rastlín s obsahom týchto účinných látok (Ú. v. EÚ L 139, 2013, s. 12).

7 Prijatie tohto právneho aktu je predmetom rozsudku Všeobecného súdu zo 17. mája 2018, Bayer CropScience a i./Komisia (T-429/13 a T-451/13, EU:T:2018:280), ako aj prebiehajúceho konania o odvolaní podanom proti tomuto rozsudku vo veci Bayer CropScience a Bayer/Komisia (C-499/18 P, Ú. v. EÚ C 381, 2018, s. 12).

8 Konanie 2017/39/F (Francúzsko).

9 Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2018/113 z 24. januára 2018, ktorým sa v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh obnovuje schválenie účinnej látky acetamiprid a ktorým sa mení príloha k vykonávaciemu nariadeniu Komisie (EÚ) č. 540/2011 (Ú. v. EÚ L 20, 2018, s. 7).

(11) Posúdenie rizika v prípade obnovenia schválenia acetamipridu vychádza z obmedzeného počtu reprezentatívnych použití, čím sa však neobmedzujú použitia, pri ktorých možno prípravky na ochranu rastlín s obsahom acetamipridu autorizovať. Preto je vhodné zrušiť obmedzenie týkajúce sa použitia len ako insekticídu.“

25. Následne Komisia predĺžila dobu platnosti schválenia tiakloprídu podľa článku 17 ods. 1 nariadenia o ochrane rastlín na základe prebiehajúceho konania o obnovení najprv o jeden rok [10] a neskôr o ďalší jeden rok [11], a nedávno rozhodla, že toto schválenie už neobnoví [12].

26. Naproti tomu Komisia 29. mája 2018 na základe článku 21 ods. 3, článku 49 ods. 2 a článku 78 ods. 2 nariadenia o ochrane rastlín s účinnosťou od 19. decembra 2018 zakázala používanie imidakloprídu [13], klotianidínu [14] a tiametoxámu [15] s výnimkou ošetrení v prípade plodín v trvalých skleníkoch, ktoré zostanú v takom skleníku počas celého svojho životného cyklu.

27. V odôvodnení 11 každého z príslušných vykonávacích nariadení Komisia uviedla, že „bez zavedenia ďalších obmedzení nemožno vylúčiť ďalšie riziká pre včely. So zreteľom na potrebu zaistiť úroveň bezpečnosti a ochrany, ktorá by zodpovedala vysokej úrovni ochrany zdravia zvierat požadovanej v Únii, je vhodné zakázať všetky použitia vo vonkajších priestoroch“.

28. Doba platnosti schválení klotianidínu a tiametoxámu sa medzitým podľa všetkého skončila. [16]

29. Francúzsko však 30. júla 2018 vydalo sporný dekrét, ktorý spôsobil, že od 1. septembra 2018 bolo na jeho území zakázané každé využitie piatich neonikotínoidov, ktoré boli v tom čase v Únii schválené. V databáze Komisie o vykonávaní smernice o oznamovaní je znenie tohto dekrétu zaevidované k 31. augustu 2018. [17]

30. Union des industries de la protection des plantes (Únia podnikov pôsobiacich v odvetví ochrany rastlín, Francúzsko) napadla toto opatrenie na Conseil d'État (Štátna rada, Francúzsko). Najmä zastáva názor, že článok L. 253-8 Zákonníka poľnohospodárstva a morského rybolovu, na vykonanie ktorého bol tento dekrét prijatý, je v rozpore s ustanoveniami nariadenia o ochrane rastlín.

10 Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2018/524 z 28. marca 2018, ktorým sa mení vykonávacie nariadenie (EÚ) č. 540/2011, pokiaľ ide o predĺženie období schválenia účinných látok Bacillus subtilis (Cohn 1872) kmeň QST 713 identický s kmeňom AQ 713, klodinafop, klopyralid, cyprodinil, dichlórprop-P, fosetyl, mepanipyrím, metkonazol, metrafenón, pirimikarb, Pseudomonas chlororaphis kmeň: MA 342, pyrimetanil, chinoxyfén, rimsulfurón, spinosad, tiakloprid, tiametoxám, tirám, tolklofos-metyl, triklopyr, trinexapak, tritikonazol a zirám (Ú. v. EÚ L 88, 2018, s. 4).

11 Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2019/168 z 31. januára 2019, ktorým sa mení vykonávacie nariadenie (EÚ) č. 540/2011, pokiaľ ide o predĺženie období schválenia účinných látok abamektín, Bacillus subtilis (Cohn 1872) kmeň QST 713, Bacillus thuringiensis poddruh aizawai, Bacillus thuringiensis poddruh israeliensis, Bacillus thuringiensis poddruh kurstaki, Beauveria bassiana, benfluralín, klodinafop, klopyralid, Cydia pomonella Granulovirus (CpGV), cyprodinil, dichlórprop-P, epoxikonazol, fénpyroximát, fluazinam, flutolanil, fosetyl, Lecanicillium muscarium, mepanipyrím, mepikvát, Metarhizium anisopliae var. anisopliae, metkonazol, metrafenón, Phlebiopsis gigantea, pirimikarb, Pseudomonas chlororaphis kmeň: MA 342, pyrimetanil, Pythium oligandrum, rimsulfurón, spinosad, Streptomyces K61, tiakloprid, tolklofos-metyl, Trichoderma asperellum, Trichoderma atroviride, Trichoderma gamsii, Trichoderma harzianum, triklopyr, trinexapak, tritikonazol, Verticillium albo-atrum a zirám (Ú. v. EÚ L 33, 2019, s. 1).

