

**Υπόθεση C-162/21****Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως κατά το άρθρο 98,  
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου****Ημερομηνία καταθέσεως:**

11 Μαρτίου 2021

**Αιτούν δικαστήριο:**

Conseil d'État (Βέλγιο)

**Ημερομηνία της απόφασεως του αιτούντος δικαστηρίου:**

16 Φεβρουαρίου 2021

**Προσφεύγοντες:**

Pesticide Action Network Europe ASBL

Nature et Progrès Belgique ASBL

TN

**Καθού:**

Βελγικό Δημόσιο

**I. Αντικείμενο και στοιχεία της διαφοράς**

- 1 Τα νεονικοτινοειδή είναι εντομοκτόνες ουσίες που χρησιμοποιούνται μαζικά στη συμβατική γεωργία, ιδίως με την αυξανόμενη χρησιμοποίηση της τεχνικής της επικάλυψης σπόρων: αντί να ψεκάζονται κατά τη βλάστηση, εφαρμόζονται προληπτικά στους σπόρους πριν τη σπορά.
- 2 Οι ουσίες thiamethoxam (θειαμεθοξάνη) και clothianidin (κλοθειανιδίνη) αποτελούν μόρια της κατηγορίας των νεονικοτινοειδών και συνιστούν τη δραστική ουσία διαφόρων φυτοπροστατευτικών προϊόντων.
- 3 Οι δύο αυτές δραστικές ουσίες, αφού εγκρίθηκαν αρχικώς από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, υποβλήθηκαν στη συνέχεια σε αυστηρούς περιορισμούς, ιδίως με τους τελευταίους εκτελεστικούς κανονισμούς 2018/784 («clothiadin») και 2018/785 («thiamethoxam»), της 29ης Μαΐου 2018, οι οποίοι απαγορεύουν τη χρησιμοποίησή τους «εκτός από τα μόνιμα θερμοκήπια». Εξάλλου, οι ίδιοι

εκτελεστικοί κανονισμοί απαγόρευσαν, από τις 19 Δεκεμβρίου 2018, τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση σπόρων που έχουν υποστεί επεξεργασία με φυτοπροστατευτικά προϊόντα τα οποία περιέχουν την ουσία clothianidin ή την ουσία thiamethoxam, εκτός αν πρόκειται για καλλιέργειες σε μόνιμα θερμοκήπια.

- 4 Το φθινόπωρο του 2018, το Βελγικό Δημόσιο χορήγησε εντούτοις έξι άδειες διαθέσεως στην αγορά φυτοπροστατευτικών προϊόντων με βάση την ουσία clothianidin (εντομοκτόνο με την ονομασία «Poncho Beta») και την ουσία thiamethoxam (εντομοκτόνα «Cruiser» και «Cruiser 600 FS»), για την επεξεργασία των σπόρων ορισμένων καλλιεργειών όπως, μεταξύ άλλων, των ζαχαρότευτλων, και για την σπορά τους σε αγρό, για χρονικό διάστημα που καλύπτει κατ' ουσίαν την άνοιξη του 2019.
- 5 Οι προσφεύγοντες είναι, αφενός, ενώσεις προσώπων οι οποίες επιδιώκουν την αποτροπή της χρήσης φυτοφαρμάκων και την προώθηση της βιοποικιλότητας και, αφετέρου, ένας μελισσοκόμος. Διατείνονται ότι πολλές επιστημονικές μελέτες έχουν αποδείξει ότι η χρήση των νεονικοτινοειδών, και ιδίως της ουσίας thiamethoxam και της ουσίας clothianidin, ενέχει σημαντικούς κινδύνους για ορισμένα ζώα πλην των εν λόγω παρασίτων, και ειδικότερα για τις μέλισσες, τις αγριομέλισσες και άλλα έντομα συλλέκτες. Υποστηρίζουν, μεταξύ άλλων, ότι η Ευρωπαϊκή Αρχή για την Ασφάλεια των Τροφίμων (ΕΑΑΤ) εκτιμά, αφενός, ότι η χρήση σπόρων επικαλυμμένων με προϊόντα τα οποία περιέχουν την ουσία thiamethoxam ενέχει υψηλό κίνδυνο για τις μελιφόρες μέλισσες και τις αγριομέλισσες, λόγω διατηρήσεως των εν λόγω ουσιών στα προϊόντα των καλλιεργειών που παράγονται από τους σπόρους αυτούς και, αφετέρου, ότι δεν έχει αποδειχθεί ότι η εν λόγω χρήση ενέχει μικρό μόνο κίνδυνο για τις μοναχικές μέλισσες, με αποτέλεσμα να τεκμαίρεται, σύμφωνα με την αρχή της προφύλαξης, ότι υπάρχει αυξημένος κίνδυνος. Η εν λόγω αρχή καταλήγει, κατά την άποψή τους, στο ίδιο συμπέρασμα όσον αφορά τα προϊόντα που περιέχουν την ουσία clothianidin.
- 6 Οι προσφεύγοντες προσάπτουν στο Βελγικό Δημόσιο ότι οι άδειες που χορήγησε παρέτειναν τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση σε αγρό σπόρων οι οποίοι έχουν υποστεί επεξεργασία, πράγμα το οποίο έχει απαγορευθεί από τις 19 Δεκεμβρίου 2018 και φοβούνται ότι [οι άδειες αυτές] θα ανανεώνονται επί πολλά έτη. Κατά την άποψή τους, κακώς το Βελγικό Δημόσιο επιχειρεί να δικαιολογήσει τη χορήγηση των εν λόγω αδειών βάσει του εξαιρετικού καθεστώτος του άρθρου 53 του κανονισμού 1107/2009. Ως εκ τούτου, με δικόγραφο της 21ης Ιανουαρίου 2019, άσκησαν ενώπιον του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας, Βέλγιο) προσφυγή ακυρώσεως των εν λόγω αδειών, στηριζόμενη σε παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, με την οποία ζητούν την άμεση αναστολή τους.
- 7 Το Βελγικό Δημόσιο υπογραμμίζει ότι τα επίμαχα προϊόντα έχουν εγκριθεί και χρησιμοποιούνται εδώ και πολλά έτη και ότι η χρήση τους περιορίστηκε μόνο στις καλλιέργειες θερμοκηπίων για πρώτη φορά τον Σεπτέμβριο του 2018. Οι όροι χρήσης τους διασφαλίζουν την αποτροπή ενδεχόμενης εμφάνισης μη αποδεκτού κινδύνου για τις μελιφόρες μέλισσες και επιβάλλουν, κατά τρόπο

γενικό, να αποφεύγεται η καλλιέργεια φυτών που προσελκύουν τις μέλισσες για χρονικό διάστημα πέντε ετών από τη συγκομιδή των προϊόντων που προέρχονται από τη σπορά των επεξεργασμένων σπόρων. Επιπλέον, οι σπόροι αυτοί αφορούν μόνον καλλιέργειες των οποίων τα προϊόντα συλλέγονται πριν από την ανθοφορία, γεγονός που διασφαλίζει την αποφυγή κάθε επαφής μεταξύ του φυτού και της μέλισσας. Κατά το Βελγικό Δημόσιο, οι προσφεύγοντες δεν αποδεικνύουν τη λυσιτέλεια των μελετών που επικαλούνται και δεν προσκομίζουν κανένα στοιχείο που να δικαιολογεί την αιφνίδια και απόλυτη παρεμπόδιση της χρήσεως των προϊόντων αυτών υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπουν οι προσβαλλόμενες άδειες.

