Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
J. KOKOTT
представено на 4 юни 2020 година[1]

Дело C-514/19

Union des industries de la protection des plantes
срещу
Premier ministre и др.

(Преюдициално запитване, отправено от Conseil d'État (Държавен съвет, Франция)

„Преюдициално запитване — Селско стопанство — Околна среда — Регламент (ЕС) № 1107/2009 — Пускане на пазара на продукти за растителна защита — Законосъобразност на извънредна мярка на държава членка — Неоникотиноиди — Защита на пчелите — Официално уведомяване за опасения — Директива (ЕС) 2015/1535 — Процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество — Лоялно сътрудничество — Защитни мерки на Комисията“

I. Въведение

1. Регламентът за продуктите за растителна защита[2] хармонизира разрешенията на активни вещества и продукти за растителна защита в Европейския съюз. Все пак държавите членки могат да приемат едностранни защитни мерки, ако преди това са изразили пред Комисията опасения относно дадено активно вещество и Комисията не приеме собствени защитни мерки.

2. В настоящото производство следва да се изясни кога съобщение до Комисията в този смисъл трябва да се счита за изразяване на опасения. В разглеждания случай Франция изпраща уведомление до Комисията под формата на съобщение съгласно Директивата относно уведомленията[3], но не се позовава изрично на защитната клауза от Регламента за продуктите за растителна защита. Освен това е необходимо да се изследват изискванията, на които трябва да отговарят мерките на Комисията, така че да изключат защитни мерки на държавите членки.

1 Език на оригиналния текст: немски.

2 Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 година относно пускането на пазара на продукти за растителна защита и за отмяна на директиви 79/117/ЕИО и 91/414/ЕИО на Съвета (ОВ L 309, 2009 г., стр. 1) Междувременно направените изменения не са от значение за преюдициалното запитване.

3 Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 година установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество (ОВ L 241, 2015 г., стр. 1).

II. Правна уредба

A. Правото на Съюза

1. Регламент за продуктите за растителна защита

3. Регламентът за продуктите за растителна защита е приет на основание член 37, параграф 2, член 95 и член 152, параграф 4, буква б) ДЕО. Тези разпоредби представляват правните основания за общата политика в областта на селското стопанство и на рибарството (понастоящем член 41 ДФЕС), вътрешния пазар (понастоящем член 114 ДФЕС) и за мерките във ветеринарната и фитосанитарната област, които се отклоняват от общата селскостопанска политика и имат за пряка цел закрилата на общественото здраве (понастоящем член 168, параграф 4, буква б) ДФЕС).

4. Член 114, параграф 10 ДФЕС предвижда, че разпоредбите на този член „съдържат в съответните случаи защитна клауза, предоставяща на държавите членки правото да приемат временни мерки, основаващи се на една или повече неикономически причини, посочени в член 36 и подчинени на процедура на контрол от Съюза“.

5. Съгласно членове 13 и 79 от Регламента за продуктите за растителна защита *Комисията*, съвместно с комитет, съставен от представители на държавите членки, взима решение относно одобрението на *активни вещества*.

6. Член 4 от Регламента за продуктите за растителна защита съдържа критериите за одобрение на активни вещества, чиято цел по-специално е активните вещества, които могат да бъдат одобрени, да не оказват нито вредно въздействие върху здравето на хората, нито неприемливо въздействие върху околната среда.

7. Член 6 от Регламента за продуктите за растителна защита предвижда възможността одобрението на активни вещества да бъде обвързано с условия и ограничения. Член 14 и сл. от Регламента за продуктите за растителна защита уреждат подновяването на одобрението на активно вещество, а член 21 — преразглеждането му.

8. Съгласно член 28 и сл. от Регламента за продуктите за растителна защита *държавите членки* разрешават *продукти за растителна защита* въз основа на одобрени активни вещества за съответната си територия. Член 36, параграф 3 допуска с цел намаляване на риска държавите членки да ограничат употребата на продукти за растителна защита или да откажат разрешението, по-специално поради опасения, свързани със здравето на хората или на животните и с околната среда.

9. Член 49 съдържа специален режим за пускането на пазара на третирани семена. Съгласно параграф 1 държавите членки не забраняват пускането на пазара и употребата на семена, третирани с продукти за растителна защита, които са разрешени за тази употреба в поне една държава членка. В случай на сериозни опасения Комисията може да определи дерогации от това правило в рамките на процедура в съответствие с член 69. В допълнение обаче се прилагат и членове 70 и 71.

10. Независимо от това препращане членове 69—71 от Регламента за продуктите за растителна защита допускат приемането на извънредни мерки от Комисията и държавите членки.

11. Член 69 от Регламента за продуктите за растителна защита урежда приемането на извънредни мерки от Комисията:

„Когато стане ясно, че одобрено активно вещество, антидот, синергист или коформулант, или разрешен в съответствие с настоящия регламент продукт за растителна защита вероятно представлява сериозен риск за здравето на хората или на животните или за околната среда и че подобен риск не може да бъде задоволително овладян посредством мерките, предприети от съответната(ите) държава(и) членка(и), по собствена инициатива на Комисията или по искане на държава членка в съответствие с посочената в член 79, параграф 3 процедура по регулиране незабавно се предприемат мерки за ограничаване или забрана на употребата и/или продажбата на това вещество или продукт. Преди да предприеме такива мерки, Комисията разглежда наличните доказателства и може да поиска становището на Органа. Комисията може да определи срок, в рамките на който да бъде представено това становище“.

12. Съгласно член 70 от Регламента за продуктите за растителна защита при изключително спешни случаи Комисията може ускорено да приеме извънредни мерки.

13. Член 71 от Регламента за продуктите за растителна защита се отнася до правомощията на държавите членки да приемат извънредни мерки:

„1. Когато държава членка официално уведоми Комисията за необходимостта от предприемане на извънредни мерки и такива не бъдат взети в съответствие с член 69 или 70, държавата членка може да приеме временни защитни мерки. В този случай тя незабавно информира останалите държави членки и Комисията.

2. В рамките на 30 работни дни Комисията поставя въпроса пред посочения в член 79, параграф 1 комитет в съответствие с процедурата по регулиране, посочена в член 79, параграф 3, с оглед удължаването, изменението или отмяната на националните временни защитни мерки.

3. Държавата членка може да продължава да прилага националните временни защитни мерки до приемането на мерки на Общността“.

