

**Vec C-162/21**

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1  
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

**Dátum podania:**

11. marec 2021

**Vnútroštátny súd:**

Conseil d'État

**Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:**

16. február 2021

**Žalobcovia:**

Pesticide Action Network Europe ASBL

Nature et Progrès Belgique ASBL

TN

**Žalovaný:**

État belge

---

**I. Predmet a okolnosti sporu:**

- 1 Neonikotínoidy sú insekticídne látky, ktoré sa hromadne používajú v konvenčnom poľnohospodárstve, najmä čoraz častejším použitím techniky obaľovania osiva: namiesto ich nastriekania na rastliny sú preventívne aplikované na osivo ešte pred siatím.
- 2 Tiametoxám a klotianidín sú molekulami z kategórie neonikotínoidov, ktoré predstavujú účinnú látku rôznych prípravkov na ochranu rastlín.
- 3 Tieto dve účinné látky, pôvodne schválené Európskou komisiou, boli následne predmetom prísnych obmedzení, najmä v posledných vykonávacích nariadeniach 2018/784 („klotianidín“) a 2018/785 („tiametoxám“) z 29. mája 2018, zakazujúcich ich používanie „s výnimkou... použití[a] v trvalých skleníkoch“. Tieto vykonávacie nariadenia okrem toho zakázali od 19. decembra 2018 uvádzanie na trh a používanie osiva ošetreného prípravkami na ochranu rastlín s obsahom klotianidínu alebo tiametoxámu, s výnimkou jeho použitia pri pestovaní plodín v trvalých skleníkoch.
- 4 Na jeseň roku 2018 však Belgické kráľovstvo udelilo šesť autorizácií na uvedenie na trh prípravkov na ochranu rastlín na báze klotianidínu (insekticíd nazývaný „Poncho Beta“) a tiametoxámu (insekticídy „Cruiser“ a „Cruiser 600 FS“), na účely ošetrovania osiva niektorých plodín vrátane cukrovej repy, ako aj pri jeho siatí na poli, počas obdobia zahŕňajúceho v podstate jar 2019.
- 5 Žalobcami sú na jednej strane združenia bojujúce proti pesticídom a podporujúce biodiverzitu a na druhej strane včelár. Tvrdia, že množstvo vedeckých štúdií preukázalo, že používanie neonikotínoidov, a najmä tiametoxámu a klotianidínu, v sebe zahŕňa veľké riziká aj pre niektoré iné zvieratá okrem cieľových škodcov, predovšetkým pre včely, čmele a iný opelujúci hmyz. Uvádzajú najmä, že Európsky úrad pre bezpečnosť potravín (AFSA) sa na jednej strane domnieva, že používanie osiva obaleného do látky obsahujúcej tiametoxám v sebe zahŕňa zvýšené riziko pre medonosné včely a čmele z dôvodu pretrvania týchto látok v plodinách, ktoré sa pestujú po siatych rastlinách, a na druhej strane, že nie je preukázané, že toto používanie predstavuje iba malé riziko pre samotárske včely, na základe čoho treba v zmysle zásady obozretnosti predpokladať vysoké riziko. Tento orgán by podľa ich názoru dospel k rovnakému záveru v súvislosti s prípravkami obsahujúcimi klotianidín.
- 6 Žalobcovia vytykajú autorizáciám, ktoré udelilo Belgické kráľovstvo, že predlžujú uvádzanie na trh a vonkajšie používanie ošetreného osiva, ktoré je zakázané od 19. decembra 2018 a obávajú sa, že dôjde k jeho obnoveniu na viacero rokov. Domnievajú sa, že Belgicko sa nesprávne snaží odôvodniť tieto autorizácie na základe režimu výnimiek stanoveného v článku 53 nariadenia č. 1107/2009. Návrhom z 21. januára 2019 preto podali na Conseil d'État (Štátna rada,

Belgicko) žalobu o zrušenie uvedených autorizácií založenú na porušení práva Únie, pričom žiadajú ich okamžité pozastavenie.