- 8 Η ASBL (ένωση προσώπων μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, στο εξής: ASBL) Confédération des betteraviers Belges [Συνομοσπονδία Βέλγων παραγωγών ζαχαρότευτλων (στο εξής: CBB)] εκπροσωπεί περίπου 8200 Βέλγους παραγωγούς ζαχαρότευτλων. Οι ανώνυμες εταιρίες Isera & Scaldis Sugar και Raffinerie Tirlemontoise είναι τα μοναδικά μέλη της ASBL Société générale des fabricants de sucre de Belgique [γενική εταιρία παραγωγών ζάχαρης του Βελγίου (εν συντομία: SUBEL)], η οποία εκπροσωπεί τα συμφέροντα των εν λόγω παραγωγών. Η ανώνυμη εταιρία Sesvanderhave υπέβαλε δύο αιτήσεις για τη χορήγηση άδειας χρήσεως των εν λόγω εντομοκτόνων. Όλοι οι ανωτέρω παρενέβησαν προς στήριξη των ισχυρισμών του Βελγικού Δημοσίου.
- 9 Η CBB προβάλλει ότι η ακύρωση των προσβαλλομένων πράξεων θα είχε ως αποτέλεσμα σημαντική απώλεια εισοδήματος για τους γεωργούς που εκπροσωπεί. Η SUBEL υποστηρίζει ότι η ακύρωση αυτή θα μείωνε βραχυπρόθεσμα την κερδοφορία των μονάδων παραγωγής ζάχαρης. Αμφότερες εκτιμούν ότι η ακύρωση των πράξεων αυτών θα μπορούσε να οδηγήσει, μακροπρόθεσμα, στο κλείσιμο (μέρους) των μονάδων παραγωγής ζάχαρης στο Βέλγιο.
- 10 Με απόφαση της 5ης Ιουνίου 2019, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) απέρριψε την αίτηση αναστολής που συνόδευε την προσφυγή ακυρώσεως.
- 11 Με απόφαση της 16ης Φεβρουαρίου 2021, το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) υπέβαλε στο Δικαστήριο την υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, παραπέμποντας ρητώς στα πραγματικά περιστατικά που εκτίθενται στην ως άνω πρώτη απόφαση.

## II. Το δίκαιο της Ένωσης

### *Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*

- 12 Το άρθρο 35 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης)<sup>1</sup>, το οποίο φέρει τον τίτλο «Προστασία της υγείας», ορίζει τα εξής:

«Κάθε πρόσωπο δικαιούται να έχει πρόσβαση στην πρόληψη σε θέματα υγείας και να απολαύει ιατρικής περίθαλψης, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που ορίζονται στις εθνικές νομοθεσίες και πρακτικές. Κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή όλων των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης, εξασφαλίζεται υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας του ανθρώπου.»

- 13 Το άρθρο 37, με τίτλο «Προστασία του περιβάλλοντος», έχει ως εξής:

«Το υψηλό επίπεδο προστασίας του περιβάλλοντος και η βελτίωση της ποιότητάς του πρέπει να ενσωματώνονται στις πολιτικές της Ένωσης και να διασφαλίζονται σύμφωνα με την αρχή της αειφόρου ανάπτυξης.»

### *Οδηγία 2009/128/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009, σχετικά με τον καθορισμό πλαισίου κοινοτικής δράσης με σκοπό την επίτευξη ορθολογικής χρήσης των γεωργικών φαρμάκων*

- 14 Το άρθρο 14, παράγραφος 1, της οδηγίας 2009/128<sup>2</sup>, με τίτλο «Ολοκληρωμένη φυτοπροστασία», ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα για την προώθηση της διαχείρισης επιβλαβών οργανισμών με χαμηλή εισροή γεωργικών φαρμάκων, με προτεραιότητα, όπου αυτό είναι δυνατόν, σε μεθόδους χωρίς χημικά μέσα, ούτως ώστε οι επαγγελματίες χρήστες γεωργικών φαρμάκων να στραφούν σε πρακτικές και προϊόντα με το χαμηλότερο δυνατό κίνδυνο για την υγεία του ανθρώπου και το περιβάλλον μεταξύ εκείνων που είναι διαθέσιμα για την αντιμετώπιση του ίδιου προβλήματος επιβλαβών οργανισμών. [...]»

### *Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1107/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009, σχετικά με τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά και την κατάργηση των οδηγιών 79/117/ΕΟΚ και 91/414/ΕΟΚ του Συμβουλίου*

- 15 Το άρθρο 2 του κανονισμού 1107/2009 ορίζει το πεδίο εφαρμογής του:

<sup>1</sup> ΕΕ 2007, C 303, σ. 1.

<sup>2</sup> ΕΕ 2009, L 309, σ. 71.

«1. Ο παρών κανονισμός εφαρμόζεται σε προϊόντα, με τη μορφή με την οποία παραδίδονται στον χρήστη, που αποτελούνται από δραστικές ουσίες, αντιφυτοτοξικά ή συνεργιστικά ή περιέχουν τέτοιες ουσίες, και προορίζονται για μία από τις ακόλουθες χρήσεις:

- α) να προστατεύουν τα φυτά ή τα φυτικά προϊόντα από κάθε είδους επιβλαβείς οργανισμούς ή να προλαμβάνουν τη δράση των οργανισμών αυτών, εκτός αν τα προϊόντα αυτά θεωρείται ότι χρησιμοποιούνται για λόγους υγιεινής και όχι για την προστασία των φυτών ή των φυτικών προϊόντων·
- β) να επηρεάζουν τις βιολογικές διεργασίες των φυτών, όπως τις ουσίες που επηρεάζουν την ανάπτυξή τους, εκτός αν πρόκειται για θρεπτικά στοιχεία ή για βιοδιεγέρτες φυτών·
- γ) να διατηρούν τα φυτικά προϊόντα, εκτός εάν πρόκειται για ουσίες ή προϊόντα που υπόκεινται σε ειδικές κοινοτικές διατάξεις σχετικά με τα συντηρητικά·
- δ) να καταστρέφουν ανεπιθύμητα φυτά ή μέρη φυτών, εκτός από τα φύκη, εκτός αν τα προϊόντα χρησιμοποιούνται στο έδαφος ή το νερό για να προστατεύουν τα φυτά·
- ε) να επιβραδύνουν ή να προλαμβάνουν την ανεπιθύμητη ανάπτυξη φυτών, εκτός από τα φύκη, εκτός αν τα προϊόντα χρησιμοποιούνται στο έδαφος ή το νερό για να προστατεύουν τα φυτά.

Αυτά τα προϊόντα καλούνται στο εξής «φυτοπροστατευτικά προϊόντα».

16 Το άρθρο 3 παραθέτει τους ορισμούς, κατά την έννοια του κανονισμού, μεταξύ άλλων των «φυτών» που είναι «τα ζωντανά φυτά και τα ζωντανά μέρη φυτών, συμπεριλαμβανομένων των νωπών οπωροκηπευτικών και των σπόρων προς σπορά».

17 Το άρθρο 4 καθορίζει τα κριτήρια για την έγκριση δραστικών ουσιών.

«1. Μια δραστική ουσία εγκρίνεται σύμφωνα με το παράρτημα II όταν είναι δυνατόν να αναμένεται, με βάση τις σύγχρονες επιστημονικές και τεχνικές γνώσεις, ότι, σύμφωνα με τα κριτήρια για την έγκριση που ορίζονται στα σημεία 2 και 3 του εν λόγω παραρτήματος, τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα που περιέχουν την εν λόγω δραστική ουσία πληρούν τις απαιτήσεις που προβλέπονται στις παραγράφους 2 και 3.

[...]