2. Директивата относно уведомленията

14. Член 5, параграф 1 от Директивата относно уведомленията предвижда основното задължение за уведомяване по отношение на технически регламенти:

„При условията, предмет на член 7, държавите членки незабавно предоставят на Комисията всички проекти на технически регламенти […]; те също така предоставят на Комисията изявление за причините, които налагат приемането на такъв технически регламент, когато това не е разяснено в проекта.

[…]

Когато, по-специално, проектът на техническия регламент конкретно цели да ограничи търговията или употребата на химично вещество, препарат или продукт, на основания отнасящи се до общественото здраве или защитата на потребителите или околната среда, държавите членки също така изпращат резюме или позоваване на всички съответни данни, имащи отношение към въпросното вещество, препарат или продукт и към известните и налични заместители, когато такава информация е налице, и представят очакваните резултати от мярката върху общественото здраве и защитата на потребителя и околната среда, заедно с анализ на риска, извършен, както е необходимо, в съответствие с принципите, предвидени в съответната

част на раздел II.3 от приложение XV на Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета[4].

[…]“.

15. Член 5, параграф 5 от Директивата относно уведомленията засяга връзката със съобщението за технически регламенти на основание на други правила на Съюза:

„Когато проектите на технически регламенти съставляват част от мерките, които се изисква да бъдат предоставени на Комисията на етапа на изготвяне на проекта според друг акт на Съюза, държавите членки могат да предадат съобщение, по смисъла на параграф 1, според този друг акт, при условие че изрично отбележат, че споменатата информация представлява също така информация за целите на настоящата директива.

Липсата на реакция от страна на Комисията, по смисъла на настоящата директива, към проект на технически регламент, не засяга което и да било решение, което може да бъде прието според други актове на Съюза“.

16. Член 7, параграф 1 съдържа изключения от задължението за уведомяване:

„Членове 5 и 6 не се прилагат за законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки или доброволните споразумения, посредством които държавите членки:

[…]

в) се позовават на защитните клаузи, предвидени в задължителните актове на Съюза;

г) […]“.

Б. Френското право

17. Съгласно член L. 253-8, точка II от Code rural et de la pêche maritime (Кодекс за селското стопанство и морския риболов), в редакцията му, следваща от член 125 от Loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (Закон от 8 август 2016 г. за възстановяване на биоразнообразието, природата и ландшафта) употребата на неоникотиноиди е забранена:

„Считано от 1 септември 2018 г., се забранява употребата на продукти за растителна защита, съдържащи активно вещество или активни вещества от групата на неоникотиноидите, и на семена, третирани с тези продукти.

[…]

Дерогации от забраната по първа и втора алинея от настоящата точка II могат да се предоставят до 1 юли 2020 г. със съвместен декрет на министрите, отговарящи за селското стопанство, околната среда и здравеопазването.

[…]“.

4 Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 година относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH), за създаване на Европейска агенция по химикали, за изменение на Директива 1999/45/ЕО и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 793/93 на Съвета и Регламент (ЕО) № 1488/94 на Комисията, както и на Директива 76/769/ЕИО на Съвета и директиви 91/155/ЕИО, 93/67/ЕИО, 93/105/ЕО и 2000/21/ЕО на Комисията (ОВ L 396, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 60, стр. 3).

18. Приет на основание член L. 253-8, точка II от Code rural et de la pêche maritime (Кодекс за селското стопанство и морския риболов), Декрет № 2018-675 от 30 юли 2018 г. за определянето на активните вещества от групата на неоникотиноидите, съдържащи се в продуктите за растителна защита (наричан по-нататък „спорният декрет“), добавя в Code rural et de la pêche maritime член D. 253-46-1, който определя забранените неоникотиноиди:

„Веществата от групата на неоникотиноидите, посочени в член L. 253-8, са следните: ацетамиприд; /клотианидин; /имидаклоприд; /тиаклоприд; /тиаметоксам“.

III. Фактите и преюдициалното запитване

19. В растителната защита се използват различни активни вещества от групата на неоникотиноидите. За тази цел в периода 2004—2008 г. Комисията разрешава неоникотиноидите ацетамиприд, тиаклоприд, клотианидин, тиаметоксам и имидаклоприд. Поне два други неоникотиноида — динотефуран и нитенпирам — също се използват като продукти за растителна защита, но до момента не са регистрирани и разрешени в Съюза[5].

20. Поради рискове за пчелите още с Регламент за изпълнение (ЕС) № 485/2013 от 24 май 2013 г.[6] Комисията ограничава употребата на клотианидин, тиаметоксам и имидаклоприд, макар че някои видове употреба в полеви условия продължават да са възможни[7].

21. През 2016 г. Франция приема посочения по-горе Закон за възстановяване на биоразнообразието, природата и ландшафта и от 1 септември 2018 г. забранява употребата на продукти за растителна защита, съдържащи активно вещество или активни вещества от групата на неоникотиноидите, както и на семена, третирани с тези продукти.

22. На 2 февруари 2017 г. френското правителство предоставя на Комисията проект на спорния декрет, също посочен по-горе, като се основава на член 5 от Директивата относно уведомленията[8], а не на член 71 от Регламента за продуктите за растителна защита. В това уведомление френското правителство обосновава забраната за употребата на продуктите за растителна защита, съдържащи вещество или вещества от групата на неоникотиноидите и на семената, третирани с тези продукти, като се позовава на няколко научни изследвания. Те сочели, че „неоникотиноидите имат по-голямо отражение […] върху организми, срещу които не са насочени, като пчелите, макробезгръбначните или също и птиците“. Френското правителство се позовава и на проучване на Европейския орган за безопасност на храните (наричан по-нататък „ЕОБХ“), в което „се установява риск за човешкото здраве (отражение върху развитието на нервната система)“.

23. В отговора си от 3 август 2017 г. Комисията, която се позовава на Регламента за продуктите за растителна защита, заявява, че „споделя загрижеността на Франция във връзка с определени вещества от групата на неоникотиноидите и с рисковете, които тези вещества представляват за пчелите“. Тя посочва също, че „ЕОБХ е публикувал заключение относно тези три вещества, като

5 EU — Pesticides database (https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/public/?event=homepage&language=EN, посетена на 27 май 2020 г.).

6 Регламент за изпълнение (ЕС) № 485/2013 на Комисията от 24 май 2013 година за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 по отношение на условията за одобрение на активните вещества клотианидин, тиаметоксам и имидаклоприд и за забрана на употребата и продажбата на семена, третирани с продукти за растителна защита, съдържащи посочените активни вещества (ОВ L 139, 2013 г., стр. 12).