- 7 Belgické kráľovstvo zdôrazňuje, že predmetné prípravky sú schválené a používané už mnoho rokov a že ich používanie je obmedzené na pestovanie v skleníkoch iba od septembra 2018. Podmienky ich použitia umožňujú vyhnúť sa tomu, aby predstavovali neprijateľné riziko pre medonosné včely a ukladajú vo všeobecnosti povinnosť vyhnúť sa pestovaniu rastlín priťahujúcich včely do piatich rokov od zberu úrody, ktorá bola vypestovaná z ošetrovaného osiva. Toto osivo sa navyše týka iba plodín zberaných pred kvitnutím, čo umožňuje vyhnúť sa akémukoľvek kontaktu medzi rastlinou a včelou. Podľa neho žalobcovia nepreukázali relevantnosť štúdií, na ktoré odkazujú a nepredložili žiaden dôkaz odôvodňujúci náhle a absolútne zastavenie používania týchto prípravkov za podmienok stanovených v napadnutých autorizáciách.
- 8 ASBL Confédération des Betteraviers Belges (Konfederácia belgických pestovateľov cukrovej repy, ďalej len „CBB“) zastupuje približne 8200 belgických pestovateľov cukrovej repy. Spoločnosti Isera & Scaldis Sugar a Raffinerie Tirlemontoise sú jedinými dvoma členmi ASBL Société générale des fabricants de sucre de Belgique (Všeobecná spoločnosť výrobcov cukru v Belgicku, skrátene „SUBEL“), ktorá zastupuje záujmy týchto výrobcov. Akciová spoločnosť Sesevanderhave podala dve žiadosti o autorizáciu používania predmetných insekticídov. Títo vedľajší účastníci konania podporili návrhy Belgického kráľovstva.
- 9 CBB vysvetľuje, že zrušenie napadnutých aktov by spôsobilo výraznú stratu príjmov poľnohospodárov, ktorých zastupuje. SUBEL uvádza, že toto zrušenie by z krátkodobého hľadiska viedlo k strate ziskovosti cukrovínok. Obe sa domnievajú, že toto zrušenie by mohlo nakoniec viesť k zániku (jednej časti) cukrovarského priemyslu v Belgicku.
- 10 Rozsudkom z 5. júna 2019 Conseil d'État (Štátna rada) zamietla návrh na pozastavenie autorizácií, ktorý bol podaný so žalobou o neplatnosť.
- 11 Rozsudkom zo 16. februára 2021 Conseil d'État (Štátna rada) podala na Súdny dvor tento návrh na začatie prejudiciálneho konania, pričom výslovne odkazuje na opis skutkového stavu v tomto prvom rozsudku.

## **II. Právo Únie**

### *Charta základných práv Európskej únie*

- 12 Článok 35 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“)<sup>1</sup>, nazvaný „Zdravotná starostlivosť“, stanovuje:

<sup>1</sup> Ú. v. EÚ C 303, 2007, s. 1.

„Každý má právo na prístup k preventívnej zdravotnej starostlivosti a právo využívať lekársku starostlivosť za podmienok ustanovených vnútroštátnymi právnymi predpismi a praxou. Pri tvorbe a uskutočňovaní všetkých politík a činností Únie sa zabezpečí vysoká úroveň ochrany ľudského zdravia.“

13 Podľa článku 37 Charty nazvaného „Ochrana životného prostredia“:

„Vysoká úroveň ochrany životného prostredia a zlepšovanie kvality životného prostredia sa musia začleniť do politík Únie a zabezpečiť v súlade so zásadou trvalo udržateľného rozvoja.“

***Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2009/128/ES z 21. októbra 2009, ktorou sa ustanovuje rámec pre činnosť Spoločenstva na dosiahnutie trvalo udržateľného používania pesticídov***

14 Článok 14 ods. 1 smernice 2009/128<sup>2</sup>, nazvaný „Integrovaná ochrana proti škodcom“, stanovuje:

„1. Členské štáty prijímú všetky potrebné opatrenia na podporu integrovanej ochrany proti škodcom s malou spotrebou pesticídov, pričom, vždy keď je to možné, sa uprednostnia nechemické metódy, aby profesionálni používatelia pesticídov začali používať postupy a prípravky, ktoré predstavujú najnižšie riziko pre ľudské zdravie a životné prostredie spomedzi prípravkov dostupných na riešenie toho istého problému so škodcami...“.

***Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1107/2009 z 21. októbra 2009, o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh a o zrušení smerníc Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS***

15 Článok 2 nariadenia č. 1107/2009 definuje rozsah jeho pôsobnosti:

„1. Toto nariadenie sa uplatňuje na prípravky – a to vo forme, v akej sa dodávajú používateľovi –, ktoré sa skladajú z účinných látok, safenerov alebo synergentov alebo ich obsahujú a ktoré sú určené na jedno z týchto použití:

- a) ochrana rastlín alebo rastlinných produktov proti všetkým škodlivým organizmom alebo zabránenie pôsobenia takýchto organizmov, ak hlavnou úlohou týchto prípravkov nie je slúžiť skôr na hygienické účely ako na ochranu rastlín alebo rastlinných produktov;
- b) ovplyvnenie životných procesov rastlín, ako sú napríklad látky ovplyvňujúce ich rast iné ako živiny alebo rastlinné biostimulátory;

<sup>2</sup> Ú. v. EÚ L 309, 2009, s. 71.

- c) konzervácia rastlinných produktov, ak sa na takéto látky alebo produkty nevzťahujú osobitné ustanovenia Spoločenstva o konzervačných látkach;
- d) zničenie neželaných rastlín alebo častí rastlín s výnimkou rias, ak sa na účely ochrany rastlín prípravky neaplikujú na pôdu alebo vodu;
- e) zabránenie neželanému rastu rastlín s výnimkou rias alebo jeho kontrola, ak sa na účely ochrany rastlín prípravky neaplikujú na pôdu alebo vodu.

Tieto prípravky sa ďalej označujú ako „prípravky na ochranu rastlín“.

16 Článok 3 stanovuje definície v zmysle nariadenia, najmä definíciu „rastlín“, ktorými sú „živé rastliny a živé časti rastlín vrátane čerstvého ovocia, zeleniny a semien“.

17 Článok 4 definuje kritériá schválenia účinných látok:

„1. Účinná látka sa schváli v súlade s prílohou II, ak vzhľadom na aktuálne vedecké a technické poznatky možno očakávať, že pri zohľadnení kritérií schválenia stanovených v bodoch 2 a 3 uvedenej prílohy bude prípravok na ochranu rastlín, ktorý túto účinnú látku obsahuje, spĺňať požiadavky ustanovené v odsekoch 2 a 3.