12 Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2020/23 z 13. januára 2020 o neobnovení schválenia účinnej látky tiakloprid v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh a o zmene prílohy k vykonávaciemu nariadeniu Komisie (EÚ) č. 540/2011 (Ú. v. EÚ L 8, 2020, s. 8).

13 Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2018/783 z 29. mája 2018, ktorým sa mení vykonávacie nariadenie (EÚ) č. 540/2011, pokiaľ ide o podmienky schválenia účinnej látky imidakloprid (Ú. v. EÚ L 132, 2018, s. 31).

14 Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2018/784 z 29. mája 2018, ktorým sa mení vykonávacie nariadenie (EÚ) č. 540/2011, pokiaľ ide o podmienky schválenia účinnej látky klotianidín (Ú. v. EÚ L 132, 2018, s. 35).

15 Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2018/785 z 29. mája 2018, ktorým sa mení vykonávacie nariadenie (EÚ) č. 540/2011, pokiaľ ide o podmienky schválenia účinnej látky tiametoxám (Ú. v. EÚ L 132, 2018, s. 40).

16 EU – Pesticides database (https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/public/?event=homepage&language=EN, naposledy navštívené 27. mája 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.

31. Conseil d'État (Štátna rada) v tomto konaní kladie Súdnemu dvoru nasledujúce otázky:

1. Ak bolo vnútroštátne opatrenie na obmedzenie používania účinných látok formálne oznámené Komisii podľa článku 5 smernice o oznamovaní, avšak s uvedením dôkazov, na základe ktorých sa členský štát domnieva, že látka pravdepodobne predstavuje vážne riziko pre zdravie ľudí alebo zvierat alebo pre životné prostredie a že toto riziko je pri súčasnej podobe právnej úpravy možné uspokojivo odstrániť len opatreniami, ktoré prijme členský štát, pričom uvedenie dôkazov je dostatočne jasné na to, aby sa Komisia nemohla zmýliť, pokiaľ ako základ tohto oznámenia určí nariadenie o ochrane rastlín, má Európska komisia v takom prípade pristupovať k danému oznámeniu tak, že bolo predložené v súlade s postupom podľa článkov 69 a 71 tohto nariadenia, a prípadne uskutočniť dodatočné dokazovanie alebo prijať opatrenia, ktoré budú zodpovedať požiadavkám uvedenej právnej úpravy, ako aj obavám vyjadreným týmto členským štátom?

2. V prípade kladnej odpovede na túto otázku, majú sa vykonávacie nariadenia 2018/783, 2018/784 a 2018/785, ktorými sa zakazuje používanie tiametoxamu, klotianidínu a imidaklopridu od 19. decembra 2018, s výnimkou ošetrení pri plodinách v trvalých skleníkoch tých rastlín, ktoré zostanú v trvalých skleníkoch počas celého svojho životného cyklu, považovať za opatrenia prijaté na základe žiadosti Francúzska z 2. februára 2017 o stanovenie všeobecného zákazu používania prípravkov na ochranu rastlín s obsahom jednej alebo viacerých látok zo skupiny neonikotínoidov a osiva ošetreného týmito prípravkami?

3. V prípade kladnej odpovede na poslednú uvedenú otázku, čo môže urobiť členský štát, ktorý na základe článku 69 nariadenia o ochrane rastlín požiadal Komisiu, aby prijala opatrenia na obmedzenie alebo zákaz používania prípravkov na ochranu rastlín s obsahom jednej alebo viacerých látok zo skupiny neonikotínoidov a osiva ošetreného týmito prípravkami, ak Komisia vyhovela jeho žiadosti iba čiastočne tak, že neobmedzila používanie všetkých látok zo skupiny neonikotínoidov, ale len troch z nich?

32. K týmto otázkam sa písomne vyjadrili Union des industries de la protection des plantes (UIPP), Union nationale de l'apiculture française (Národná únia francúzskych včelárov), Syndicat national de l'apiculture (Národný včelársky zväz), Francúzska republika a Európska komisia. Súdny dvor nenariadil pojednávanie, lebo na základe týchto vyjadrení získal dostatok informácií.

IV. Právne posúdenie

33. Najprv je potrebné vyložiť návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podala Conseil d'État (Štátna rada), a až následne sa treba zaoberať právnou kvalifikáciou oznámenia Francúzska z 2. februára 2017 a významom jednotlivých opatrení Komisie zo začiatku roka 2018.

A. Výklad a prípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania

34. Prvé dve otázky sa týkajú povinností a opatrení Komisie, zatiaľ čo tretia otázka sa týka možností členského štátu konať v nadväznosti na opatrenia Komisie. Žiadny z týchto aspektov však nie je predmetom konania na Conseil d'État (Štátna rada). V uvedenom konaní ide naopak o to, či sú komplexné zákazy prípravkov na ochranu rastlín na báze neonikotínoidov a osiva ošetreného takými prípravkami, ktoré uložilo Francúzsko, platné. Preto je potrebné identifikovať podstatu otázok, ktorá je relevantná pre rozhodnutie v konaní na Conseil d'État (Štátna rada). [18] Na tento účel je užitočné najprv opísať normatívny rámec, ktorý vyplýva z nariadenia o ochrane rastlín. Na záver možno posúdiť námietky, ktoré UIPP vzniesla voči prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

18 Pozri napríklad rozsudok z 2. apríla 2020, I. N. (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, bod 43).

1. Normatívny rámec ochranných opatrení členských štátov súvisiacich s používaním prípravkov na ochranu rastlín

35. Podľa článkov 13 a 79 nariadenia o ochrane rastlín rozhoduje o schvaľovaní účinných látok Komisia spoločne s výborom, v ktorom sú zastúpené členské štáty. V čase uloženia sporných zákazov bolo všetkých päť dotknutých neonikotínoidových účinných látok stále schválených, avšak tri z nich boli schválené so značnými obmedzeniami.