7 Приемането на тази правна уредба е предмет на решение на Общия съд от 17 май 2018 г., Bayer CropScience и др./Комисия (T-429/13 и T-451/13, EU:T:2018:280) и на висящата срещу него жалба Bayer CropScience и Bayer/Комисия (C-499/18 P, ОВ C 381, 2018 г., стр. 12).

8 Преписка 2017/39/F (Франция).

е обърнал внимание на други възможни рискове, подтиквайки по този начин Комисията да обмисли необходимостта от въвеждането на други ограничения“. При това тя се позовава на текущата към този момент процедура по преразглеждане на одобренията на клотианидин, тиаметоксам и имидаклоприд.

24. В началото на 2018 г. обаче в съответствие с член 20, параграф 1 от Регламента за продуктите за растителна защита Комисията подновява одобрението на неоникотиноида ацетамиприд за срок от 15 години [9]. В това отношение в съображенията Комисията посочва:

„(10) Бе установено, че критериите за одобряване, предвидени в член 4 [от Регламента за продуктите за растителна защита], са изпълнени по отношение на един или повече представителни видове употреба на най-малко един продукт за растителна защита, съдържащ ацетамиприд. Поради това е целесъобразно одобрението на ацетамиприда да бъде подновено.

(11) Оценката на риска във връзка с подновяването на одобрението на ацетамиприда се основава на ограничен брой представителни видове употреба, но това не ограничава видовете употреба, за които могат да бъдат разрешени продуктите за растителна защита, съдържащи ацетамиприд. Поради това е целесъобразно да отпадне ограничението за употребата му само като инсектицид“.

25. В резултат от това на основание текуща процедура по подновяване Комисията, в съответствие с член 17, първа алинея от Регламента за продуктите за растителна защита, удължава одобрението на тиаклоприда най-напред за срок от една година [10], а впоследствие за още една [11], преди наскоро да вземе решение повече да не подновява одобрението [12].

26. За сметка на това, на 29 май 2018 г. на основание член 21, параграф 3, член 49, параграф 2 и член 78, параграф 2 от Регламента за продуктите за растителна защита Комисията забранява употребата на имидаклоприд [13], клотианидин [14] и тиаметоксам [15], считано от 19 декември 2018 г., с изключение на третирането в постоянна оранжерия на култури, осъществяващи целия си жизнен цикъл в такава оранжерия.

9 Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/113 на Комисията от 24 януари 2018 година за подновяване, в съответствие с Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета относно пускането на пазара на продукти за растителна защита, на одобрението на активното вещество ацетамиприд и за изменение на приложението към Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 на Комисията (ОВ L 20, 2018 г., стр. 7)

10 Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/524 на Комисията от 28 март 2018 година за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 по отношение на удължаването на срока за одобренията на активните вещества Bacillus subtilis (Cohn 1872), щам QST 713, идентичен с щам AQ 713, клодинафоп, клопиралид, ципродинил, дихлорпроп-P, фосетил, мепанипирим, метконазол, метрафенон, пиримикарб, Pseudomonas chlororaphis, щам: MA 342, пириметанил, квиноксифен, римсулфорон, спинозад, тиаклоприд, тиаметоксам, тирам, толклофос-метил, триклопир, тринексапак, тритиконазол и цирам (ОВ L 88, 2018 г., стр. 4).

11 Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/168 на Комисията от 31 януари 2019 година за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 по отношение на удължаването на срока за одобренията на активните вещества абамектин, Bacillus subtilis (Cohn 1872) щам QST 713, Bacillus thuringiensis, подвид Aizawai, Bacillus thuringiensis, подвид Israeliensis, Bacillus thuringiensis, подвид kurstaki, Beauveria bassiana, бенфлуралин, клодинафоп, клопиралид, Cydia pomonella Granulovirus (CpGV), ципродинил, дихлорпроп-P, епоксиконазол, фенпироксимат, флуазинам, флутоланил, фосетил, Lecanicillium muscarium, мепанипирим, мепикват, Metarhizium anisopliae var. anisopliae, метконазол, метрафенон, Phlebiopsis gigantea, пиримикарб, Pseudomonas chlororaphis, щам: MA 342, пириметанил, Pythium oligandrum, римсулфорон, спинозад, Streptomyces K61, тиаклоприд, толклофос-метил, Trichoderma asperellum, Trichoderma atroviride, Trichoderma gamsii, Trichoderma harzianum, триклопир, тринексапак, тритиконазол, Verticillium albo-atrum и цирам (ОВ L 33, 2019 г., стр. 1).

12 Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/23 на Комисията от 13 януари 2020 година за неподновяване на одобрението на активното вещество тиаклоприд в съответствие с Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета относно пускането на пазара на продукти за растителна защита и за изменение на приложението към Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 на Комисията (ОВ L 8, 2020 г., стр. 8).

13 Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/783 на Комисията от 29 май 2018 година за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 по отношение на условията за одобрение на активното вещество имидаклоприд (ОВ L 132, 2018 г., стр. 31).

14 Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/784 на Комисията от 29 май 2018 година за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 по отношение на условията за одобрение на активното вещество клотианидин (ОВ L 132, 2018 г., стр. 35).

15 Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/785 на Комисията от 29 май 2018 година за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 по отношение на условията за одобрение на активното вещество тиаметоксам (ОВ L 132, 2018 г., стр. 40).

27. В съображение 11 от всеки от регламентите за изпълнение Комисията посочва, че „не могат да бъдат изключени допълнителни рискове за пчелите, без да бъдат наложени допълнителни ограничения. Като се има предвид необходимостта да се осигури ниво на безопасност и защита, съответстващо на стремежа за постигане на високо ниво на защита на здравето на животните в рамките на Съюза, е целесъобразно да се забранят всички видове употреба на открито“.

28. Одобренията на клотианидина и тиаметоксама изглежда междувременно са изтекли [16].

29. Все пак на 30 юли 2018 г. Франция приема спорния декрет, в резултат на който от 1 септември 2018 г. се забранява всякаква употреба на нейна територия на петте неоникотиноида, които към този момент са одобрени в Съюза. В базата данни на Комисията относно прилагането на Директивата относно уведомленията текстът на този декрет може да се открие под датата 31 август 2018 г. [17].