3. Το φυτοπροστατευτικό προϊόν, εφόσον χρησιμοποιείται σύμφωνα με την ορθή πρακτική φυτοπροστασίας και σε ρεαλιστικές συνθήκες χρήσης, πληροί τις ακόλουθες απαιτήσεις:

- α) είναι επαρκώς αποτελεσματικό·
- β) δεν έχει άμεσες ή με καθυστέρηση επιβλαβείς επιδράσεις ή μελλοντική βλαβερή επίδραση στην υγεία των ανθρώπων, περιλαμβανομένων των ευπαθών ομάδων, ή την υγεία των ζώων, άμεσα ή μέσω του πόσιμου νερού (λαμβάνοντας υπόψη τις ουσίες που δημιουργούνται από την επεξεργασία του ύδατος), των τροφίμων, των ζωοτροφών ή του αέρα, ή συνέπειες στο χώρο εργασίας ή άλλες έμμεσες επιδράσεις, λαμβάνοντας υπόψη γνωστές συσσωρευτικές και συνεργιστικές επιδράσεις όταν υπάρχουν επιστημονικές, αποδεκτές από την Αρχή, μέθοδοι αξιολόγησης των επιδράσεων αυτών, ή στα υπόγεια ύδατα·
- γ) δεν έχει μη αποδεκτή επίδραση στα φυτά ή τα φυτικά προϊόντα·
- δ) δεν προκαλεί αδικαιολόγητους πόνους και ταλαιπωρίες στα σπονδυλωτά που πρέπει να ελεγχθούν·
- ε) δεν έχει μη αποδεκτές επιδράσεις στο περιβάλλον, λαμβάνοντας ιδίως υπόψη τους ακόλουθους παράγοντες, όταν υπάρχουν επιστημονικές μέθοδοι, αποδεκτές από την Αρχή για την αξιολόγηση των επιδράσεων αυτών, ή στα υπόγεια ύδατα:
  - i) την πορεία και τη διάχυση του φυτοπροστατευτικού προϊόντος στο περιβάλλον, ιδίως δε τη μόλυνση των επιφανειακών υδάτων, συμπεριλαμβανομένων των υδάτων των εκβολών ποταμών και των παράκτιων υδάτων, των υπόγειων υδάτων, του αέρα και του εδάφους, λαμβάνοντας υπόψη τους χώρους μακριά από το σημείο χρήσης του προϊόντος μετά από μεταφορά σε μεγάλες αποστάσεις στο περιβάλλον·
  - ii) την επίδρασή του σε μη στοχευόμενα είδη, συμπεριλαμβανομένης της διαρκούς συμπεριφοράς των ειδών αυτών·
  - iii) την επίδρασή του στη βιοποικιλότητα και στο οικοσύστημα.»

18 Κατά το άρθρο 28, παράγραφος 1:

«1. Ένα φυτοπροστατευτικό προϊόν δεν διατίθεται στην αγορά ούτε χρησιμοποιείται αν δεν έχει αδειοδοτηθεί στο οικείο κράτος μέλος σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό.»

19 Κατά το άρθρο 29, παράγραφος 1, στοιχείο α΄:

- «1. Με την επιφύλαξη του άρθρου 50, χορηγείται άδεια σε φυτοπροστατευτικό προϊόν μόνον όταν, σύμφωνα με τις ενιαίες αρχές που αναφέρονται στην παράγραφο 6, συμμορφώνεται με τις ακόλουθες απαιτήσεις:
- α) οι δραστικές ουσίες, τα αντιφυτοτοξικά και τα συνεργιστικά που περιέχει έχουν εγκριθεί [...]
- 20 Το άρθρο 53 («Επείγουσες καταστάσεις φυτοπροστασίας»), παράγραφοι 1 και 4, ορίζει τα εξής:

«1. Κατά παρέκκλιση από το άρθρο 28, σε ειδικές περιπτώσεις ένα κράτος μέλος μπορεί να αδειοδοτήσει, για χρονικό διάστημα που δεν υπερβαίνει τις 120 ημέρες, τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά, για περιορισμένη και ελεγχόμενη χρήση, σε περίπτωση που το μέτρο αυτό κρίνεται αναγκαίο λόγω κινδύνου, ο οποίος δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί με άλλα εύλογα μέσα.

[...]

4. Οι παράγραφοι 1 έως 3 δεν εφαρμόζονται στα φυτοπροστατευτικά προϊόντα που περιέχουν γενετικώς τροποποιημένους οργανισμούς ή αποτελούνται από τέτοιους οργανισμούς, εκτός εάν η απελευθέρωση αυτών έχει γίνει δεκτή δυνάμει της οδηγίας 2001/18/ΕΚ.»

***Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 540/2011 της Επιτροπής, της 25ης Μαΐου 2011, σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1107/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τον κατάλογο των εγκεκριμένων δραστικών ουσιών, όπως έχει τροποποιηθεί με τους εκτελεστικούς κανονισμούς (ΕΕ) 2018/784 και 2018/785 της Επιτροπής***

- 21 Το άρθρο 1 του κανονισμού 540/2011<sup>3</sup>, όπως τροποποιήθηκε με τους εκτελεστικούς κανονισμούς (ΕΕ) 2018/784<sup>4</sup> και (ΕΕ) 2018/785<sup>5</sup>, ορίζει τα εξής:

«Οι δραστικές ουσίες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα του παρόντος κανονισμού λογίζονται εγκεκριμένες δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1107/2009.»

<sup>3</sup> ΕΕ 2011, L 153, σ. 1.

<sup>4</sup> Εκτελεστικός κανονισμός της 29ης Μαΐου 2018, για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 540/2011 όσον αφορά τους όρους έγκρισης της δραστικής ουσίας «clothianidin» (κλοθειανιδίνη) (ΕΕ 2018, L 132, σ. 35).

<sup>5</sup> Εκτελεστικός κανονισμός της 29ης Μαΐου 2018, για την τροποποίηση του εκτελεστικού κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 540/2011 όσον αφορά τους όρους έγκρισης της δραστικής ουσίας thiamethoxam (θειαμεθοζάνη) (ΕΕ 2018, L 132, σ. 40).

- 22 Το μέρος Α της καταχώρισεως αριθ. 121 του παραρτήματος του εν λόγω κανονισμού προβλέπει ότι «[η clothianidine] επιτρέπεται να χρησιμοποιείται [μ]όνο ως εντομοκτόνο σε μόνιμα θερμοκήπια ή για την επεξεργασία σπόρων που προορίζονται να χρησιμοποιηθούν αποκλειστικά σε μόνιμα θερμοκήπια. Η προκύπτουσα καλλιέργεια πρέπει να παραμείνει εντός μόνιμου θερμοκηπίου κατά τη συνολική διάρκεια του κύκλου ζωής της.»
- 23 Το μέρος Α της καταχώρισεως αριθ. 140 του ίδιου παραρτήματος επιτρέπει τη χρήση της ουσίας thiamethoxam υπό τους ίδιους περιορισμούς.

### **III. Επιχειρήματα των διαδίκων**

- 24 Οι προσφεύγοντες προσάπτουν στις προσβαλλόμενες αποφάσεις ότι επιτρέπουν τη διάθεση στην αγορά της ουσίας thiamethoxam ή της ουσίας clothianidin για χρήση σε αγρό, ενώ το δίκαιο της Ένωσης απαγορεύει τη χρήση των εν λόγω ουσιών στις υπαίθριες καλλιέργειες.
- 25 Προβάλλουν δε έναν μόνο λόγο ακυρώσεως, ο οποίος έχει τρία σκέλη και αφορά, κατ' ουσίαν, παράβαση διατάξεων του Χάρτη, της οδηγίας 2009/128, του κανονισμού 1107/2009 και του εκτελεστικού κανονισμού 540/2011.