36. Keďže Únia nezaložila nariadenie o ochrane rastlín na právomoci v oblasti práva životného prostredia zakotvenej v článku 192 ZFEÚ, Francúzsko nemôže odôvodniť sporné zákazy ako prísnejšie ochranné opatrenia podľa článku 193 ZFEÚ.

37. Prípravok na ochranu rastlín na báze autorizovaných účinných látok však ešte potrebuje autorizáciu príslušného členského štátu podľa článku 28 a nasl. nariadenia o ochrane rastlín pred tým, ako sa môže uviesť na trh a používať na jeho území. V tomto kontexte článok 36 ods. 3 uvedeného nariadenia dovoľuje členským štátom, aby na zmiernenie rizika na svojom území obmedzili používanie prípravkov na ochranu rastlín alebo zamietli autorizáciu, najmä na základe obáv v súvislosti so zdravím ľudí alebo zvierat alebo v súvislosti so životným prostredím.

38. Pokiaľ francúzska právna úprava zakazuje prípravky na ochranu rastlín s obsahom neonikotínoidov, *prima facie* by mohlo ísť o právnu úpravu v zmysle článku 36 ods. 3 nariadenia o ochrane rastlín. Toto ustanovenie však nedovoľuje zakázať uvedenie osiva, ktoré bolo ošetrené prípravkami na ochranu rastlín autorizovanými v iných členských štátoch, na trh. Z vyjadrení UIPP navyše vyplýva, že francúzsky autorizačný orgán naďalej upravuje autorizácie prípravkov na ochranu rastlín na báze neonikotínoidov vzhľadom na ustanovenia práva Únie a len dodatočne dotknuté podniky informuje o vnútroštátnom zákaze ich používania. Nie je jasné, aký význam má táto prax vzhľadom na prednosť práva Únie.

39. Možno preto kladie Conseil d'État (Štátna rada) len otázky týkajúce sa článku 71 ods. 1 nariadenia o ochrane rastlín. Podľa tohto ustanovenia môže členský štát po tom, čo oficiálne informuje Komisiu o potrebe prijať núdzové opatrenia, a Komisia sama neprijme také opatrenia na základe článku 69 alebo 70, prijať predbežné ochranné opatrenia. V tomto prípade bezodkladne informuje ostatné členské štáty a Komisiu.

40. Článok 71 ods. 2 nariadenia o ochrane rastlín pre tento prípad stanovuje, že Komisia do 30 pracovných dní predloží záležitosť príslušnému regulačnému výboru na účely rozšírenia, zmeny a doplnenia alebo zrušenia predbežného vnútroštátneho ochranného opatrenia.

41. Článok 71 ods. 3 nariadenia o ochrane rastlín napokon dovoľuje členskému štátu, aby zachoval svoje predbežné vnútroštátne ochranné opatrenia dovtedy, kým sa neprijmú opatrenia Únie.

42. Článok 71 nariadenia o ochrane rastlín teda stanovuje viaceré kroky. Ak členský štát považuje za potrebné konať, musí sa najprv obrátiť na Komisiu a poskytnúť jej príležitosť, aby rozptýlila jeho obavy. Len v prípade, ak Komisia nekoná, môže sám prijať opatrenia a musí o tom informovať Komisiu, ako aj všetky ostatné členské štáty. Tieto štáty majú potom na podnet Komisie spoločne vo výbore záväzne rozhodnúť, či sú opatrenia uvedeného členského štátu oprávnené. [19]

43. Odkaz na opatrenia podľa článku 69 nariadenia o ochrane rastlín, ktorý sa nachádza v článku 71 ods. 1 prvej vete tohto nariadenia, navyše svedčí o tom, že potreba prijať núdzové opatrenia členského štátu musí byť založená na podmienke uplatnenia prvého uvedeného ustanovenia. Podľa tohto ustanovenia môže Komisia prijať opatrenia, ak je jasné, že schválená účinná látka pravdepodobne

19 Pozri rozsudky z 8. septembra 2011, Monsanto a i. (C-58/10 až C-68/10, EU:C:2011:553, bod 80), a z 13. septembra 2017, Fidenato a i. (C-111/16, EU:C:2017:676, bod 41).

predstavuje závažné riziko pre zdravie ľudí alebo zvierat alebo pre životné prostredie a že toto riziko nemožno uspokojivo obmedziť pomocou opatrení prijatých dotknutým(-i) členským(-i) štátom (štátmi) (v rámci autorizácie prípravkov na ochranu rastlín). Členský štát teda môže prijať predbežné ochranné opatrenia len vtedy, keď sú splnené tieto podmienky.[20] Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa však nedotýka týchto podmienok, ale obmedzuje sa na procesné otázky. Napriek tomu musí Conseil d'État (Štátna rada) v nadväznosti na odpoveď na svoje otázky prípadne ešte preskúmať uvedené hmotnoprávne požiadavky na opatrenia členských štátov.[21]

2. Výklad otázok, ktoré položila Conseil d'État (Štátna rada)

44. Za týchto okolností sa Conseil d'État (Štátna rada) prvou otázkou pýta, či francúzske oznámenie návrhu zákazu neonikotínoidov spĺňa procesnoprávne požiadavky na informovanie podľa článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín (pozri v tejto súvislosti časť B).