30. Union des industries de la protection des plantes (Съюз на индустрията за защита на растенията) оспорва тази мярка пред Conseil d'État (Държавен съвет, Франция) Той твърди по-специално че с член L. 253-8 от Code rural et de la pêche maritime (Кодекс за селското стопанство и морския риболов), за приложението на който е приет декретът, се нарушават разпоредбите на Регламента за продуктите за растителна защита.

31. Conseil d'État отправя следните въпроси до Съда, произтичащи от това производство:

„1) Когато на основание член 5 от Директивата за уведомленията Комисията е уведомена официално за национална мярка, чиято цел е да се ограничи употребата на активни вещества, като при все това са представени данните, въз основа на които държавата членка счита, че веществото може да представлява сериозен риск за здравето на хората или на животните или за околната среда, и при действащата правна уредба този риск може да бъде задоволително овладян само посредством предприемането на мерки от държавата членка, и това е обяснено достатъчно ясно, така че Комисията да не може да се заблуди, и да приеме, че основанието за уведомяването е Регламентът за продуктите за растителна защита, следва ли Европейската комисия да приеме, че това уведомяване е направено съгласно предвидената в членове 69 и 71 от този регламент процедура и евентуално да предприеме действия по събиране на допълнителни доказателства или да вземе мерки, отговарящи както на изискванията на тази правна уредба, така и на изразената от тази държава членка загриженост?

2) При утвърдителен отговор на този въпрос, трябва ли Регламенти за изпълнение № 2018/783, 2018/784 и 2018/785, с които употребата на веществата тиаметоксам, клотианидин и имидаклоприд се забранява, считано от 19 декември 2018 г., с изключение на третирането на култури в постоянна оранжерия на растенията, осъществяващи целия си жизнен цикъл в такава оранжерия, да се считат за мерки, предприети в отговор на искането, отправено от Франция на 2 февруари 2017 г., за обща забрана на употребата на продуктите за растителна защита, съдържащи вещество или вещества от групата на неоникотиноидите и на семената, третирани с тези продукти?

3) При утвърдителен отговор на последния въпрос, какво може да направи държавата членка, поискала от Комисията на основание член 69 от Регламента за продуктите за растителна защита да предприеме мерки, чиято цел е да се ограничи или забрани употребата на продуктите за растителна защита, съдържащи вещество или вещества от групата на

16 EU — Pesticides database (https://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/public/?event=homepage&language=EN, посетена на 27 май 2020 г.).

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

неоникотиноидите и на семената, третирани с тези продукти, ако тя уважи само частично искането ѝ, като не ограничи употребата на всички вещества от групата на неоникотиноидите, а само на три от тях?“.

32. Писмени становища по тези въпроси представят Union des industries de la protection des plantes (наричан по-нататък „UIPP“), Union nationale de l’apiculture française (Национален съюз на пчеларите във Франция), Syndicat national de l’apiculture (Национален синдикат на пчеларите), Френската република и Европейската комисия. Съдът се отказва от провеждането на съдебно заседание с мотива, че от изложените доводи е получил достатъчна информация.

IV. Правен анализ

33. Преди да бъдат разгледани правната квалификация на съобщението на Франция от 2 февруари 2017 г. и значението на различните мерки на Комисията от началото на 2018 г., е необходимо най-напред да се направи тълкуване на преюдициалното запитване, отправено от Conseil d’État.

A. Тълкуване и допустимост на преюдициалното запитване

34. Първите два въпроса се отнасят до задълженията и мерките на Комисията, докато третият въпрос се отнася до възможностите за действие на държава членка в резултат от мерки на Комисията. Никоя от тези точки обаче не е предмет на производството пред Conseil d’État. В него по-скоро става въпрос за това дали са валидни наложените от Франция общи забрани на продукти за растителна защита на основата на неоникотиноиди и на семена, третирани с такива продукти. Ето защо е необходимо да се определи същността на въпросите, която е от значение за решаването на спора в производството пред Conseil d’État[18]. За това е целесъобразно най-напред да се представи нормативната рамка, произтичаща от Регламента за продуктите за растителна защита. След това могат да се преценят възраженията на UIPP срещу допустимостта на преюдициалното запитване.

1. Нормативната рамка относно защитните мерки на държавите членки по отношение на употребата на продукти за растителна защита

35. Съгласно членове 13 и 79 от Регламента за продуктите за растителна защита Комисията, съвместно с комитет, съставен от представители на държавите членки, взима решение относно одобрението на активни вещества. При приемането на спорните забрани е удължено одобрението на всичките пет съответни активни вещества от групата на неоникотиноидите, на три от тях обаче със съществени ограничения.

36. Поради обстоятелството, че Съюзът не основава Регламента за продуктите за растителна защита на правомощията в областта на околната среда съгласно член 192 ДФЕС, Франция не може да обоснове спорните забрани като по-строги предпазни мерки съгласно член 193 ДФЕС.

18 Вж. например решение от 2 април 2020 г., I.N. (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, т. 43).

37. В съответствие с член 28 и сл. от Регламента за продуктите за растителна защита обаче, преди да бъде пуснат на пазара и употребяван на територията на държава членка, продуктът за растителна защита на основата на разрешени активни вещества се нуждае и от разрешение на съответната държава членка. В този контекст член 36, параграф 3 допуска с цел намаляване на риска държавите членки да ограничат употребата на продукти за растителна защита или да откажат разрешението на тяхната територия, по-специално поради опасения, свързани със здравето на хората или на животните и с околната среда.

38. Доколкото френската правна уредба забранява продукти за растителна защита, съдържащи неоникотиноиди, би могло prima facie да става въпрос за правна уредба по смисъла на член 36, параграф 3 от Регламента за продуктите за растителна защита. Тази разпоредба обаче не допуска забрана на пускането на пазара на семена, третирани с разрешени в други държави членки продукти за растителна защита. От доводите на UIPP е видно също, че френският компетентен орган продължава да адаптира разрешенията на продукти за растителна защита на основата на неоникотиноиди към разпоредбите на правото на Съюза и предоставя информация на засегнатите предприятия относно националната забрана за употребата им просто като допълнение. Значението на тази практика в светлината на предимството на правото на Съюза не е ясно.

39. Вероятно поради това Conseil d'État поставя само въпроси относно член 71, параграф 1от Регламента за продуктите за растителна защита. По силата на тази разпоредба държава членка може да приеме извънредни мерки, ако, след като официално е уведомила Комисията за необходимостта от предприемане на извънредни мерки, такива не бъдат взети от нея в съответствие с член 69 или 70. В този случай държавата членка незабавно информира останалите държави членки и Комисията.