...

3. Prípravok na ochranu rastlín po aplikácii v súlade so správnou praxou ochrany rastlín a so zreteľom na realistické podmienky používania spĺňa tieto požiadavky:

- a) je dostatočne účinný;
- b) nemá bezprostredný ani neskorší škodlivý účinok na zdravie ľudí vrátane zraniteľných skupín alebo zvierat priamo alebo prostredníctvom pitnej vody (zohľadňujúc látky vznikajúce pri úprave vody), potravy, krmiva alebo vzduchu ani následky na pracovisku alebo prostredníctvom iných nepriamych účinkov, pričom sa zohľadňujú známe kumulatívne a synergické účinky, ak sú dostupné vedecké metódy na posúdenie takýchto účinkov schválené úradom, alebo na podzemnú vodu;
- c) nemá žiadny neprijateľný účinok na rastliny alebo rastlinné produkty;
- d) nespôsobuje zbytočné utrpenie a bolesť stavovcom, ktoré sa majú kontrolovať;

- e) nemá žiadne neprijateľné účinky na životné prostredie, berúc do úvahy najmä tieto aspekty, ak sú dostupné vedecké metódy na posúdenie takýchto účinkov schválené úradom:
- i) jeho výskyt a rozšírenie v životnom prostredí, najmä kontaminácia povrchových vôd vrátane ústí a pobrežných vôd, podzemnej vody, ovzdušia a pôdy pri zohľadnení lokalít vzdialených od používania v dôsledku prenosu na veľké vzdialenosti;
  - ii) jeho vplyv na necieľové druhy vrátane pokračujúceho správania týchto druhov;
  - iii) jeho vplyv na biodiverzitu a ekosystém.“
- 18 Podľa článku 28 ods. 1:
- „1. Prípravok na ochranu rastlín sa nesmie uviesť na trh ani používať, ak nebol autorizovaný v dotknutom členskom štáte v súlade s týmto nariadením“.
- 19 Podľa článku 29 ods. 1 písm. a):
- „1. Bez toho, aby bol dotknutý článok 50, sa prípravok na ochranu rastlín autorizuje, iba ak podľa jednotných zásad uvedených v odseku 6 spĺňa tieto požiadavky:
- a) jeho účinné látky, safenery a synergenty sú schválené;
- ...“.
- 20 Článok 53 („Núdzové situácie pri ochrane rastlín“) v odsekoch 1 a 4 stanovuje:
- „1. Odchyľne od článku 28 členský štát môže za osobitných okolností autorizovať na obdobie, ktoré nepresahuje 120 dní, uvedenie prípravkov na ochranu rastlín na trh, a to na obmedzené a kontrolované používanie, ak sa takéto opatrenie javí ako nevyhnutné z dôvodu ohrozenia, ktoré nemožno odstrániť žiadnymi inými prijateľnými prostriedkami.
- ...“.
4. Odseky 1 až 3 sa neuplatňujú na prípravky na ochranu rastlín, ktoré obsahujú geneticky modifikované organizmy alebo sú z nich zložené, pokiaľ sa takéto uvoľnenie neakceptovalo v súlade so smernicou 2001/18/ES.“

***Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) č. 540/2011 z 25. mája 2011, ktorým sa vykonáva nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009, pokiaľ ide o zoznam schválených účinných látok, v znení zmenenom vykonávacími nariadeniami Komisie (EÚ) 2018/784 a 2018/785***

- 21 Článok 1 nariadenia č. 540/2011<sup>3</sup>, v znení zmenenom vykonávacími nariadeniami (EÚ) 2018/784<sup>4</sup> a (EÚ) 2018/785<sup>5</sup>, stanovuje:

„Účinné látky stanovené v prílohe k tomuto nariadeniu sa považujú za schválené v zmysle nariadenia (ES) č. 1107/2009.“

- 22 Časť A položka č. 121 prílohy tohto nariadenia stanovuje, že „[klotianidín] [m]ožno povoliť len na použitia ako insekticíd, a to v trvalých skleníkoch alebo na ošetrovanie semien určených výhradne na použitie v trvalých skleníkoch. Výsledná plodina musí zostať v trvalom skleníku počas celého svojho životného cyklu“.
- 23 Časť A položka č. 140 tejto prílohy podmieňuje používanie tiametoxámu rovnakým obmedzeniam.

### **III. Tvrdenia účastníkov konania:**

- 24 Žalobcovia vytykajú napadnutým rozhodnutiam, že povolili uvádzanie na trh tiametoxámu alebo klotianidínu na účely ich vonkajšieho použitia na poliach, pričom právo Únie zakazuje používanie týchto látok na plodinách pestovaných vonku.
- 25 Uvádzajú jediný žalobný dôvod rozdelený do troch častí a založený predovšetkým na porušení Charty, smernice 2009/128, nariadenia č. 1107/2009 a vykonávacieho nariadenia č. 540/2011.