45. Účelom druhej otázky je objasniť, či sú vykonávacie nariadenia Komisie týkajúce sa jednotlivých neonikotínoidov opatreniami Únie v zmysle článku 71 ods. 1 prvej vety, ktoré vylučujú zavedenie oznámených vnútroštátnych ochranných opatrení. Tretia otázka napokon rozvíja druhú otázku v tom zmysle, či môžu naďalej platiť *časti* vnútroštátnych ochranných opatrení, ak opatrenia Komisie len čiastočne rozptýlia obavy členského štátu, keďže obmedzia používanie len troch z piatich účinných látok (pokiaľ ide o obe otázky, pozri časť C).

3. Prípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania

46. UIPP vyjadruje pochybnosti o prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania, keďže francúzska právna úprava nie je predbežným ochranným opatrením, ale je trvalá. Tiež tvrdí, že táto právna úprava zjavne nie je naliehavá, keďže zákaz nadobudol účinnosť až dva roky po prijatí zákona. Preto zastáva názor, že použitie článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín je vylúčené.

47. Z tejto argumentácie vyplýva, že otázky sú zjavne hypotetické, a teda neprípustné, lebo zákaz vôbec nemožno klasifikovať ako predbežné ochranné opatrenie uvedené v článku 71 ods. 1 prvej vete nariadenia o ochrane rastlín. Táto námietka však nie je presvedčivá.

48. Pojem predbežné ochranné opatrenie uvedený v článku 71 ods. 1 prvej vete nariadenia o ochrane rastlín neobmedzuje formu prijatého opatrenia. Predbežný charakter ochranného opatrenia členského štátu spočíva naopak najmä v tom, že Komisia ho má podľa článku 71 ods. 2 uvedeného nariadenia bezodkladne preskúmať a prípadne sa má podľa článku 71 ods. 3 tohto nariadenia nahradiť opatrením Únie.

49. Z článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín tiež nevyplýva, že táto právomoc sa nemôže uplatniť z dôvodu prieťahov pri prijímaní ochranných opatrení. Najmä vo francúzskom znení sa síce používa pojem naliehavosť („mesures d'urgence") a aj nemecký pojem „Notfallmaßnahmen" alebo anglický pojem „emergency measures" naznačujú určitú potrebu urýchlene konať, avšak aj v prípade naliehavej potreby konať neskoro prijaté opatrenia nie sú neprípustné len preto, lebo možno mali byť prijaté skôr.

50. Návrh na začatie prejudiciálneho konania je preto prípustný.

20 Pozri v tejto súvislosti rozsudky z 9. septembra 2003, Monsanto Agricoltura Italia a i. (C-236/01, EU:C:2003:431, bod 106 a nasl.); z 8. septembra 2011, Monsanto a i. (C-58/10 až C-68/10, EU:C:2011:553, body 76 a 77), ako aj z 13. septembra 2017, Fidenato a i. (C-111/16, EU:C:2017:676, body 51 až 53).

21 Pozri rozsudky z 8. septembra 2011, Monsanto a i. (C-58/10 až C-68/10, EU:C:2011:553, bod 79), ako aj z 13. septembra 2017, Fidenato a i. (C-111/16, EU:C:2017:676, bod 38).

B. O procesnoprávnych požiadavkách na to, aby členský štát mohol využiť článok 71 nariadenia o ochrane rastlín

51. Účelom prvej otázky je objasniť, či Francúzsko prijalo potrebné procesné kroky na to, aby mohlo využiť článok 71 nariadenia o ochrane rastlín, teda najmä či Francúzsko oficiálne informovalo Komisiu.

1. Pojem oficiálne informovanie podľa článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín

52. Článok 71 ods. 1 prvá veta nariadenia o ochrane rastlín v prvom rade vyžaduje, aby členský štát oficiálne informoval Komisiu o potrebe prijať núdzové opatrenia. Síce viaceré argumenty svedčia v prospech záveru, že oznámenie členského štátu sa podľa jeho vonkajšej formy musí vzťahovať na núdzové opatrenie podľa uvedeného ustanovenia. V nasledujúcich bodoch týchto návrhov však vysvetlím, že s prihliadnutím na zásadu lojálnej spolupráce je rozhodujúce, či dotknuté subjekty môžu predpokladať, že ich komunikační partneri správne chápu obsah príslušných oznámení.

53. Francúzsko síce 2. februára 2017 zaslalo Komisii návrh zakazujúceho predpisu, ale svoje oznámenie predložilo v konaní podľa smernice o oznamovaní.

54. Komisia zastáva názor, že také oznámenie sa má považovať za informovanie v zmysle článku 71 ods. 1 nariadenia o ochrane rastlín len vtedy, keď sa členský štát výslovne odvolá na tieto ustanovenia alebo sa aspoň pokúsi preukázať, že sú splnené podmienky na prijatie európskeho núdzového opatrenia. Navyše sa domnieva, že v oznámení musí byť výslovne uvedená hrozba, že ak nebude prijaté európske opatrenie, členský štát bude konať jednostranne. Podľa Komisie oznámenie Francúzska nespĺňa tieto podmienky.