40. В този случай член 71, параграф 2 от Регламента за продуктите за растителна защита предвижда в рамките на 30 работни дни Комисията да постави въпроса пред компетентния регулаторен комитет с оглед на удължаването, изменението или отмяната на националните временни защитни мерки.

41. Накрая, член 71, параграф 3 от Регламента за продуктите за растителна защита допуска държавата членка да продължи да прилага националните временни защитни мерки до приемането на мерки на Съюза.

42. Следователно член 71 от Регламента за продуктите за растителна защита предвижда няколко етапа. Когато държава членка счита, че са необходими действия, тя трябва най-напред да се обърне към Комисията и да ѝ даде възможност да разсее опасенията ѝ. Сако ако Комисията не предприеме никакви действия, самата държава членка може да приеме мерки и трябва да уведоми за това Комисията и всички останали държави членки. След това по инициатива на Комисията държавите членки, съвместно в рамките на комитет, трябва да вземат обвързващо решение дали мерките на държавата членка са основателни [19].

43. Освен това посочването в член 71, параграф 1, първо изречение на мерките съгласно член 69 от Регламента за продуктите за растителна защита показва, че необходимостта от предприемане на извънредни мерки на държавата членка трябва да се основава на условията за прилагане на член 69. Съгласно тази разпоредба Комисията може да предприеме мерки, когато стане ясно, че одобрено активно вещество вероятно представлява сериозен риск за здравето на хората или на животните или за околната среда и че подобен риск не може да бъде задоволително овладян посредством мерките, предприети от съответната(ите) държава(и) членка(и) (в рамките на разрешението на продукти за растителна защита). Следователно само ако тези изисквания са

19 Вж. решения от 8 септември 2011 г., Monsanto и др. (C-58/10—C-68/10, EU:C:2011:553, т. 80) и от 13 септември 2017 г., Fidenato и др. (C-111/16, EU:C:2017:676, т. 41).

изпълнени, държавата членка също може да приеме временни защитни мерки[20]. Преюдициалното запитване обаче не засяга тези условия, а се ограничава до процедурни въпроси. Все пак след отговора на искането му Conseil d'État ще трябва евентуално да разгледа и посочените материалноправни изисквания относно националните мерки[21].

2. Тълкуване на въпросите на Conseil d'État

44. С оглед на горното с първия си въпрос Conseil d'État иска да се установи дали френското съобщение за проекта за забрана на неоникотиноиди отговаря на процесуалноправните условия за уведомяване съгласно член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита (по този въпрос вж. раздел Б).

45. С втория въпрос следва да се изясни дали регламентите за изпълнение на Комисията относно различните неоникотиноиди представляват мерки на Съюза по смисъла на член 71, параграф 1, първо изречение, които изключват въвеждането на представените национални защитни мерки. Третият въпрос доразвива втория и цели да изясни дали *част* от националните защитни мерки могат да продължат да се прилагат, ако мерките на Комисията разсейват само отчасти опасенията на държавата членка, като ограничават употребата само на три от пет активни вещества (по двата въпроса вж. раздел В).

3. Допустимост на преюдициалното запитване

46. UIPP изразява съмнения относно допустимостта на преюдициалното запитване с мотива, че френското правителство изготвя постоянни, а не временни защитни мерки. Освен това правният режим очевидно нямал неотложен характер, тъй като забраната влязла в сила едва две години след приемането на закона. Поради това прилагането на член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита било изключено.

47. Този довод сочи, че въпросите очевидно са хипотетични и следователно недопустими, тъй като забраната в никакъв случай не може да бъде квалифицирана като временна защитна мярка съгласно член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита. Възражението обаче не е убедително.

48. Понятието за временна защитна мярка в член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита не поставя ограничения за формата на приетата мярка. Временният характер на националната защитна мярка по-скоро се състои преди всичко в това, че в съответствие с член 71, параграф 2 трябва да бъде незабавно преразгледана от Комисията и съгласно член 71, параграф 3 е възможно да бъде заменена от мярка на Съюза.

49. И от член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита не може да се направи извод, че тези правомощия не са приложими поради забавяне при приемането на защитни мерки. Макар по-специално в текста на френски език да се използва понятието за неотложност („mesures d'urgence“) и понятията „Notfallmaßnahmen“ (извънредни мерки) на немски език и „emergency measures“ на английски език също да предполагат известна спешност, дори при необходимост от неотложни действия късно предприетите мерки не са недопустими само поради обстоятелството, че е можело да бъдат предприети по-рано.

20 По този въпрос вж. решения от 9 септември 2003 г., Monsanto Agricoltura Italia и др. (C-236/01, EU:C:2003:431, т. 106 и сл.), от 8 септември 2011 г., Monsanto и др. (C-58/10—C-68/10, EU:C:2011:553, т. 76 и 77) и от 13 септември 2017 г., Fidenato и др. (C-111/16, EU:C:2017:676, т. 51—53).

21 Вж. решения от 8 септември 2011 г., Monsanto и др. (C-58/10—C-68/10, EU:C:2011:553, т. 79) и от 13 септември 2017 г., Fidenato и др. (C-111/16, EU:C:2017:676, т. 38).

50. Поради това преюдициалното запитване е допустимо.

Б. По процесуалноправните изисквания относно позоваването на държава членка на член 71 от Регламента за продуктите за растителна защита

51. Първият въпрос трябва да изясни дали Франция е извършила необходимите процедурни действия, за да се позове на член 71 от Регламента за продуктите за растителна защита, и по-специално дали официално е уведомила Комисията.

1. Понятието за официално уведомяване съгласно член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита

52. Член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита най-напред изисква държавата членка официално да уведоми Комисията за необходимостта от предприемане на извънредни мерки. Действително някои аргументи подкрепят идеята, че според външната си форма съобщението на държавата членка трябва да се отнася до извънредна мярка съгласно посочената разпоредба. Впоследствие обаче ще стане ясно, че като се вземе предвид принципът на лоялното сътрудничество, от решаващо значение е дали заинтересованите страни имат основания да считат, че другите страни, с които комуникират, правилно разбират съдържанието на съответните съобщения.

53. Макар на 2 февруари 2017 г. Франция да се обръща към Комисията с проект на правна уредба, налагаща забрана, тя изпраща съобщението си в рамките на предвидената в Директивата относно уведомленията процедура.