#### ***Prvá časť jediného žalobného dôvodu***

##### *Stanovisko žalobcov*

- 26 Žalobcovia sa domnievajú, že pôsobnosť článku 53 nariadenia č. 1107/2009 nezahŕňa ani uvedenie na trh, ani vonkajšie siatie osiva ošetrovaného prostredníctvom predmetných látok. Tento záver zakladajú na nasledujúcich tvrdeniach:

<sup>3</sup> Ú. v. EÚ L 153, 2011, s. 1.

<sup>4</sup> Vykonávacie nariadenie Komisie z 29. mája 2018, ktorým sa mení vykonávacie nariadenie (EÚ) č. 540/2011, pokiaľ ide o podmienky schválenia účinnej látky klotianidín (Ú. v. EÚ L 132, 2018, s. 35).

<sup>5</sup> Vykonávacie nariadenie Komisie z 29. mája 2018, ktorým sa mení vykonávacie nariadenie (EÚ) č. 540/2011, pokiaľ ide o podmienky schválenia účinnej látky tiametoxám (Ú. v. EÚ L 132, 2018, s. 40).

- Znenie článku 53 obmedzuje svoju pôsobnosť na „uviedenie prípravkov na ochranu rastlín na trh“.
  - Článok 53 stanovuje výnimku z článku 28 týkajúceho sa uvedenia na trh a používania prípravkov na ochranu rastlín, ale nie z článku 49, ktorý sa týka uvedenia na trh a používania ošetrovaného osiva.
  - Cieľom článku 53 je umožniť členským štátom núdzovo reagovať na výskyt škodcu, ktorý by mohol spôsobiť závažné škody. Bežná reakcia pozostáva z postreku napadnutých rastlín alebo z ošetrovania pôdy pod týmito rastlinami. Ošetrovanie osiva ešte pred jeho siatím, a teda pred vznikom akéhokoľvek nebezpečenstva, je preventívnym opatrením a nie opatrením zodpovedajúcim núdzovej reakcii.
  - Odôvodnenie 13 vykonávacích nariadení 2018/784 a 2018/785 vysvetľuje, že „[s] ohľadom na riziká, ktoré ošetrované semená predstavujú pre včely, by sa na uvádzanie semien ošetrovaných prípravkami na ochranu rastlín s obsahom klotianidínu [alebo tiametoxámu] na trh a na ich používanie mali vzťahovať rovnaké obmedzenia ako na používanie klotianidínu [alebo tiametoxámu]“. Táto potreba zosúladiť právny režim používania osiva s právnym režimom používania účinných látok preukazuje, že ide o dva odlišné režimy, čo potvrdzuje právny základ daných nariadení, ktorý zahŕňa nielen článok 21 ods. 3 nariadenia č. 1107/2009, ale aj jeho článok 49 ods. 2.
  - Normotvorca Únie zaviedol ustanovenia týkajúce sa výslovne ošetrovaného osiva, pretože poznal jeho špecifiká. Táto legislatívna voľba potvrdzuje, že článok 53 sa neuplatňuje na ošetrované osivá, ktoré nie sú „prípravkami na ochranu rastlín“, ale „rastlinami“ v zmysle článku 3.
- 27 Žalobcovia sa v zvyšnej časti domnievajú, že na účely analýzy nie sú relevantné nasledujúce skutočnosti:
- Článok 53 ods. 4 z dôvodu, že ošetrované osivá nie sú prípravkami na ochranu rastlín obsahujúcimi GMO a nepatria do pôsobnosti článku 53 bez toho, aby bola potrebná výslovná výnimka.
  - Prax iných členských štátov, ktoré už uplatnili článok 53 na účely autorizácie ošetrovania a siatia obaleného osiva.
  - Skutočnosť, že Komisia údajne nepriamo schválila alebo sa chystá výslovne schváliť túto prax, z dôvodu, že nie je príslušná podať výklad práva Únie v poslednej inštancii.
- 28 Žalobcovia subsidiárne navrhujú, aby Conseil d'État (Štátna rada) predložila Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania o otázke, či článok 53 umožňuje členskému štátu udeliť autorizáciu na uvedenie na trh a na siatie obalovaného osiva s použitím prípravkov na ochranu rastlín.

*Stanovisko Belgického kráľovstva*

- 29 Belgické kráľovstvo sa domnieva, že článok 53 nariadenia č. 1107/2009 umožňuje uplatniť výnimku na ošetrované osivo, pretože jeho odsek 4 vylučuje iba prípravky obsahujúce GMO. Tento výklad, ktorý je zároveň výkladom Komisie, je v súlade s praxou viacerých členských štátov, ktoré uplatnili článok 53 na ošetrovanie osiva a na siatie.
- 30 Subsidiárne navrhuje, aby Conseil d'État (Štátna rada) položila Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa určenia, či článok 53 umožňuje členskému štátu udeliť autorizáciu na ošetrovanie, predaj alebo siatie osiva s použitím prípravkov na ochranu rastlín, pokiaľ je toto opatrenie potrebné z dôvodu ohrozenia, ktoré nemožno odstrániť žiadnymi inými prijateľnými prostriedkami.