55. Komisia síce neodôvodnila, ako dospela k týmto prísnym požiadavkám, ktoré prekračujú rámec samotného oznámenia. Z príslušných právnych predpisov však vyplývajú viaceré skutočnosti, ktoré podporujú tento záver.

56. Po prvé podľa článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín sa vyžaduje „oficiálne“ informovanie.

57. Po druhé článok 7 ods. 1 písm. c) smernice o oznamovaní stanovuje, že oznamovacia povinnosť podľa článku 5 sa nevzťahuje na zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia členských štátov, prostredníctvom ktorých členské štáty využívajú ochranné doložky stanovené v záväzných aktoch Únie.

58. Článok 71 nariadenia o ochrane rastlín síce na rozdiel od niektorých porovnateľných ustanovení nie je v nadpise označený pojmom „ochranná doložka“, ale z obsahového hľadiska toto ustanovenie zodpovedá definícii ochranných doložiek uvedenej v článku 114 ods. 10 ZFEÚ. Preto sa má aj na účely článku 7 ods. 1 písm. c) smernice o oznamovaní považovať za ochrannú doložku.

59. Toto ustanovenie preto možno chápať v tom zmysle, že členské štáty nemôžu informovať Komisiu v súlade s článkom 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín len formou oznámenia podľa smernice o oznamovaní.

60. Po tretie v súlade s článkom 5 ods. 5 smernice o oznamovaní možno oznámenie podľa tejto smernice nahradiť aj predložením návrhu v rámci informačnej povinnosti na základe iného predpisu Únie. V prípade reštriktívneho výkladu by preto oznámenie podľa smernice nemohlo nahradiť iné oznámenie, v tomto prípade informovanie podľa článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín. Len opačne by informovanie podľa tohto nariadenia mohlo nahradiť oznámenie podľa smernice.

61. V prospech takého striktného výkladu uvedených ustanovení svedčí napokon predovšetkým skutočnosť, že jednostranné ochranné opatrenia podľa článku 71 nariadenia o ochrane rastlín obmedzujú vnútorný trh. Je teda potrebné v najväčšej možnej miere zabrániť nedorozumeniam pri využívaní ochranných doložiek. Ako UIPP správne uvádza, Súdny dvor preto pravidelne zdôrazňuje, že podmienkou odvolania sa na ochranné doložky je dodržanie postupu, ktorý je v tejto súvislosti stanovený. [22]

62. Tieto úvahy však v konečnom dôsledku nemôžu uspieť.

63. Výklad znaku oficiálneho informovania musí vychádzať z toho, že ani článok 71, ani ostatné ustanovenia nariadenia o ochrane rastlín neobsahujú osobitné procesné pravidlá týkajúce sa informovania Komisie.

64. Článok 71 nariadenia o ochrane rastlín je naopak konkretizáciou zásady lojálnej spolupráce zakotvenej v článku 4 ods. 3 ZEÚ pri uskutočňovaní oprávnených záujmov v súvislosti s prípravkami na ochranu rastlín. [23] Preto sa článok 71 musí tiež vykladať z hľadiska tejto zásady.

65. V článku 4 ods. 3 prvej vete ZEÚ sa výslovne konštatuje, že podľa zásady lojálnej spolupráce sa Únia a členské štáty *vzájomne* rešpektujú a vzájomne si pomáhajú pri vykonávaní úloh, ktoré vyplývajú zo Zmlúv. Súdny dvor síce často zdôrazňuje povinnosti členských štátov lojálne spolupracovať, [24] ale tieto povinnosti platia aj pre inštitúcie Únie. [25]

66. Na jednej strane preto členské štáty musia lojálne spolupracovať s Komisiou, keď využívajú tento postup, avšak na druhej strane to platí aj pre Komisiu (a ostatné členské štáty). To zároveň znamená, že formálne požiadavky na obe strany nesmú ísť nad rámec toho, čo je nevyhnutné pre účinnú spoluprácu.

67. Pre procesnoprávne uplatnenie článku 71 nariadenia o ochrane rastlín preto nie je rozhodujúca vonkajšia forma oznámenia, ale to, či dotknuté subjekty môžu predpokladať, že ich komunikační partneri správne chápu ich obsah.

68. V súlade s vyššie uvedeným treba vykladať aj ustanovenia smernice o oznamovaní. Už z regulačného cieľa tejto smernice vyplýva, že účelom týchto ustanovení nie je stanoviť požiadavky na oficiálne informovanie podľa článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín. Článok 7 ods. 1 písm. c) smernice o oznamovaní naopak len znamená, že informovanie v zmysle článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín sa *nemusí* oznámiť podľa smernice. Oznámenie podľa smernice však môže byť informovaním podľa nariadenia. Článok 5 ods. 5 smernice o oznamovaní navyše potvrdzuje tento výklad z hľadiska povinnosti lojálnej spolupráce. Toto ustanovenie má predovšetkým spresniť, že viacnásobné oznámenia sú nadbytočné, pokiaľ je všetkým dotknutým subjektom známe, aké funkcie plní určité oznámenie.

69. Pokiaľ v tejto súvislosti vzniknú pochybnosti, prináleží teda všetkým dotknutým subjektom, aby ich rozptýlili prostredníctvom spresnení alebo doplňujúcich otázok.