54. Комисията счита, че такова съобщение може да бъде разглеждано като уведомяване по смисъла на член 71, параграф 1 от Регламента за продуктите за растителна защита само ако държавата членка изрично се позове на тази разпоредба или най-малкото се опита да представи, че са налице условията за предприемане на европейска извънредна мярка. Освен това в съобщението трябвало да се отправи изрично предупреждение, че държавата членка би предприела едностранни действия, в случай че не бъде приета европейска мярка. Френското съобщение не отговаряло на тези условия.

55. Действително Комисията не обосновава как стига до тези високи изисквания, които излизат извън границите на обикновената нотификация. От съответната нормативна уредба обаче могат да се изведат няколко насоки в това отношение.

56. На първо място, член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита изисква „официално“ уведомяване.

57. На второ място, член 7, параграф 1, буква в) от Директивата относно уведомленията предвижда задължението за уведомяване съгласно член 5 да не се прилага към законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки, които се позовават на защитните клаузи, предвидени в задължителните актове на Съюза.

58. Макар, за разлика от някои сходни разпоредби, член 71 от Регламента за продуктите за растителна защита да не е озаглавен „защитна клауза“, съдържанието на тази разпоредба съответства на определението за защитна клауза, съдържащо се в член 114, параграф 10 ДФЕС. Ето защо за целите на член 7, параграф 1, буква в) от Директивата относно уведомленията тя трябва да се счита и за защитна клауза.

59. Следователно тази разпоредба би могла да се разбира в смисъл, че за целите на член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита държавите членки не могат да уведомяват Комисията просто под формата на съобщение съгласно Директивата относно уведомленията.

60. На трето място, съгласно член 5, параграф 5 от Директивата относно уведомленията съобщението в съответствие с тази директива може да бъде заменено и с представяне на проект в рамките на задължение за уведомяване въз основа на друга правна уредба на Съюза. Следователно при стриктно тълкуване нотификацията не би могла да замести другото съобщение — в разглеждания случай уведомяването съгласно член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита. По-скоро е възможно само обратното — уведомяването съгласно Регламента да замени нотификацията съгласно Директивата.

61. Накрая, идеята за подобно стриктно тълкуване на посочените разпоредби се подкрепя преди всичко от обстоятелството, че едностранните защитни мерки съгласно член 71 от Регламента за продуктите за растителна защита засягат вътрешния пазар. Следователно е необходимо да се предотвратят, доколкото е възможно, недоразуменията при позоваването на защитни клаузи. Както правилно посочва UIPP, поради това Съдът редовно подчертава, че позоваването на защитни клаузи изисква спазването на предвидената в това отношение процедура [22].

62. В крайна сметка обаче тези съображения не могат да се приемат.

63. Отправна точка за тълкуването на критерия за официалното уведомяване трябва да е обстоятелството, че нито член 71, нито останалите разпоредби на Регламента за продуктите за растителна защита съдържат специфични процедурни правила за уведомяването на Комисията.

64. Член 71 от Регламента за продуктите за растителна защита представлява по-скоро конкретизиране на закрепения в член 4, параграф 3 ДЕС принцип на лоялното сътрудничество при постигането на законни интереси, свързани с продукти за растителна защита [23]. Ето защо член 71 следва да се тълкува и в светлината на този принцип.

65. Член 4, параграф 3, първо изречение ДЕС изрично предвижда, че по силата на принципа на лоялното сътрудничество Съюзът и държавите членки *при пълно взаимно зачитане* си съдействат при изпълнението на задачите, произтичащи от Договорите. Макар Съдът често да подчертава задълженията на държавите членки за лоялно сътрудничество [24], те важат и за институциите на Съюза [25].

66. Ето защо, от една страна, държавите членки трябва лоялно да си сътрудничат с Комисията, когато прибягват до тази процедура, но от друга страна, същото се отнася и за Комисията (и другите държави членки). Това означава също, че формалните изисквания, наложени на двете страни, могат да включват само това, което е необходимо за постигането на ефективно сътрудничество.

22 Вж. например решения от 25 март 1999 г., Комисия/Италия (C-112/97, EU:C:1999:168, т. 62), от 22 октомври 2002 г., National Farmers' Union (C-241/01, EU:C:2002:604, т. 60), от 10 март 2005 г., Tempelman и van Schaijk (C-96/03 и C-97/03, EU:C:2005:145, т. 50), от 17 април 2007 г., AGM-COS.MET (C-470/03, EU:C:2007:213, т. 62 и 63), от 8 септември 2011 г., Monsanto и др. (C-58/10—C-68/10, EU:C:2011:553, т. 69) и от 13 септември 2017 г., Fidenato и др. (C-111/16, EU:C:2017:676, т. 32).

23 Вж. решение от 8 януари 2002 г., van den Bor (C-428/99, EU:C:2002:3, т. 47).

24 Вж. например решения от 16 юни 2005 г., Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386, т. 42) и от 31 октомври 2019 г., Комисия/Нидерландия (C-395/17, EU:C:2019:918, т. 102).

25 Определение от 13 юли 1990 г., Zwartveld и др. (C-2/88-IMM, EU:C:1990:315, т. 17) и решения от 22 октомври 2002 г., Roquette Frères (C-94/00, EU:C:2002:603, т. 93), от 21 октомври 2008 г., Marra (C-200/07 и C-201/07, EU:C:2008:579, т. 41) и от 5 декември 2017 г., Германия/Съвет (C-600/14, EU:C:2017:935, т. 106).

67. Следователно от значение за процесуалноправното приложение на член 71 от Регламента за продуктите за растителна защита не е външната форма на съобщението, а обстоятелството дали заинтересованите страни могат да считат, че другите страни, с които комуникират, правилно разбират неговото съдържание.

68. В съответствие с това е необходимо тълкуването и на разпоредбите на Директивата относно уведомленията. Съгласно нормативната цел на тази директива те не целят определянето на изисквания относно официалното уведомяване съгласно член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита. Напротив, член 7, параграф 1, буква в) от Директивата относно уведомленията показва единствено че уведомяването по смисъла на член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита не *трябва* да се извършва съгласно Директивата. Въпреки това е възможно съобщение съгласно Директивата да е уведомяване съгласно Регламента. Член 5, параграф 5 от Директивата относно уведомленията също потвърждава тълкуването в светлината на задължението за лоялно сътрудничество. Тази правна уредба следва преди всичко да уточни, че не са необходими многократни съобщения, стига всички заинтересовани страни да осъзнават функциите на съобщението.