*Stanovisko vedľajších účastníkov konania*

- 31 CBB konštatuje, že uvedenie prípravku na ochranu rastlín na trh podľa článku 53 nariadenia č. 1107/2009 sa nevyhnutne vzťahuje na jeho použitie. Keďže článok 53 nerozlišuje medzi jednotlivými možnými použitiami, uplatňuje sa tak na ošetrovanie osiva týmto prípravkom, ako aj na obchodovanie s ním. CBB zakladá tento záver na nasledujúcich tvrdeniach:
- Pojem „ohrozenie“ uvedený v článku 53 nevyhnutne znamená, že prípravok na ochranu rastlín môže byť použitý na účely predchádzania vzniku skutočnej hrozby prostredníctvom použitia ošetrovaného osiva. V opačnom prípade by toto ustanovenie nemalo žiaden zmysel, keďže na účely žiadosti o výnimku by bolo potrebné čakať, kým budú plodiny napadnuté.
  - Článok 53 ods. 4 stanovuje, že na prípravky na ochranu rastlín, ktoré obsahujú GMO, sa nemôže uplatniť výnimka. Európsky normotvorca teda chcel, aby sa na ostatné nevylúčené prípravky táto výnimka mohla vzťahovať.
- 32 CBB okrem toho namieťa, že normotvorca Únie dobrovoľne podriadil ošetrované osivo osobitnému právnemu režimu, na ktorý sa nevzťahuje článok 53. Opiera sa o odôvodnenie 33 nariadenia a okrem toho uvádza, že článok 49 a článok 53 nie sú v tom istom pododdieli. Článok 49 umožňuje členskému štátu zaviesť zákazy, zatiaľ čo článok 53 mu umožňuje udeliť autorizácie. Ich koexistencia sa vysvetľuje odlišnou vecnou pôsobnosťou a nie dobrovoľným zavedením odlišných právnych režimov, ktoré sa týkajú rovnakého subjektu (a to autorizácií uvedenia na trh), ale rôzneho predmetu (na jednej strane ošetrované osivo uvedené v článku 49 a na druhej strane prípravky na ochranu rastlín uvedené v článku 53).
- 33 Ostatní vedľajší účastníci konania v zásade odkazujú na tvrdenia, ktoré uvádza Belgické kráľovstvo.

***Druhá časť jediného žalobného dôvodu****Stanovisko žalobcov*

- 34 Žalobcovia sa domnievajú, že výnimka stanovená v článku 53 nariadenia č. 1107/2009 neumožňuje autorizovať používanie prípravkov na ochranu rastlín, ktoré sú výslovne zakázané Európskou úniou. Umožňuje iba dočasne v núdzovom prípade autorizovať prípravky na ochranu rastlín, ktorých účinná látka nebola, alebo ešte nebola predmetom posúdenia na úrovni Európskej únie, alebo autorizovať prípravky, ktorých účinná látka je schválená, na použitia, ktoré neboli alebo ešte neboli predmetom autorizácie na vnútroštátnej úrovni. Tento záver zakladajú na nasledujúcich tvrdeniach:
- Pracovný dokument Komisie SANCO/10087/2013 z 1. februára 2013 týkajúci sa uplatnenia článku 53 pripomína, že uplatnenie tohto ustanovenia nemôže ohroziť cieľ dosiahnutia vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí a zvierat a že na účely udelenia autorizácie pre prípravok, ktorého účinná látka nebola schválená, musia členské štáty zohľadniť potrebu „zabezpečenia ochrany ľudského zdravia a životného prostredia“.
  - Článok 53 stanovuje výnimku z článku 28, ktorý stanovuje, že prípravok na ochranu rastlín sa nesmie uviesť na trh ani používať, ak nebol autorizovaný, ale nie z článku 29, ktorý podmieňuje túto autorizáciu schváleniu účinných látok, ani z článku 4, ktorý stanovuje kritériá tohto schválenia.
  - Článok 53 nahrádza takmer doslovne článok 8 ods. 4 smernice Rady 91/414/EHS z 15. júla 1991 o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh<sup>6</sup>, ale obsahuje dva základné rozdiely:
    - Článok 8 ods. 4 smernice zavádzal výnimku z jej článku 4, ktorý najmä podriaďoval autorizáciu uvedenia prípravkov na ochranu rastlín na trh schváleniu ich účinných látok. Článok 53 nestanovuje žiadnu výnimku z článku 29 tohto nariadenia, ktorý ukladá rovnakú podmienku.
    - Článok 8 ods. 4 smernice výslovne stanovoval možnosť autorizovať uvedenie na trh prípravkov nezodpovedajúcich požiadavkám jej článku 4. Článok 53 nestanovuje takúto možnosť pre prípravky, ktoré nespĺňajú podmienky článku 29, ktoré zahŕňajú schválenie účinných látok v súlade s článkom 4.
  - Stanoviská, ktoré zaujal Európsky parlament pred prijatím nariadenia, ako aj po jeho prijatí, preukazujú, že absencia výslovnej výnimky z článku 29 v článku 53 vyplýva z vôle normotvorcu Únie. Odôvodnenie 32 nariadenia, ktoré nemá žiadnu právne záväznú hodnotu a používa pojmy, ktoré sú veľmi

<sup>6</sup> Ú. v. ES L 230, 1991, s. 1; Mim. vyd. 03/011, s. 332.