22 Pozri napríklad rozsudky z 25. marca 1999, Komisia/Taliansko (C-112/97, EU:C:1999:168, bod 62); z 22. októbra 2002, National Farmers' Union (C-241/01, EU:C:2002:604, bod 60); z 10. marca 2005, Tempelman a van Schaijk (C-96/03 a C-97/03, EU:C:2005:145, bod 50); zo 17. apríla 2007, AGM-COS.MET (C-470/03, EU:C:2007:213, body 62 a 63); z 8. septembra 2011, Monsanto a i. (C-58/10 až C-68/10, EU:C:2011:553, bod 69), ako aj z 13. septembra 2017, Fidenato a i. (C-111/16, EU:C:2017:676, bod 32).

23 Pozri rozsudok z 8. januára 2002, van den Bor (C-428/99, EU:C:2002:3, bod 47).

24 Pozri napríklad rozsudky zo 16. júna 2005, Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386, bod 42), a z 31. októbra 2019, Komisia/Holandsko (C-395/17, EU:C:2019:918, bod 102).

25 Uznesenie z 13. júla 1990, Zwartveld a i. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, bod 17), ako aj rozsudky z 22. októbra 2002, Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603, bod 93); z 21. októbra 2008, Marra (C-200/07 a C-201/07, EU:C:2008:579, bod 41), a z 5. decembra 2017, Nemecko/Rada (C-600/14, EU:C:2017:935, bod 106).

70. Je pravda, že Komisia a ostatné členské štáty sa preto nemôžu odvolať na to, že možno ešte zostanú nejaké pochybnosti, ak nepoložia zodpovedajúce otázky.

71. V prvom rade však musí členský štát, ktorý sa odvoláva na článok 71 ods. 1 nariadenia o ochrane rastlín, sám poskytnúť spresnenia, ak existujú okolnosti, ktoré nasvedčujú tomu, že ostatné dotknuté subjekty nevedia, že chce konať alebo prečo chce konať. Ak neposkytne v tomto prípade také spresnenie, nejde o oficiálne informovanie.

72. Oznámenie opatrenia podľa článku 5 smernice o oznamovaní preto treba posudzovať rovnako ako oficiálne informovanie podľa článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín, ak členský štát môže predpokladať, že Komisia toto oznámenie pochopila v tomto zmysle.

2. O okolnostiach prejednávaného prípadu

73. Pre ďalšiu konkretizáciu týchto kritérií Súdnym dvorom so zreteľom na prejednávaný prípad by bolo užitočné, ak by Conseil d'État (Štátna rada) alebo aspoň Francúzsko a Komisia v tomto konaní uviedli presnejšie údaje o svojej komunikácii. Bolo by vhodné, ak by sa najmä oznámenie Francúzska z 2. februára 2017 a odpoveď Komisie z 3. augusta 2017 predložili v úplnom znení. Tiež by bolo zaujímavé zistiť, či Francúzsko v konaniach o prijatí predpisov Komisie z roku 2018 spresnilo, že považuje stanovené obmedzenia za nedostatočné, a preto prijme rozsiahlejšie obmedzenia.

74. Keďže Súdny dvor nemá tieto informácie k dispozícii, Conseil d'État (Štátna rada) musí ďalej objasniť tieto otázky a z hľadiska nich preskúmať, či Francúzsko mohlo chápať postup Komisie, najmä jej odpoveď z 3. augusta 2017, v tom zmysle, že pochopila oznámenie Francúzska ako oficiálne informovanie v zmysle článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín. Ak v tejto súvislosti pretrvávajú pochybnosti, Francúzsko ich malo objasniť Komisii pred tým, ako na základe svojho oznámenia mohlo prijať opatrenia podľa uvedeného ustanovenia.

75. Informácie, ktoré má Súdny dvor k dispozícii, však vyvolávajú nasledujúce úvahy.

76. Z opisu odpovede Komisie z 3. augusta 2017 uvedeného v návrhu na začatie prejudiciálneho konania vyplýva, že Komisia úplne pochopila obavy Francúzska a priradila ich k nariadeniu o ochrane rastlín. Tiež musela chápať predloženie návrhu predpisu, ktorý by spôsobil, že by sa začal uplatňovať už existujúci vnútroštátny zákaz neonikotínoidov, v tom zmysle, že Francúzsko skutočne chcelo prijať zodpovedajúci predpis.

77. V dostupných informáciách sa však nenachádza nič, čo by podporovalo záver, že Komisia sa domnievala, že sa uplatní článok 71 nariadenia o ochrane rastlín. Najmä nič nenasvedčuje tomu, že opatrenia Francúzska boli preskúmané podľa článku 71 ods. 2 nariadenia o ochrane rastlín, hoci zo záznamu v databáze týkajúcej sa smernice o oznamovaní vyplýva, že Komisia bola informovaná po schválení zákazu, ale zrejme ešte pred jeho vstupom do platnosti.

78. V tejto súvislosti môže byť dôležité aj tvrdenie UIPP a Komisie, že Francúzsko jednoznačne neinformovalo Komisiu o naliehavosti opatrení. Ak je to tak, bolo skôr nepravdepodobné, aby Komisia chápala oznámenie Francúzska ako informovanie o potrebe prijať núdzové opatrenia.