#### ***Επί του πρώτου σκέλους του μοναδικού λόγου ακυρώσεως***

##### *Η άποψη των προσφευγόντων*

- 26 Οι προσφεύγοντες φρονούν ότι στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 53 του κανονισμού 1107/2009 δεν εμπίπτει ούτε η διάθεση στην αγορά ούτε η σπορά σε αγρό σπόρων που έχουν υποστεί επεξεργασία με τις επίμαχες ουσίες. Στηρίζουν δε την εκτίμησή αυτή στα εξής επιχειρήματα:
- Το γράμμα του άρθρου 53 περιορίζει το πεδίο εφαρμογής του στη «διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά».
  - Το άρθρο 53 εισάγει παρέκκλιση από το άρθρο 28, το οποίο αφορά τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση φυτοπροστατευτικών προϊόντων, αλλά όχι από το άρθρο 49, το οποίο αφορά τη διάθεση στην αγορά και τη χρήση επεξεργασμένων σπόρων.
  - Σκοπός του άρθρου 53 είναι να παράσχει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να αντιδράσουν κατεπειγόντως στην περίπτωση εμφάνισης παρασίτου ικανού να προκαλέσει σοβαρές ζημιές. Η τυπική αντίδραση συνίσταται στον ψεκασμό των προσβληθέντων φυτών ή στην επεξεργασία του εδάφους στη βάση των εν λόγω φυτών. Η επεξεργασία των σπόρων πριν ακόμη από τη σπορά, και επομένως πριν από την εμφάνιση οιαδήποτε κινδύνου, αποτελεί προληπτικό μέτρο και όχι μέτρο επείγουσας αντίδρασης.



- Στην αιτιολογική σκέψη 13 των εκτελεστικών κανονισμών 2018/784 και 2018/785 αναφέρεται ότι «[δ]εδομένων των κινδύνων για τις μέλισσες από τους επεξεργασμένους σπόρους, η διάθεση στην αγορά και η χρήση σπόρων που έχουν υποστεί επεξεργασία με φυτοπροστατευτικά προϊόντα τα οποία περιέχουν την ουσία clothianidin [ή την ουσία thiamethoxam] πρέπει να υπόκεινται στους ίδιους περιορισμούς που ισχύουν για τη χρήση της clothianidin [και της thiamethoxam]». Αυτή η ανάγκη ευθυγραμμίσεως του νομικού καθεστώτος της χρήσεως των σπόρων προς εκείνο της χρήσεως των δραστικών ουσιών καταδεικνύει ότι πρόκειται για δύο διαφορετικά καθεστάτα, πράγμα που επιβεβαιώνεται από τη νομική βάση των εν λόγω κανονισμών, η οποία περιλαμβάνει όχι μόνον το άρθρο 21, παράγραφος 3, αλλά και το άρθρο 49 παράγραφος 2, του κανονισμού 1107/2009.
  - Ο νομοθέτης της Ένωσης προέβλεψε διατάξεις οι οποίες αφορούν ρητώς τους σπόρους που έχουν υποστεί επεξεργασία, διότι είχε επίγνωση της ιδιαιτερότητάς τους. Η νομοθετική αυτή επιλογή επιβεβαιώνει ότι το άρθρο 53 δεν έχει εφαρμογή επί επεξεργασμένων σπόρων, οι οποίοι δεν είναι «φυτοπροστατευτικά προϊόντα» αλλά «φυτά» κατά την έννοια του άρθρου 3.
- 27 Κατά τα λοιπά, οι προσφεύγοντες θεωρούν ότι τα ακόλουθα στοιχεία δεν ασκούν επιρροή στην ανάλυση:
- Το άρθρο 53, παράγραφος 4, για τον λόγο ότι οι σπόροι που έχουν υποστεί επεξεργασία δεν είναι φυτοπροστατευτικά προϊόντα που περιέχουν γενετικώς τροποποιημένους οργανισμούς (στο εξής: ΓΤΟ) και δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 53, χωρίς να απαιτείται ρητή παρέκκλιση.
  - Η πρακτική άλλων κρατών μελών που έχουν ήδη χρησιμοποιήσει το άρθρο 53 για να επιτρέψουν την επεξεργασία και τη σπορά επικαλυμμένων σπόρων.
  - Το γεγονός ότι η Επιτροπή φέρεται να έχει εγκρίνει εμμέσως ή να πρόκειται να εγκρίνει ρητώς την πρακτική αυτή, για τον λόγο ότι δεν είναι αρμόδια να ερμηνεύσει το δίκαιο της Ένωσης σε τελευταίο βαθμό.
- 28 Επικουρικώς, οι προσφεύγοντες ζητούν από το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) να υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα προκειμένου να διευκρινιστεί αν το άρθρο 53 επιτρέπει, σε κράτος μέλος, να χορηγήσει άδεια για τη διάθεση στην αγορά και τη σπορά σπόρων επικαλυμμένων με φυτοπροστατευτικά προϊόντα.

*Η άποψη του Βελγικού Δημοσίου*

- 29 Το Βελγικό Δημόσιο φρονεί ότι το άρθρο 53 του κανονισμού 1107/2009 επιτρέπει την εφαρμογή της παρεκκλίσεως στους σπόρους που έχουν υποστεί επεξεργασία,

διότι η παράγραφος 4 του άρθρου αυτού αποκλείει μόνον τα προϊόντα που περιέχουν ΓΤΟ. Η εν λόγω ερμηνεία, η οποία είναι και η θέση της Επιτροπής, είναι σύμφωνη με την πρακτική πολλών κρατών μελών, τα οποία εφάρμοσαν το άρθρο 53 στην επεξεργασία σπόρων και στη σπορά.

- 30 Επικουρικώς, ζητεί από το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) να υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα προκειμένου να διευκρινιστεί αν το άρθρο 53 επιτρέπει, σε κράτος μέλος, να χορηγεί έγκριση σχετικά με την επεξεργασία, την πώληση ή τη σπορά σπόρων με χρήση φυτοπροστατευτικών προϊόντων, όταν το μέτρο αυτό κρίνεται αναγκαίο λόγω κινδύνου ο οποίος δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί με άλλα εύλογα μέσα.

*Η άποψη των παρεμβαινουσών*

- 31 Η CBB επισημαίνει ότι η διάθεση φυτοπροστατευτικού προϊόντος στην αγορά βάσει του άρθρου 53 του κανονισμού 1107/2009 αφορά κατ' ανάγκη τη χρήση του. Δεδομένου ότι το άρθρο 53 δεν διακρίνει μεταξύ των διαφόρων δυνατών χρήσεων, εφαρμόζεται τόσο στην επεξεργασία των σπόρων του προϊόντος όσο και στην εμπορία τους. Η CBB στηρίζει το συμπέρασμα αυτό στα εξής επιχειρήματα:
- Από την έννοια του «κινδύνου» που διαλαμβάνεται στο άρθρο 53 συνάγεται κατ' ανάγκη ότι ένα φυτοπροστατευτικό προϊόν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για να αποτραπεί η επέλευση πραγματικής απειλής με τη χρήση σπόρων που έχουν υποστεί επεξεργασία. Σε αντίθετη περίπτωση, η εν λόγω διάταξη δεν θα είχε κανένα νόημα, καθόσον θα έπρεπε να αναμένεται η προσβολή των καλλιεργειών για να ζητηθεί παρέκκλιση.
  - Το άρθρο 53, παράγραφος 4 προβλέπει ότι τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα που περιέχουν ΓΤΟ δεν μπορούν να υπαχθούν στην παρέκκλιση. Επομένως, ο Ευρωπαίος νομοθέτης θέλησε τα λοιπά μη εξαιρούμενα προϊόντα να μπορούν να επωφεληθούν από αυτή.
- 32 Η CBB αμφισβητεί, εξάλλου, την άποψη ότι ο νομοθέτης της Ένωσης υπήγαγε εκουσίως τους επεξεργασμένους σπόρους σε ειδικό νομικό καθεστώς, το οποίο δεν καλύπτεται από το άρθρο 53. Στηρίζεται δε στην αιτιολογική σκέψη 33 του κανονισμού και υποστηρίζει, επίσης, ότι το άρθρο 49 και το άρθρο 53 δεν ανήκουν στην ίδια ενότητα διατάξεων του κανονισμού. Το άρθρο 49 επιτρέπει στα κράτη μέλη να επιβάλλουν απαγορεύσεις, ενώ το άρθρο 53 τους επιτρέπει να χορηγούν άδειες. Η συνύπαρξή τους εξηγείται από το διαφορετικό καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής και όχι από την εκούσια θέσπιση χωριστών νομικών καθεστώτων, τα οποία αφορούν το ίδιο θέμα (ήτοι τις χορηγήσεις αδειών διαθέσεως στην αγορά), αλλά όχι το ίδιο αντικείμενο (αφενός, τους σπόρους που έχουν υποστεί επέμβαση για τους οποίους γίνεται λόγος στο άρθρο 49 και, αφετέρου, τα φυτοπροστατευτικά προϊόντα που διαλαμβάνονται στο άρθρο 53).