- vzdialené od pojmov v článku 53, neumožňuje dospieť k záveru, že ide o obyčajné opomenutie a že tento článok obsahuje implicitnú výnimku z článku 29.
- Dosah hypotetickej implicitnej výnimky z článku 29 by bol veľmi neistý a nemohol by predovšetkým umožniť používanie prípravku, ktorý je zjavne v rozpore s týmto ustanovením a z tohto dôvodu s podmienkami schválenia látok stanovenými v článku 4 ods. 3.
  - Článok 53 v každom prípade neumožňuje odchyliť sa od aktov prijatých na základe článku 21 ods.3 a článku 49 ods.2 nariadenia, akými sú vykonávacie nariadenia 2018/784 a 2018/785, ktoré zakazujú používania, ktorých sa týkajú napadnuté rozhodnutia.
  - Tieto zákazy sa opierajú o prísne vedecké posúdenie a boli formulované zásadou obozretnosti. Členský štát, ktorý by sa chcel odchyliť od takéhoto zákazu, by musel v každom prípade vychádzať z nových posúdení alebo z nových vedeckých údajov spôsobilých spochybniť závery AFSA týkajúce sa nebezpečnosti látky alebo použitia, z ktorých vychádzal daný zákaz.
- 35 Žalobcovia sa domnievajú, že každý iný výklad článku 53 by bol v rozpore so zásadou integrovanej ochrany proti škodcom zakotvenej v článku 14 smernice 2009/128, ktorá podriaďuje používanie pesticídov dodržaniu zásady subsidiarity.
- 36 Presnejšie výklad, podľa ktorého by členské štáty boli oslobodené od povinnosti dodržania podmienok článku 4 nariadenia, by bol v rozpore s článkami 35 a 37 Charty. Výklad umožňujúci každému členskému štátu jednostranne spochybniť zákazy rozhodnuté na úrovni Únie by zas ohrozil potrebný účinok nariadenia č. 1107/2009, ktorého odôvodnenie 9 spresňuje, že by malo „ustanoviť harmonizované pravidlá schvaľovania účinných látok a uvádzania prípravkov na ochranu rastlín na trh“.
- 37 Žalobcovia subsidiárne navrhujú, aby Conseil d'État (Štátna rada) položila Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa určenia, či článok 53 umožňuje členskému štátu autorizovať používanie prípravkov na ochranu rastlín, ktoré sú výslovné zakázané právom Únie z dôvodu rizík, ktoré predstavujú pre životné prostredie alebo zdravie.

*Stanovisko Belgického kráľovstva*

- 38 Belgické kráľovstvo sa domnieva, že je potrebné rozlišovať medzi ustanoveniami článku 4 a nasl. nariadenia č. 1107/2009, týkajúcimi sa schválenia účinných látok, a ustanoveniami článkov 28, 29 a nasl., týkajúcimi sa autorizácie na uvedenie na trh a používanie prípravkov na ochranu rastlín.
- 39 Domnieva sa, že článok 53 zavádza výslovnú výnimku zo všeobecnej zásady uvedenej v článku 28, ale aj implicitnú výnimku z bežného postupu autorizácie prípravkov na ochranu rastlín stanoveného v článku 29.

- 40 Odôvodnenie 32 nariadenia, ktoré vysvetľuje, že „[v]o výnimočných prípadoch by sa členským štátom malo umožniť autorizovať prípravky na ochranu rastlín, ktoré nespĺňajú podmienky stanovené v tomto nariadení, ak je to potrebné z dôvodu nebezpečenstva pre rastlinnú výrobu alebo ekosystémy alebo ich ohrozenia, ktoré nemožno zastaviť žiadnymi inými primeranými prostriedkami. ...“, preukazuje, že neexistencia výslovnej výnimky z článku 29 vyplýva z obyčajného opomenutia, a nie z vôle normotvorcu.
- 41 Táto implicitná výnimka z článku 29 môže byť použitá na každý prípravok na ochranu rastlín, ktorého účinné látky neboli schválené na základe nariadenia, či už z dôvodu, že proces schvaľovania ešte prebieha, lebo niektoré použitia daného prípravku nie sú povolené prílohou vykonávacieho nariadenia č. 540/2011, alebo preto, že prípadné schválenie udelené v istom okamihu bolo stiahnuté.
- 42 Tento výklad vyplýva z ustálenej praxe Komisie, je v súlade so znením článku 53 a nie je v rozpore s Chartou, ani so zásadou integrovanej kontroly škodcov zakotvenou v smernici 2009/128, ani s potrebným účinkom nariadenia č. 1107/2009.
- 43 Belgické kráľovstvo okrem toho odkazuje na rozsudok zo 17. októbra 2013, Sumitomo Chemical, C-210/12, EU:C:2013:665, z ktorého vyvodzuje, že režim výnimky podľa článku 53 nevyžaduje, aby členské štáty vykonali vedecké preskúmanie rizík pred udelením autorizácie tohto typu a tvrdí, že žiadosti o výnimku podľa článku 53, ktoré mu boli predložené, boli predmetom posúdenia a veľmi podrobného vedeckého skúmania.
- 44 Subsidiárne navrhuje, aby Conseil d'État (Štátna rada) predložila Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania o otázke, či článok 53 umožňuje členskému štátu autorizovať uvedenie na trh prípravkov na ochranu rastlín, a to na obmedzené a kontrolované použitie, na neschválené použitia, či dokonca na použitia zakázané prílohou nariadenia č. 540/2011, pokiaľ je takéto opatrenie nevyhnutné z dôvodu ohrozenia, ktoré nemožno odstrániť žiadnymi inými prijateľnými prostriedkami.