69. Ако се породят съмнения в това отношение, всички заинтересовани страни носят отговорност да ги разсеят чрез разяснения и запитвания.

70. Ето защо, ако не поставят съответните въпроси, Комисията и останалите държави членки не могат да се крият зад аргумента, че е възможно да останат съмнения.

71. На първо място, обаче е необходимо държавата членка, която се позовава на член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита, да направи уточнение, ако са налице основания да се счита, че останалите заинтересовани страни допускат грешка при преценката на волята и основанията ѝ за действие. Ако в този случай държавата членка не направи такова уточнение, не е налице официално уведомяване.

72. Следователно съобщението за мярка съгласно член 5 от Директивата относно уведомленията може да се приравни на официално уведомяване съгласно член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита, ако държавата членка има основания да счита, че Комисията го разбира в същия смисъл.

2. По обстоятелствата в разглеждания случай

73. За допълнителното уточняване на тези критерии от Съда с оглед на конкретния случай щеше да е от полза Conseil d'État или поне Франция и Комисията да бяха предоставили в рамките на настоящото производство по-точна информация относно комуникацията си. Би било логично да представят по-специално пълния текст на съобщението на Франция от 2 февруари 2017 г. и отговора на Комисията от 3 август 2017 г. Освен това би било интересно да се установи дали в рамките на процедурата по приемане на правната уредба на Комисията от 2018 г. Франция е уточнила, че счита предвидените ограничения за недостатъчни и поради това би приела по-строги ограничения.

74. Поради обстоятелството че Съдът не разполага с тази информация, Conseil d'État трябва да доизясни тези въпроси и с оглед на тях да провери дали Франция е можела да разбира поведението на Комисията, и по-специално отговора ѝ от 3 август 2017 г., в смисъл че Комисията приема съобщението на Франция за официално уведомяване по смисъла на член 71,

параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита. Ако са останали съмнения в това отношение, Франция е трябвало да разсее тези съмнения пред Комисията, преди да може въз основа на съобщението си да приеме мерки съгласно посочената по-горе разпоредба.

75. Предоставената на Съда информация обаче е повод за следните разсъждения.

76. Доколкото преюдициалното запитване представя отговора на Комисията от 3 август 2017 г., е видно, че Комисията разбира добре опасенията на Франция и ги отнася към Регламента за продуктите за растителна защита. Освен това Комисията е трябвало да разбере представянето на проект на правна уредба, който би довел до приложимост на вече съществуваща национална забрана на неоникотиноидите, в смисъл че Франция действително възнамерява да приеме съответната правна уредба.

77. Настоящата информация обаче не съдържа доказателства за това, че Комисията приема прилагането на член 71 от Регламента за продуктите за растителна защита. По-специално не са налице данни за преразглеждане на френските мерки съгласно член 71, параграф 2, въпреки че от вписването в базата данни към Директивата относно уведомленията може да се направи извод, че Комисията е уведомена след приемането на забраната, но евентуално преди влизането ѝ в сила.

78. В този контекст от значение може да бъде и доводът на UIPP и на Комисията, че Франция не е посочила ясно на Комисията неотложния характер на мерките. Ако това е така, Комисията трудно е могла да разбере съобщението на Франция като уведомяване относно необходимостта от предприемане на извънредни мерки.

79. Освен това Комисията упреква Франция, че в съобщението си не разглежда съществуващите и предстоящите ограничения на употребата на три вида неоникотиноиди. Доколкото съгласно член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита държавата членка трябва да уведоми Комисията за *необходимостта* от предприемане на извънредни мерки, би могло да се очаква, че държавата членка ще изложи причините, поради които счита, че съответните мерки на Съюза не са достатъчни.

80. И в разглеждания случай обаче изискванията относно уведомяването трябва да са подходящи. Достатъчно е държавата членка да изложи основанията за опасенията си и по-всеобхватните защитни мерки, към които се стреми. За сметка на това не се налага детайлно разглеждане на евентуалните пропуски в съществуващите мерки.

81. По-специално не е необходимо на този етап да се излагат подробни мотиви, които биха издържали на преразглеждане съгласно член 71, параграф 2 от Регламента за продуктите за растителна защита. Всъщност към момента на официалното уведомяване точното определяне на мерките на държавата членка и преразглеждането им все още предстои, така че е възможно мотивите да се допълнят в рамките на процедурата пред компетентния комитет.

82. Все пак би било в съответствие с духа на лоялното сътрудничество Комисията да изрази евентуално съмнение още в отговора си на уведомяването от страна на държавата членка. Такъв отговор обикновено следва да се превърне в диалог относно необходимостта от желаните защитни мерки, който действително не е предвиден в член 71 от Регламента за продуктите за растителна защита, но може да бъде само от полза за осъществяване на съгласувани действия.

3. Съобщението за френските защитни мерки

83. В допълнение следва да се отбележи, че член 71, параграф 1, второ изречение от Регламента за продуктите за растителна защита освен това изисква, ако приеме мерки, държавата членка незабавно да уведоми останалите държави членки и Комисията. Това съобщение е от решаващо значение, доколкото в съответствие с член 71, параграф 2 задейства преразглеждането на мярката. Ето защо следва да се приеме, че то е условие за прилагането на националните защитни мерки [26].

84. Доколкото преюдициално запитване не съдържа информация в това отношение, е необходимо Conseil d'État евентуално да разгледа този въпрос и да установи дали в контекста на Директивата относно уведомленията Франция е предоставила достатъчно информация на Комисията и държавите членки относно предприетите защитни мерки [27].

4. Междинно заключение

85. В обобщение на първия въпрос трябва да се отговори, че съобщението за мярка съгласно член 5 от Директивата относно уведомленията може да се приравни на официално уведомяване съгласно член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита, ако държавата членка може да счита, че Комисията го е разбрала в същия смисъл. Въпросът дали следва да се приеме, че това положение е налице в главното производство, трябва да бъде изяснен от компетентния съд, като се вземе изцяло предвид комуникацията между държавата членка и Комисията.

B. По мерките на Комисията

86. С втория и третия въпрос следва да бъде установено дали регламентите за изпълнение на Комисията относно различните неоникотиноиди представляват мерки на Съюза по смисъла на член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита, които изключват въвеждането на представените национални защитни мерки.

87. Действително тези въпроси се поставят само в случай че може да се приеме, че е налице официално уведомяване на Комисията. Доколкото обаче този въпрос следва все още да се изясни от Conseil d'État, изглежда целесъобразно да бъде обсъден за всеки случай.