79. Komisia navyše namieta, že Francúzsko sa vo svojom oznámení nezaoberalo súčasnými a budúcimi obmedzeniami používania troch dotknutých neonikotínoidov. Keďže členský štát podľa článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín musí informovať Komisiu o *potrebe* prijať núdzové opatrenia, dalo by sa očakávať, že vysvetlí, prečo také opatrenia Únie nie sú postačujúce.

80. Aj v tomto prípade však platí, že požiadavky na informovanie musia byť primerané. Malo by postačovať, ak členský štát opíše základ svojich obáv a rozsiahlejšie ochranné opatrenia, o ktoré žiada. Naopak sa nemusí podrobne zaoberať prípadnými nedostatkami príslušných opatrení.

81. Najmä nie je potrebné už v tejto fáze poskytnúť vyčerpávajúce odôvodnenie, ktoré by obstálo pri posúdení podľa článku 71 ods. 2 nariadenia o ochrane rastlín. V čase oficiálneho informovania sa totiž ešte len má vykonať presné vymedzenie opatrení členského štátu a ich preskúmanie, takže ešte je príležitosť doplniť odôvodnenie v konaní pred príslušným výborom.

82. Duchu lojálnej spolupráce by však zodpovedalo, ak by Komisia vyjadrila prípadné pochybnosti už vo svojej reakcii na informovanie členským štátom. Taká reakcia by spravidla mala viesť k dialógu o potrebe prijať požadované ochranné opatrenia, ktorý síce nie je výslovne uvedený v článku 71 nariadenia o ochrane rastlín, ale pre koordinovaný postup môže byť jedine prospešný.

3. Oznámenie ochranných opatrení Francúzska

83. Pre úplnosť treba poznamenať, že článok 71 ods. 1 druhá veta nariadenia o ochrane rastlín navyše vyžaduje, aby členský štát bezodkladne informoval ostatné členské štáty a Komisiu, ak prijme opatrenia. Toto oznámenie má kľúčový význam, lebo má za následok preskúmanie opatrenia podľa článku 71 ods. 2 Preto treba vychádzať z toho, že je podmienkou uplatňovania vnútroštátnych ochranných opatrení. [26]

84. Keďže v návrhu na začatie prejudiciálneho konania v tejto súvislosti nie sú uvedené nijaké údaje, Conseil d'État (Štátna rada) musí prípadne overiť, či Francúzsko v rámci smernice o oznamovaní dostatočne informovalo Komisiu a členské štáty o prijatých ochranných opatreniach. [27]

4. Predbežný záver

85. Aby som to zhrnula, na prvú otázku treba odpovedať tak, že oznámenie opatrenia podľa článku 5 smernice o oznamovaní treba posudzovať rovnako ako oficiálne informovanie podľa článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín, ak členský štát môže predpokladať, že Komisia toto oznámenie pochopila v tomto zmysle. Príslušný súd musí na základe komplexného zohľadnenia komunikácie medzi členským štátom a Komisiou objasniť, či v konaní vo veci samej ide o taký prípad.

C. O opatreniach Komisie

86. Účelom druhej a tretej otázky je objasniť, či sú vykonávacie nariadenia Komisie týkajúce sa jednotlivých neonikotínoidov opatreniami Únie v zmysle článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín, ktoré vylučujú zavedenie oznámených vnútroštátnych ochranných opatrení.

87. Tieto otázky sa síce kladú len pre prípad, že sa má predpokladať, že Komisia bola oficiálne informovaná. Keďže to však ešte musí objasniť Conseil d'État (Štátna rada), zdá sa vhodné preventívne ich preskúmať.

88. Podľa uvedeného ustanovenia môže členský štát prijať predbežné ochranné opatrenia, ak sa nepodnikli žiadne kroky v súlade s článkom 69 alebo 70 nariadenia o ochrane rastlín.

26 Pozri najmä rozsudok z 8. septembra 2011, Monsanto a i. (C-58/10 až C-68/10, EU:C:2011:553, body 72 a 73), ale aj rozsudky z 8. januára 2002, van den Bor (C-428/99, EU:C:2002:3, body 45 až 47); z 22. októbra 2002, National Farmers' Union (C-241/01, EU:C:2002:604, bod 60); z 10. marca 2005, Tempelman a van Schaijk (C-96/03 a C-97/03, EU:C:2005:145, bod 50), a zo 17. apríla 2007, AGM-COS.MET (C-470/03, EU:C:2007:213, body 62 a 63).

27 Pozri bod 29 vyššie.

89. Je nesporné, že Komisia neprijala nijaké opatrenia na základe článku 69 alebo 70 nariadenia o ochrane rastlín. V období medzi oznámením Francúzska z 2. februára 2017 a prijatím sporného dekrétu 30. júla 2018 však na základe iných ustanovení nariadenia o ochrane rastlín značne obmedzila používanie troch neonikotínoidov, schválila jeden neonikotínoid na ďalších 15 rokov a predbežne predĺžila dobu platnosti schválenia zostávajúceho neonikotínoidu o jeden rok. [28]

90. Ak by sa článok 71 ods. 1 prvá veta nariadenia o ochrane rastlín vykladal reštriktívne, tieto opatrenia by boli irelevantné pre právomoci Francúzska podľa tohto ustanovenia, lebo v ňom sú uvedené len núdzové opatrenia podľa článku 69 a 70, ktoré bránia ochranným opatreniam členských štátov.