#### *Stanovisko vedľajších účastníkov konania*

- 45 CBB sa domnieva, že článok 53 nariadenia č. 1107/2009 stanovuje výnimku nielen z článku 28, ale aj z bežného postupu autorizácie prípravkov na ochranu rastlín stanoveného v článku 29 a na základe toho z podmienok schválenia účinných látok stanovených v článku 4 ods. 3. Umožňuje teda autorizáciu používania prípravkov na ochranu rastlín výslovne zakázaných Európskou úniou, a nielen prípravkov, ktorých účinná látka nebola alebo ešte nebola posúdená na úrovni Európskej únie. Tento záver zakladá na nasledujúcich tvrdeniach:
- Nariadenie č. 1107/2009 je jediným aktom práva Únie, ktorý rozlišuje medzi pojmami „schválená účinná látka“ a „neschválená účinná látka“.

- Neschválené účinné látky sú tie, ktoré nespĺňajú podmienky autorizácie stanovené v článku 4, čo zahŕňa látky, ktoré ešte neboli posúdené, ako aj tie, ktoré boli posúdené a zakázané.
  - Nebezpečnosť látok, ktoré boli posúdené, je známa, zatiaľ čo nebezpečnosť látok, ktoré ešte neboli posúdené, je v podstate neznáma.
  - Orgány, na ktoré bola podaná žiadosť o výnimku podľa článku 53, môžu kvalifikovane preskúmať posúdenú a zakázanú látku, ale nemôžu tak urobiť v prípade látky, ktorá ešte nebola posúdená.
- 46 Ostatní vedľajší účastníci konania v podstate odkazujú na tvrdenia uvádzané Belgickým kráľovstvom.

### *Tretia časť jediného žalobného dôvodu*

#### *Stanovisko žalobcov*

- 47 Žalobcovia sa domnievajú, že napadnuté autorizácie boli udelené preventívne s cieľom vyhovieť požiadavke hospodárskej ziskovosti a nespĺňajú podmienky uplatnenia článku 53 nariadenia č. 1107/2009 týkajúce sa núdzovej situácie, existencie osobitných okolností a absencie prijateľných alternatív.
- 48 Pokiaľ ide o núdzovú situáciu, uvádzajú nasledovné:
- Núdzová situácia je uvedená len v názve článku 53. Súdny dvor však vždy priznal význam názvu ustanovení na účely výkladu ich zmyslu a dosahu. V rozsudku zo 17. októbra 2013, Sumitomo Chemical, C-210/12, EU:C:2013:665 okrem toho označuje autorizáciu podľa výnimky pojmom „naliehavé povolenie na uvedenie na trh“.
  - Napadnuté rozhodnutia boli prijaté 19. októbra a 7. decembra 2018, keď dotknuté plodiny ešte neboli vysiate. Škodcovia, proti ktorým boli prípravky zamerané, sa tam teda ešte nevyšetrovali.
  - Žiadosti o autorizácie týkajúce sa Cruiser 600 FS uznávajú, že nemožno vopred poznať miesta, kde by mohlo dôjsť k útoku škodcov.

Napadnuté rozhodnutia nie sú teda odôvodnené žiadnou núdzovou situáciou.

- 49 Pokiaľ ide o osobitné okolnosti, žalobcovia uvádzajú nasledovné:
- Útoky škodcov úzko súvisia s dotknutými plodinami a môže k nim dochádzať každý rok. Poľnohospodári neustále čelia miernej prítomnosti škodcov, ktorých sa týkajú napadnuté rozhodnutia.
  - Riziko šírenia týchto škodcov je logickým a predvídateľným následkom poľnohospodárskych postupov, ktoré nie sú nevyhnutné.

- Skutočnosť, že výskyt škodcu je pravdepodobný, nestačí na preukázanie nebezpečenstva vážnych škôd pre poľnohospodárske výnosy. Rozsah možných škôd závisí od skoršieho alebo neskoršieho výskytu škodcu a od množstva zistených alebo prinajmenšom predpokladaných škodcov. Údaje, ktoré v tomto smere poskytli vedľajší účastníci konania, nevyplývajú z nezávislých štúdií, nie sú presvedčivé a zveličujú závažnosť následkov útokov škodcov.

Napadnuté rozhodnutia preto nie sú odôvodnené žiadnou osobitnou okolnosťou.