- 33 Οι λοιπές παρεμβαίνουσες παραπέμπουν, κατ' ουσίαν, στα επιχειρήματα που προβάλλει το Βελγικό Δημόσιο.

***Επί του δευτέρου σκέλους του μοναδικού λόγου ακυρώσεως***

*Η άποψη των προσφευγόντων*

- 34 Οι προσφεύγοντες φρονούν ότι η παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 53 του κανονισμού 1107/2009 δεν επιτρέπει την αδειοδότηση των χρήσεων φυτοπροστατευτικών προϊόντων που απαγορεύονται ρητώς από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Επιτρέπει απλώς την προσωρινή αδειοδότηση, σε επείγουσες περιπτώσεις, φυτοπροστατευτικών προϊόντων των οποίων η δραστική ουσία δεν έχει αποτελέσει ή δεν έχει ακόμη αποτελέσει αντικείμενο αξιολογήσεως σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης ή την αδειοδότηση προϊόντων των οποίων η δραστική ουσία έχει εγκριθεί, για χρήσεις που δεν έχουν ή δεν έχουν ακόμη αδειοδοτηθεί σε εθνικό επίπεδο. Οι προσφεύγοντες στηρίζουν το συμπέρασμα αυτό στα εξής επιχειρήματα:
- Το έγγραφο εργασίας SANCO/10087/2013 της Επιτροπής, της 1ης Φεβρουαρίου 2013, για την εφαρμογή του άρθρου 53, υπενθυμίζει ότι η προσφυγή στην εν λόγω διάταξη δεν μπορεί να θέσει σε κίνδυνο την επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας των ανθρώπων και των ζώων και ότι, για τη χορήγηση άδειας για προϊόν του οποίου η δραστική ουσία δεν έχει εγκριθεί, τα κράτη μέλη οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη την ανάγκη «προστασίας της υγείας των ανθρώπων και του περιβάλλοντος».
  - Το άρθρο 53 εισάγει παρέκκλιση από το άρθρο 28, το οποίο προβλέπει ότι ένα φυτοπροστατευτικό προϊόν μπορεί να διατεθεί στην αγορά ή να χρησιμοποιηθεί μόνον αν έχει αδειοδοτηθεί, αλλά όχι και από το άρθρο 29 το οποίο εξαρτά την εν λόγω αδειοδότηση από την έγκριση των δραστικών ουσιών, ούτε από το άρθρο 4 το οποίο καθορίζει τα κριτήρια της εγκρίσεως αυτής.
  - Το άρθρο 53 αντικαθιστά σχεδόν αυτολεξεί το άρθρο 8, παράγραφος 4, της οδηγίας 91/414/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1991, σχετικά με τη διάθεση στην αγορά φυτοπροστατευτικών προϊόντων<sup>6</sup>, αλλά περιλαμβάνει δύο ουσιώδεις διαφορές:
    - Το άρθρο 8, παράγραφος 4, της οδηγίας εισήγαγε παρέκκλιση από το άρθρο 4, το οποίο εξαρτούσε, μεταξύ άλλων, την έγκριση διαθέσεως στην αγορά φυτοπροστατευτικών προϊόντων από την έγκριση των δραστικών ουσιών τους. Το άρθρο 53 δεν περιέχει καμία παρέκκλιση από το άρθρο 29 του ίδιου κανονισμού, το οποίο επιβάλλει την ίδια προϋπόθεση.

<sup>6</sup> ΕΕ 1991, L 230, σ. 1.

- Το άρθρο 8, παράγραφος 4, της οδηγίας προέβλεπε ρητώς τη δυνατότητα εγκρίσεως της διαθέσεως στην αγορά προϊόντων τα οποία δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του άρθρου 4. Το άρθρο 53 δεν προβλέπει τέτοια δυνατότητα για τα προϊόντα που δεν πληρούν τις προϋποθέσεις του άρθρου 29, στις οποίες περιλαμβάνεται η έγκριση των δραστικών ουσιών σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 4.
  - Οι θέσεις που έλαβε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, τόσο πριν όσο και μετά την έκδοση του κανονισμού, αποδεικνύουν ότι η απουσία, στο άρθρο 53, ρητής παρεκκλίσεως από το άρθρο 29 οφείλεται στη βούληση του νομοθέτη της Ένωσης. Από την αιτιολογική σκέψη 32 του κανονισμού, η οποία δεν έχει δεσμευτική νομική ισχύ και χρησιμοποιεί όρους πολύ διαφορετικούς από εκείνους του άρθρου 53, δεν μπορεί να συναχθεί ότι πρόκειται για απλή παράλειψη και ότι το εν λόγω άρθρο περιέχει σιωπηρή παρέκκλιση από το άρθρο 29.
  - Το περιεχόμενο μιας υποθετικής σιωπηρής παρεκκλίσεως από το άρθρο 29 είναι πολύ ασαφές και δεν μπορεί, μεταξύ άλλων, να καταστήσει δυνατή τη χρήση προϊόντος, το οποίο προδήλως δεν συνάδει με τα οριζόμενα στη διάταξη αυτή και, κατά συνέπεια, δεν πληροί τις προϋποθέσεις εγκρίσεως των ουσιών που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 3.
  - Εν πάση περιπτώσει, το άρθρο 53 δεν επιτρέπει παρέκκλιση από τις πράξεις που εκδίδονται βάσει των άρθρων 21, παράγραφος 3, και 49, παράγραφος 2, του κανονισμού, όπως είναι οι εκτελεστικοί κανονισμοί 2018/784 και 2018/785, που απαγορεύουν τις χρήσεις τις οποίες αφορούν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις.
  - Οι απαγορεύσεις αυτές στηρίζονται σε αυστηρή επιστημονική αξιολόγηση και υπαγορεύθηκαν από την αρχή της προφυλάξεως. Ένα κράτος μέλος που επιθυμεί να παρεκκλίνει από την απαγόρευση αυτή πρέπει, εν πάση περιπτώσει, να στηρίζεται σε νέες αξιολογήσεις ή επιστημονικά δεδομένα, ικανά να θέσουν υπό αμφισβήτηση τα συμπεράσματα της ΕΑΑΤ σχετικά με την επικινδυνότητα της ουσίας ή της χρήσεως, επί των οποίων στηρίζεται η εν λόγω απαγόρευση.
- 35 Οι προσφεύγοντες φρονούν ότι κάθε άλλη ερμηνεία του άρθρου 53 είναι αντίθετη προς την αρχή της ολοκληρωμένης φυτοπροστασίας που κατοχυρώνει το άρθρο 14 της οδηγίας 2009/128, η οποία εξαρτά τη χρήση των γεωργικών φαρμάκων από την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας.
- 36 Ειδικότερα, μια ερμηνεία που θα απάλλασσε τα κράτη μέλη από την υποχρέωση τήρησης των προϋποθέσεων του άρθρου 4 του κανονισμού θα ήταν αντίθετη προς τα άρθρα 35 και 37 του Χάρτη. Και μια ερμηνεία που θα επέτρεπε, σε κάθε κράτος μέλος, να αμφισβητήσει μονομερώς απαγορεύσεις οι οποίες έχουν αποφασιστεί σε ενωσιακό επίπεδο, θα έθετε σε κίνδυνο την πρακτική αποτελεσματικότητα του κανονισμού 1107/2009, του οποίου η αιτιολογική σκέψη

9 διευκρινίζει ότι ο κανονισμός πρέπει «να καθορίσει εναρμονισμένους κανόνες για την έγκριση των δραστικών ουσιών και τη διάθεση στην αγορά φυτοπροστατευτικών προϊόντων».