91. Článok 71 ods. 1 prvá veta nariadenia o ochrane rastlín sa však aj v tomto smere má vykladať v súlade so zásadou lojálnej spolupráce. Okrem toho treba zohľadniť harmonizačný cieľ tohto nariadenia. Preto nemôže byť rozhodujúce, v akej forme Komisia koná, ale len to, či prijme opatrenia, ktorými vezme do úvahy obavy členského štátu. Dlhodobé opatrenia Únie, ktorých predmetom je sporné riziko, teda tým skôr bránia opatreniam členských štátov.

92. Z tohto hľadiska treba obmedzenia používania imidaklopridu, klotianidínu a tiametoxámu považovať za opatrenia Komisie v zmysle článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín. Podľa odôvodnenia 11 každého z troch príslušných vykonávacích nariadení totiž tieto obmedzenia spočívajú na obavách súvisiacich s bezpečnosťou týchto účinných látok.

93. Aj keby sa teda oznámenie Francúzska z 2. februára 2017 malo považovať za informovanie v zmysle článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín, nemohlo by odôvodniť nijakú odchýlku od uvedených troch opatrení, ktoré Komisia následne prijala.

94. Ak Francúzsko zastáva názor, že ani tieto obmedzenia nie sú postačujúce, tento členský štát musí ďalším oficiálnym informovaním podľa článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín opäť začať konanie upravené v tomto ustanovení. Takto by Komisia dostala príležitosť zabrániť obmedzeniu vnútorného trhu prostredníctvom jednostranných opatrení Francúzska tým, že buď ešte sprísni vlastné opatrenia, alebo vyjadrí nesúhlas s názorom Francúzska.

95. Voči tejto požiadavke nemožno namietať úvahy týkajúce sa naliehavosti opatrení Francúzska, lebo tieto opatrenia boli prijaté až v júli 2018, teda dva mesiace po prijatí predpisov Komisie. V tomto období by bolo možné ľahko oficiálne informovať Komisiu.

96. Definitívne predĺženie doby platnosti schválenia acetamipridu a predbežné predĺženie doby platnosti schválenia tiaklopridu naopak ukazujú, že Komisia v súvislosti s týmito účinnými látkami neprijala nijaké opatrenia rovnocenné opatreniam podľa článku 69 a 70 nariadenia o ochrane rastlín.

97. Pokiaľ ide o tiakloprid, predbežné predĺženie doby platnosti schválenia neobsahuje nijaké tvrdenia týkajúce sa posúdenia rizík súvisiacich s touto účinnou látkou. To je tiež logické, lebo k tomuto predĺženiu došlo na základe prebiehajúceho konania o obnovení, v rámci ktorého boli tieto riziká preskúmané.

98. Obnovené schválenie acetamipridu podľa odôvodnenia 10 vykonávacieho nariadenia (EÚ) 2018/113 navyše spočíva na konštatovaní, že sú splnené podmienky schválenia uvedené v článku 4 nariadenia o ochrane rastlín. Komisia teda zastáva názor, že táto účinná látka nemá škodlivý účinok na zdravie ľudí ani nemá neprijateľný účinok na životné prostredie. Toto rozhodnutie sa však k pochybnostiam Francúzska nevyjadruje.

28 Pozri bod 24 a nasl. vyššie.

99. Na druhú a tretiu otázku preto treba odpovedať tak, že jednostranné opatrenia členských štátov podľa článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia o ochrane rastlín sú prípustné, len pokiaľ Komisia po oficiálnom informovaní neprijme opatrenia, ktorými reaguje na obavy členského štátu. Ak sa má oznámenie Francúzska z 2. februára 2017 považovať za oficiálne informovanie, obmedzenia používania účinných látok imidakloprid, klotianidín a tiametoxám treba považovať za také opatrenia. Naopak, obnovenie schválenia acetamipridu a predbežné predĺženie doby platnosti schválenia tiaklopridu nemajú tento účinok.

V. Návrh

100. Preto navrhujem, aby Súdny dvor rozhodol takto:

1. Oznámenie opatrenia podľa článku 5 smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/1535, ktorou sa stanovuje postup pri poskytovaní informácií v oblasti technických predpisov a pravidiel vzťahujúcich sa na služby informačnej spoločnosti, treba posudzovať rovnako ako oficiálne informovanie podľa článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh, ak členský štát môže predpokladať, že Komisia toto oznámenie pochopila v tomto zmysle. Príslušný súd musí na základe komplexného zohľadnenia komunikácie medzi členským štátom a Komisiou objasniť, či v konaní vo veci samej ide o taký prípad.

2. Jednostranné opatrenia členských štátov podľa článku 71 ods. 1 prvej vety nariadenia (ES) č. 1107/2009 sú prípustné, len pokiaľ Komisia po oficiálnom informovaní neprijme opatrenia, ktorými reaguje na obavy členského štátu. Ak sa má oznámenie Francúzska z 2. februára 2017 považovať za oficiálne informovanie, obmedzenia používania účinných látok imidakloprid, klotianidín a tiametoxám prostredníctvom vykonávacích nariadení (EÚ) 2018/783, 2018/784 a 2018/785 treba považovať za také opatrenia. Naopak, obnovenie schválenia acetamipridu prostredníctvom vykonávacieho nariadenia (EÚ) 2018/113 a predbežné predlženie doby platnosti schválenia tiaklopridu prostredníctvom vykonávacieho nariadenia (EÚ) 2018/524 nemajú tento účinok.