88. Съгласно посочената разпоредба, ако Комисията не вземе мерки в съответствие с член 69 или 70, държавата членка може да приеме временни защитни мерки.

89. Страните не спорят, че Комисията не е предприела мерки на основание член 69 или 70 от Регламента за продуктите за растителна защита. Въпреки това на основание на други разпоредби на Регламента за продуктите за растителна защита в периода между френското съобщение от 2 февруари 2017 г. и приемането на спорния декрет на 30 юли 2018 г. тя значително ограничава употребата на три вида неоникотиноиди, подновява одобрението на един неоникотиноид за още 15 години и временно удължава с една година одобрението на оставащия един неоникотиноид [28].

26 Вж. по-специално решение от 8 септември 2011 г., Monsanto и др. (C-58/10—C-68/10, EU:C:2011:553, т. 72 и 73), но и решения от 8 януари 2002 г., van den Bor (C-428/99, EU:C:2002:3, т. 45—47), от 22 октомври 2002 г., National Farmers' Union (C-241/01, EU:C:2002:604, т. 60), от 10 март 2005 г., Tempelman и van Schaijk (C-96/03 и C-97/03, EU:C:2005:145, т. 50) и от 17 април 2007 г., AGM-COS.MET (C-470/03, EU:C:2007:213, т. 62 и 63).

27 Вж. точка 29 по-горе.

28 Вж. точка 24 и сл. по-горе.

90. При стриктно тълкуване на член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита тези мерки биха били без значение за правомощията на Франция съгласно посочената разпоредба, доколкото там като недопускащи защитни мерки на държава членка са посочени единствено извънредните мерки съгласно членове 69 и 70.

91. Дори и по този въпрос обаче член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита следва да се тълкува в съответствие с принципа на лоялното сътрудничество. Освен това следва да се вземе предвид и целта на Регламента, насочена към хармонизиране. Ето защо не може да е от значение формата, под която действа Комисията, а само дали приема мерки, съобразени с опасенията на държавата членка. Следователно дългосрочните мерки, отнасящи се до въпросния риск, на още по-силно основание не допускат национални мерки.

92. С оглед на това ограниченията на употребата на имидаклоприд, клотианидин и тиаметоксам трябва да се признаят за мерки на Комисията по смисъла на член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита. Всъщност съгласно съображение 11 от всеки от трите регламента за изпълнение ограниченията се основават на опасения относно безопасността на тези активни вещества.

93. Следователно, дори да се признае за уведомяване по смисъла на член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита, френското съобщение от 2 февруари 2017 г. не би могло да обоснове отклонение от посочените мерки на Комисията, приети впоследствие.

94. Ако Франция счита, че и тези ограничения не са достатъчни, тази държава членка трябва отново да задейства предвидената в член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита процедура чрез ново официално уведомяване съгласно посочената разпоредба. По този начин Комисията би имала възможност да възпрепятства засягането на вътрешния пазар чрез едностранни френски мерки, като или допълнително засили собствените си мерки, или се противопостави на френската гледна точка.

95. Съображенията относно неотложността на френските мерки не могат да се противопоставят на това изискване, тъй като тези мерки са приети едва през юли 2018 г., следователно два месеца след приемането на правната уредба на Комисията. През този период Комисията би могла лесно да бъде официално уведомена.

96. Окончателното удължаване на одобрението на ацетамиприд и временното удължаване на одобрението на тиаклоприд обаче показват, че по отношение на тези активни вещества Комисията не е приела мерки, еквивалентни на мерките съгласно членове 69 и 70 от Регламента за продуктите за растителна защита.

97. Що се отнася до тиаклоприда, актът за временното удължаване на одобрението не съдържа каквито и да било изказвания относно оценката на рисковете, свързани с това активно вещество. Това е и логично, тъй като удължаването е осъществено въз основа на текущото производство по подновяване, в рамките на което са изследвани тези рискове.

98. Съгласно съображение 10 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/113 подновеното одобрение на ацетамиприда също се основава на констатацията, че са налице условията за одобрение съгласно член 4 от Регламента за продуктите за растителна защита. Ето защо Комисията счита, че това активно вещество не оказва нито вредно въздействие върху здравето на хората, нито неприемливо въздействие върху околната среда. В това решение обаче не се разглеждат опасенията на Франция.

99. Следователно на втория и третия въпрос следва да се отговори, че едностранните мерки на държави членки съгласно член 71, параграф 1, първо изречение от Регламента за продуктите за растителна защита са допустими само доколкото след официалното уведомяване Комисията не приеме мерки, с които да отговори на опасенията на тази държава членка. Ако съобщението на Франция от 2 февруари 2017 г. следва да се счита за официално уведомяване, ограниченията на употребата на активните вещества имидаклоприд, клотианидин и тиаметоксам трябва да се считат за такива мерки. За разлика от това подновяването на одобрението на ацетамиприд и временното удължаване на одобрението на тиаклоприд нямат такова действие.

V. Заключение

100. Поради това предлагам на Съда да постанови следното:

„1) Съобщението за мярка съгласно член 5 от Директива (ЕС) 2015/1535 установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество може да бъде приравнено на официално уведомяване съгласно член 71, параграф 1, първо изречение от Регламент (ЕО) № 1107/2009 относно пускането на пазара на продукти за растителна защита, ако държавата членка може да счита, че Комисията го е разбрала в същия смисъл. Въпросът дали следва да се приеме, че това положение е налице в главното производство, трябва да бъде изяснен от компетентния съд, като се вземе изцяло предвид комуникацията между държавата членка и Комисията.

2) Едностранни мерки на държави членки съгласно член 71, параграф 1, първо изречение от Регламент (ЕО) № 1107/2009 са допустими само доколкото след официалното уведомяване Комисията не приеме мерки, с които да отговори на опасенията на тази държава членка. Ако съобщението на Франция от 2 февруари 2017 г. следва да се счита за официално уведомяване, ограниченията на употребата на активните вещества имидаклоприд, клотианидин и тиаметоксам, предвидени в Регламенти за изпълнение (ЕС) 2018/783, 2018/784 и 2018/785, трябва да се считат за такива мерки. За разлика от това подновяването на одобрението на ацетамиприд чрез Регламент за изпълнение (ЕС) 2918/113 и временното удължаване на одобрението на тиаклоприд чрез Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/524 нямат такова действие“.