- 37 Επικουρικός, οι προσφεύγοντες ζητούν από το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) να υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα προκειμένου να διευκρινιστεί αν το άρθρο 53 επιτρέπει, σε κράτος μέλος, να χορηγεί άδειες χρήσεως φυτοπροστατευτικών προϊόντων τα οποία απαγορεύονται ρητώς από το δίκαιο της Ένωσης, λόγω των κινδύνων που ενέχουν για το περιβάλλον ή για την υγεία.

*Η άποψη του Βελγικού Δημοσίου*

- 38 Το Βελγικό Δημόσιο φρονεί ότι πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ των διατάξεων των άρθρων 4 επ. του κανονισμού 1107/2009 σχετικά με την έγκριση δραστικών ουσιών και των διατάξεων των άρθρων 28, 29 επ. σχετικά με τη χορήγηση άδειας διαθέσεως στην αγορά και χρήσεως φυτοπροστατευτικών προϊόντων.
- 39 Κατά την άποψή του, το άρθρο 53 εισάγει ρητή παρέκκλιση από τη γενική αρχή του άρθρου 28, αλλά και σιωπηρή παρέκκλιση από τη συνήθη διαδικασία που προβλέπει το άρθρο 29 για τη χορήγηση άδειας σε φυτοπροστατευτικά προϊόντα.
- 40 Η αιτιολογική σκέψη 32 του κανονισμού, κατά την οποία «[σ]ε εξαιρετικές περιπτώσεις, θα πρέπει να επιτρέπεται στα κράτη μέλη να χορηγούν άδεια σε φυτοπροστατευτικά προϊόντα που δεν συμμορφώνονται με τους όρους που προβλέπονται στον παρόντα κανονισμό, όταν τούτο είναι ανάγκη να το πράξουν λόγω κινδύνου ή απειλής στη φυτική παραγωγή ή τα οικοσυστήματα που δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί με κανέναν άλλο εύλογο τρόπο [...]», καταδεικνύει ότι η απουσία ρητής παρεκκλίσεως από το άρθρο 29 οφείλεται σε απλή παράλειψη και όχι στη βούληση του νομοθέτη.
- 41 Αυτή η σιωπηρή παρέκκλιση από το άρθρο 29 μπορεί να χρησιμοποιηθεί για κάθε φυτοπροστατευτικό προϊόν του οποίου οι δραστικές ουσίες δεν έχουν εγκριθεί βάσει του κανονισμού, είτε διότι εξακολουθεί να εκκρεμεί η διαδικασία εγκρίσεως, επειδή ορισμένες χρήσεις του εν λόγω προϊόντος δεν επιτρέπονται από το παράρτημα του εκτελεστικού κανονισμού 540/2011, είτε διότι έχει ανακληθεί η έγκριση που είχε ενδεχομένως χορηγηθεί σε δεδομένη χρονική στιγμή.
- 42 Η εν λόγω ερμηνεία προκύπτει από πάγια πρακτική της Επιτροπής, είναι σύμφωνη με το γράμμα του άρθρου 53 και δεν αντιβαίνει ούτε στον Χάρτη, ούτε στην αρχή της ολοκληρωμένης φυτοπροστασίας που κατοχυρώνεται στην οδηγία 2009/128, ούτε στην πρακτική αποτελεσματικότητα του κανονισμού 1107/2009.
- 43 Το Βελγικό Δημόσιο επικαλείται, εξάλλου, την απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2013, Sumitomo Chemical, C-210/12, EU:C:2013:665, από την οποία συνάγει ότι η παρέκκλιση του άρθρου 53 δεν απαιτεί από τα κράτη μέλη να προβαίνουν σε επιστημονική εξέταση των κινδύνων πριν από τη χορήγηση άδειας αυτού του

είδους και υποστηρίζει ότι οι αιτήσεις για την εφαρμογή παρεκκλίσεως βάσει του άρθρου 53 που του υποβλήθηκαν αποτέλεσαν αντικείμενο αξιολογήσεως και πολύ λεπτομερούς επιστημονικής εξετάσεως.

- 44 Επικουρικός, ζητεί από το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) να υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα προκειμένου να διευκρινιστεί αν το άρθρο 53 επιτρέπει σε κράτος μέλος να αδειοδοτήσει τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά προς περιορισμένη και ελεγχόμενη χρήση, για μη εγκεκριμένες ή ακόμη και απαγορευμένες βάσει του παραρτήματος του κανονισμού 540/2011 χρήσεις, σε περίπτωση που το μέτρο αυτό κρίνεται αναγκαίο λόγω κινδύνου ο οποίος δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί με άλλα εύλογα μέσα.

*Η άποψη των παρεμβαίνουσών*

- 45 Η CBB εκτιμά ότι το άρθρο 53 του κανονισμού 1107/2009 εισάγει εξαίρεση όχι μόνον από το άρθρο 28, αλλά και από τη διαδικασία της συνήθους αδειοδοτήσεως των φυτοπροστατευτικών προϊόντων που προβλέπει το άρθρο 29 και, κατά συνέπεια, από τους όρους έγκρισης των δραστικών ουσιών που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 3. Επιτρέπει, επομένως, τη χορήγηση αδειών χρήσεως φυτοπροστατευτικών προϊόντων που απαγορεύονται ρητώς από την Ευρωπαϊκή Ένωση, και όχι μόνον προϊόντων των οποίων η δραστική ουσία δεν έχει (ή δεν έχει ακόμη) αξιολογηθεί εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στηρίζει δε το συμπέρασμα αυτό στα εξής επιχειρήματα:
- Ο κανονισμός 1107/2009 είναι η μόνη πράξη του δικαίου της Ένωσης που διακρίνει τις έννοιες της «εγκεκριμένης δραστικής ουσίας» και της «μη εγκεκριμένης δραστικής ουσίας».
  - Μη εγκεκριμένες δραστικές ουσίες είναι εκείνες που δεν πληρούν τους όρους αδειοδότησης που προβλέπει το άρθρο 4, συμπεριλαμβανομένων τόσο των ουσιών που δεν έχουν ακόμη αξιολογηθεί όσο και εκείνων που έχουν αξιολογηθεί και απαγορευθεί.
  - Η επικινδυνότητα των ουσιών που έχουν αξιολογηθεί είναι γνωστή, ενώ η επικινδυνότητα των ουσιών που δεν έχουν ή δεν έχουν ακόμη αξιολογηθεί είναι, εξ ορισμού, άγνωστη.
  - Οι αρχές που επιλαμβάνονται αιτήσεως για την εφαρμογή παρεκκλίσεως δυνάμει του άρθρου 53 μπορούν να εκτιμήσουν μια ουσία που έχει αξιολογηθεί και απαγορευθεί έχοντας πλήρη γνώση του θέματος, αλλά δεν μπορούν να πράξουν το ίδιο στην περίπτωση ουσίας η οποία δεν έχει ή δεν έχει ακόμη αξιολογηθεί.
- 46 Οι λοιπές παρεμβαίνουσες παραπέμπουν, κατ' ουσίαν, στα επιχειρήματα που προβάλλει το Βελγικό Δημόσιο.

*Επί του τρίτου σκέλους του μοναδικού λόγου ακυρώσεως**Η άποψη των προσφευγόντων*

47 Οι προσφεύγοντες φρονούν ότι οι προσβαλλόμενες άδειες χορηγήθηκαν προληπτικά, προκειμένου να ικανοποιηθεί η επιταγή της οικονομικής αποδοτικότητας, και ότι δεν πληρούν τις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 53 του κανονισμού 1107/2009 σχετικά με το επείγον, την ύπαρξη ειδικών περιπτώσεων και την έλλειψη εύλογων εναλλακτικών δυνατοτήτων.

48 Όσον αφορά το επείγον υποστηρίζουν τα εξής:

- Το επείγον μνημονεύεται μόνο στον τίτλο του άρθρου 53. Ωστόσο, το Δικαστήριο ανέκαθεν απέδιδε σημασία στον τίτλο των διατάξεων για την ερμηνεία της έννοιας και του περιεχομένου τους. Στην απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2013, Sumitomo Chemical, C-210/12, EU:C:2013:665, γίνεται εξάλλου αναφορά στις κατά παρέκκλιση χορηγούμενες άδειες με τη χρήση του όρου «επείγουσες άδειες κυκλοφορίας στην αγορά».
- Οι προσβαλλόμενες αποφάσεις ελήφθησαν στις 19 Οκτωβρίου και στις 7 Δεκεμβρίου 2018, ενώ οι σχετικές καλλιέργειες δεν είχαν ακόμη σπαρθεί. Επομένως, δεν υπήρχαν ακόμη τα παράσιτα που τις αφορούν.
- Οι αιτήσεις χορηγήσεως αδειάς που αφορούν το Cruiser 600 FS αναγνωρίζουν ότι δεν μπορούν να είναι εκ των προτέρων γνωστές οι τοποθεσίες όπου θα μπορούσαν να εκδηλωθούν οι προσβολές των παρασίτων.

Επομένως, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν δικαιολογούνται από καμία επείγουσα κατάσταση.

49 Όσον αφορά τις ειδικές περιπτώσεις, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν τα εξής:

- Οι προσβολές από παράσιτα συνδέονται στενά με τις επίμαχες καλλιέργειες και ενδέχεται να εμφανίζονται κάθε χρόνο. Οι γεωργοί έρχονται διαρκώς αντιμέτωποι με μια μέτρια παρουσία των παρασίτων που αφορούν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις.
- Ο κίνδυνος πολλαπλασιασμού των εν λόγω παρασίτων είναι η λογική και προβλέψιμη συνέπεια γεωργικών πρακτικών οι οποίες δεν είναι απαραίτητες.
- Το ενδεχόμενο εμφάνισης ενός παρασίτου δεν αρκεί για να αποδειχθεί ο κίνδυνος πρόκλησης σημαντικών ζημιών στις γεωργικές αποδόσεις. Η έκταση της πιθανής ζημίας εξαρτάται από τον περισσότερο ή λιγότερο πρόωρο χαρακτήρα της εμφανίσεως αυτής και από την ποσότητα των παρασίτων που παρατηρήθηκε ή, τουλάχιστον, προβλέφθηκε εκ των προτέρων. Τα αριθμητικά στοιχεία που προσκόμισαν συναφώς οι

παρεμβαίνουσες δεν προκύπτουν από ανεξάρτητες μελέτες, δεν είναι πειστικά και υπερβάλλουν ως προς τη σοβαρότητα των συνεπειών των προσβολών από παράσιτα.

Επομένως, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις δεν δικαιολογούνται από καμία ειδική περίπτωση.

50 Όσον αφορά την έλλειψη εύλογων εναλλακτικών δυνατοτήτων, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν τα εξής:

- Καμία χώρα της ίδιας κλιματικής ζώνης με το Βέλγιο δεν έχει επιτρέψει παρόμοια παρέκκλιση όπως οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, πράγμα το οποίο ωστόσο δεν είχε καμία επίπτωση στις αποδόσεις το 2019.
- Ο πολιτικός σύμβουλος της Vlaams Gewest (Περιφέρειας της Φλάνδρας, Βέλγιο) ισχυρίζεται ότι υπάρχουν όντως εναλλακτικές (χημικές) δυνατότητες διαθέσιμες στο Βέλγιο, έστω και αν οι Βέλγοι γεωργοί δεν είναι ακόμη εξοικειωμένοι με αυτές.
- Το Institut royal belge pour l'amélioration de la betterave (βασιλικό ινστιτούτο του Βελγίου για τη βελτίωση των τεύτλων) επέστησε την προσοχή των καλλιεργητών τεύτλων στην ύπαρξη εναλλακτικών εντομοκτόνων. Τα διαθέσιμα στον ιστότοπό του στοιχεία καταδεικνύουν ότι το 70 έως 85 % των καλλιεργητών αποφάσισαν να μη χρησιμοποιήσουν σπόρους που είχαν υποστεί επεξεργασία με νεονικοτινοειδή το 2019 και ότι οι εν λόγω εναλλακτικές δυνατότητες αποδείχθηκαν αποτελεσματικές.
- Στις εναλλακτικές δυνατότητες συγκαταλέγονται η βιολογική γεωργία, στην οποία δεν χρησιμοποιείται κανένα συνθετικό φυτοφάρμακο, καθώς και ο συνδυασμός της αμειψισποράς με τη χρήση άλλων αποτελεσματικών εντομοκτόνων.
- Η εφαρμογή του άρθρου 53 δεν μπορεί, εν πάση περιπτώσει, να δικαιολογηθεί απλώς και μόνον από την έλλειψη εύλογων εναλλακτικών δυνατοτήτων ή τον μη βέλτιστο από οικονομικής απόψεως χαρακτήρα των εναλλακτικών τεχνικών. Αν επιτρεπόταν στα κράτη να συνεχίσουν να αδειοδοτούν φυτοπροστατευτικά προϊόντα που απαγορεύονται σε ενωσιακό επίπεδο, για τον λόγο και μόνον ότι καμία εναλλακτική δυνατότητα δεν μπορεί να ανταγωνισθεί τις επιδόσεις τους, τούτο θα καθιστούσε, κατ' ουσίαν, κενή περιεχομένου την απαγόρευση αυτή.
- Εξάλλου, από το γράμμα του άρθρου 53 προκύπτει ότι η έλλειψη οιοδήποτε άλλου εύλογου μέσου για την καταπολέμηση των παρασίτων δεν ισοδυναμεί, αυτή καθαυτή, με απόδειξη της συνδρομής ειδικών και επειγουσών περιπτώσεων.

51 Όσον αφορά, τέλος, τη σχετική σημασία των οικονομικών επιταγών, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν τα εξής:



- Το Βελγικό Δημόσιο περιορίστηκε απλώς στην προβολή αλυσιτελών ισχυρισμών, οι οποίοι περιέχονταν στις υποβληθείσες βάσει του άρθρου 53 αιτήσεις για την εφαρμογή παρεκκλίσεως, ενώ μπορούσε να ζητήσει συμπληρωματικές εξηγήσεις από τους αιτούντες ή να προβεί το ίδιο σε ανεξάρτητη επιστημονική εξέταση της βασιμότητας του ισχυρισμού περί μειωμένων αποδόσεων.
- Η αιτιολογική σκέψη 8 του κανονισμού εκθέτει ότι «σκοπός του κανονισμού είναι η εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας τόσο της υγείας των ανθρώπων και των ζώων όσο και του περιβάλλοντος, και ταυτόχρονα η εξασφάλιση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας της Κοινότητας. [...] Θα πρέπει να τηρείται η αρχή της προφύλαξης [...]». Το άρθρο 1, παράγραφος 4, ορίζει ότι «[ο]ι διατάξεις του [...] κανονισμού βασίζονται στην αρχή της προφύλαξης [...]».
- Το έγγραφο εργασίας της Επιτροπής της 1ης Φεβρουαρίου 2013 διευκρινίζει ότι οι αιτήσεις παρεκκλίσεως δυνάμει του άρθρου 53 «οι οποίες στηρίζονται αποκλειστικά στα συμφέροντα της βιομηχανίας θα πρέπει να απορρίπτονται».

Επομένως, ακόμη κι αν οι οικονομικές επιταγές είναι λυσιτελείς, ο νομοθέτης της Ένωσης επέλεξε να προσδώσει μεγαλύτερη σημασία στις αξίες της προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος. Το Βελγικό Δημόσιο υιοθέτησε αντίθετη άποψη.

- 52 Επικουρικώς, οι προσφεύγοντες ζητούν από το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) να υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα προκειμένου να διευκρινιστεί αν:
- στις «επείγουσες καταστάσεις» εμπίπτουν και περιπτώσεις κατά τις οποίες δεν έχει επέλθει ακόμη κίνδυνος, η εμφάνιση του οποίου δεν είναι βέβαιη.
  - στις «ειδικές περιπτώσεις» εμπίπτουν και περιπτώσεις που συνδέονται στενά με συγκεκριμένες γεωργικές πρακτικές, και στις οποίες εκτίθενται κυρίως οι καλλιεργητές που εφαρμόζουν τις εν λόγω πρακτικές, όπως είναι ο κίνδυνος πολλαπλασιασμού των επιβλαβών εντόμων σε καλλιέργειες με τις οποίες συνδέονται φυσικά τα έντομα αυτά.
  - η φράση «ο οποίος δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί με άλλα εύλογα μέσα» καλύπτει την έλλειψη μέσων που να διασφαλίζουν, βραχυπρόθεσμα, στον καλλιεργητή την ίδια παραγωγικότητα, το ίδιο κόστος και τον ίδιο χρόνο εργασίας, όπως στην περίπτωση χρήσης των φυτοπροστατευτικών προϊόντων για τα οποία ζητείται η χορήγηση άδειας.

*Η άποψη του Βελγικού Δημοσίου*

- 53 Το Βελγικό Δημόσιο επικαλείται την απόφαση της 17ης Οκτωβρίου 2013, Sumitomo Chemical, C-210/12, EU:C:2013:665 και εκτιμά ότι η εφαρμογή του

άρθρου 53 του κανονισμού 1107/2009 δεν εξαρτάται ούτε από την ύπαρξη επείγουσας καταστάσεως, ούτε από την ύπαρξη ειδικών περιπτώσεων, ούτε από την απουσία εύλογων εναλλακτικών δυνατοτήτων.

- 54 Σκοπός της παρεκκλίσεως είναι η αντίδραση σε κίνδυνο ο οποίος δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί με άλλα εύλογα μέσα. Επομένως, δεν έχει σημασία να εξεταστεί αν ο εντοπισθείς κίνδυνος είναι προβλέψιμος ή όχι, ούτε αν η εμφάνιση επιβλαβών οργανισμών συνδέεται στενά με τις εν λόγω καλλιέργειες.
- 55 Το Βελγικό Δημόσιο υποστηρίζει ότι η επιτροπή εγκρίσεως εξέτασε συστηματικά τα εναλλακτικά της χρήσεως των επίμαχων ουσιών μέτρα και ότι στηρίχθηκε στις γνωμοδοτήσεις των εμπειρογνομόνων για να καταλήξει στο συμπέρασμα ότι δεν υπήρχε εύλογη εναλλακτική δυνατότητα καταπολέμησης των παρασίτων, τα οποία αφορούν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις.
- 56 Επικουρικώς, το Βελγικό Δημόσιο ζητεί από το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) να υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικό ερώτημα προκειμένου να διευκρινιστεί, αφενός, αν το άρθρο 53 καλύπτει μόνον τις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο κίνδυνος είναι απρόβλεπτος κατά τον χρόνο λήψεως μέτρου παρέκκλισης και, αφετέρου, αν η φράση «ο οποίος δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί με άλλα εύλογα μέσα» καθιστά δυνατή την εξασφάλιση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας της Κοινότητας κατά την έννοια της αιτιολογικής σκέψης 8 του κανονισμού.

#### *Η άποψη των παρεμβαίνουσών*

- 57 Η CBB υποστηρίζει ότι το άρθρο 53 του κανονισμού 1107/2009 δεν απαιτεί την απόδειξη του επείγοντος ή των εξαιρετικών περιπτώσεων. Οι έννοιες αυτές συγχέονται με την απόδειξη της υπάρξεως «κινδύνου ή απειλής στη φυτική παραγωγή ή τα οικοσυστήματα [που] δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί με κανέναν άλλο εύλογο τρόπο». Εν προκειμένω, αποδείχθηκε η συνδρομή ειδικών περιπτώσεων που δικαιολογούν τη λήψη μέτρου παρεκκλίσεως, λόγω κινδύνου ο οποίος δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί με άλλα εύλογα μέσα.
- 58 Οι λοιπές παρεμβαίνουσες φρονούν ότι οι προσφεύγοντες στηρίζονται στη βιολογική γεωργία για να αποδείξουν την ύπαρξη εναλλακτικών δυνατοτήτων, αλλά ότι η μέθοδος αυτή δεν προτείνει, εν προκειμένω, μια αποτελεσματική λύση.

#### **IV. Εκτίμηση του Conseil d'État (Συμβουλίου της Επικρατείας)**

- 59 Οι μετέχοντες στη διαδικασία ερμηνεύουν διαφορετικά το πεδίο εφαρμογής και τις προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 53 του κανονισμού 1107/2009.
- 60 Η εφαρμογή του άρθρου 53 δεν είναι τόσο προφανής ώστε να μην αφήνει περιθώριο για καμία εύλογη αμφιβολία.

- 61 Οι προσφεύγοντες, ειδικότερα, καλούν το Conseil d'État (Συμβούλιο της Επικρατείας) να υποβάλει στο Δικαστήριο προδικαστικά ερωτήματα, τα οποία είναι προφανώς λυσιτελή και αφορούν την ερμηνεία διαφόρων εννοιών που περιλαμβάνονται στην εν λόγω διάταξη.
- 62 Το Δικαστήριο δεν έχει ακόμη ερμηνεύσει τις έννοιες αυτές. Ως εκ τούτου, πρέπει να κληθεί προς τούτο διά της υποβολής αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως.

#### **V. Τα προδικαστικά ερωτήματα:**

1. Έχει το άρθρο 53 του κανονισμού (ΕΚ) 1107/2009 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Οκτωβρίου 2009, σχετικά με τη διάθεση φυτοπροστατευτικών προϊόντων στην αγορά και την κατάργηση των οδηγιών 79/117/ΕΟΚ και 91/414/ΕΟΚ του Συμβουλίου, την έννοια ότι επιτρέπει σε κράτος μέλος να χορηγεί, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, άδεια για την επεξεργασία, την πώληση ή τη σπορά σπόρων που έχουν υποστεί επεξεργασία με φυτοπροστατευτικά προϊόντα;
2. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα, μπορεί το προαναφερθέν άρθρο 53 να εφαρμοστεί, υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις, στα φυτοπροστατευτικά προϊόντα που περιέχουν δραστικές ουσίες των οποίων η διάθεση προς πώληση ή η χρήση περιορίζεται ή απαγορεύεται εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης;
3. Εμπίπτουν στις «ειδικές περιπτώσεις» που απαιτεί το άρθρο 53 του προαναφερθέντος κανονισμού οι περιπτώσεις κατά τις οποίες η επέλευση κινδύνου δεν είναι βέβαιη αλλά απλώς πιθανή;
4. Εμπίπτουν στις «ειδικές περιπτώσεις» που απαιτεί το άρθρο 53 του προαναφερθέντος κανονισμού οι περιπτώσεις κατά τις οποίες η επέλευση κινδύνου είναι προβλέψιμη, συνήθης και μάλιστα επαναλαμβανόμενη;
5. Έχει η φράση «ο οποίος δεν μπορεί να αντιμετωπισθεί με άλλα εύλογα μέσα», που χρησιμοποιείται στο άρθρο 53 του κανονισμού, την έννοια ότι προσδίδει ίση σημασία, λαμβανομένου υπόψη του γράμματος της αιτιολογικής σκέψης 8 του κανονισμού, αφενός, στην εξασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας των ανθρώπων και των ζώων και του περιβάλλοντος και, αφετέρου, στη εξασφάλιση της ανταγωνιστικότητας της γεωργίας της Κοινότητας;