50 Pokiaľ ide o neexistenciu prijateľných alternatív, žalobcovia uvádzajú nasledovné:

- Žiadna krajina v rovnakej klimatickej zóne ako Belgicko nepriznala podobnú výnimku ako napadnuté rozhodnutia, čo pritom nemalo žiaden vplyv na výnosy v roku 2019.
- Politický poradca Vlaams Gewest (Flámsky región, Belgicko) tvrdí, že existuje množstvo alternatívnych prostriedkov (chemických), ktoré sú v Belgicku k dispozícii, aj keď poľnohospodári sa s nimi ešte neoboznámili.
- Institut royal belge pour l'amélioration de la betterave (Kráľovský belgický inštitút pre zlepšenie cukrovej repy) upriamil pozornosť pestovateľov cukrovej repy na existenciu alternatívnych insekticídov. Údaje, ktoré sú k dispozícii na jeho internetovej stránke ukazujú, že 70 až 85 % spomedzi nich sa rozhodlo nepoužívať osivo ošetrené neonicotínoidmi v roku 2019 a že tieto alternatívne prostriedky sa osvedčili ako účinné.
- Alternatívne prostriedky zahŕňajú ekologické poľnohospodárstvo, ktoré nepoužíva žiadne syntetické pesticídy, ako aj spojenie striedania plodín a iných účinných insekticídov.
- Uplatnenie článku 53 nemôže byť každopádne odôvodnené len samotnou absenciou prijateľných alternatívnych prostriedkov alebo hospodársky neoptimálnym charakterom alternatívnych techník. Ak by štáty mali možnosť ďalej autorizovať prípravok na ochranu rastlín, ktorý je zakázaný na úrovni Únie, len z dôvodu, že žiadna alternatíva nemôže konkurovať jeho účinnosti, tento zákaz by úplne stratil svoj zmysel.
- Okrem toho zo znenia článku 53 vyplýva, že absencia iného prijateľného prostriedku na boj proti škodcom sama osebe neznamená preukázanie osobitných a núdzových okolností.

51 Napokon, pokiaľ ide o relatívny význam hospodárskych požiadaviek, žalobcovia uvádzajú nasledovné:

- Belgické kráľovstvo sa uspokojilo s nerelevantnými tvrdeniami obsiahnutými v žiadostiach o výnimku podľa článku 53, pričom mohlo od žiadateľov požadovať doplňujúce vysvetlenia alebo pristúpiť k vlastnému

a nezávislému vedeckému preskúmaniu vierohodnosti uvádzaných strát na výnosoch.

- Odôvodnenie 8 nariadenia vysvetľuje, že „účelom tohto nariadenia je zabezpečiť vysokú úroveň ochrany zdravia ľudí, zvierat a životného prostredia a zároveň zabezpečiť konkurencieschopnosť poľnohospodárstva Spoločenstva. ... Mala by sa uplatňovať zásada predbežnej opatrnosti...“. Jeho článok 1 ods.4 stanovuje, že „[u]stanovenia tohto nariadenia vychádzajú zo zásady predbežnej opatrnosti...“.
- Pracovný dokument Komisie z 1. februára 2013 spresňuje, že žiadosti o výnimku podľa článku 53 „zakladajúce sa len na záujmoch výrobného odvetvia by mali byť zamietnuté“.

Hoci sú hospodárske požiadavky relevantné, normotvorca Únie sa rozhodol priznať väčší význam hodnotám rešpektovania zdravia a životného prostredia. Belgické kráľovstvo zaujalo opačný prístup.

52 Žalobcovia subsidiárne navrhujú, aby Conseil d'État (Štátna rada) predložila Súdnemu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konanie o otázke, či:

- výraz „núdzové situácie“ zahŕňa situácie, v ktorých nebezpečenstvo, ktorého vznik je neistý, ešte nenastalo.
- výraz „osobitné okolnosti“ zahŕňa situácie úzko spojené s určitými poľnohospodárskymi postupmi a ktorým sú vystavení predovšetkým pestovatelia, ktorí využívajú tieto postupy, ako napríklad riziko šírenia škodlivého hmyzu v plodinách, pri ktorých sa tento hmyz prirodzene vyskytuje.
- výraz „ktoré nemožno odstrániť žiadnymi inými prijateľnými prostriedkami“ zahŕňa absenciu prostriedkov, ktoré pestovateľovi v krátkodobom horizonte zaručia produktivitu, náklady a pracovný čas zhodné s tými, ktoré sú späté s použitím prípravkov na ochranu rastlín, pre ktoré sa žiada autorizácia.

*Stanovisko Belgického kráľovstva*

- 53 Belgické kráľovstvo odkazuje na rozsudok zo 17. októbra 2013, Sumitomo Chemical, C-210/12, EU:C:2013:665 a domnieva sa, že uplatnenie článku 53 nariadenia č. 1107/2009 nie je podriadené ani núdzovej situácii, ani existencii osobitných okolností, ani absencii prijateľných alternatívnych prostriedkov.
- 54 Cieľom výnimky je reagovať na nebezpečenstvo, ktoré nemožno dostať pod kontrolu inými prijateľnými prostriedkami. Nie je preto relevantné skúmať, či identifikované nebezpečenstvo je alebo nie je predvídateľné, ani vedieť, či útok škodcov úzko súvisí s predmetnými plodinami.

- 55 Belgické kráľovstvo uvádza, že schvaľovacia komisia systematicky zvažovala alternatívne opatrenia k použitiu predmetných látok a vychádzala z názorov odborníkov, keď dospela k záveru, že neexistuje prijateľná alternatíva na boj proti škodcom identifikovaným v napadnutých rozhodnutiach.
- 56 Belgické kráľovstvo subsidiárne navrhuje, aby Conseil d'État (Štátna rada) predložila Súdnu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania o otázke, či na jednej strane článok 53 zahŕňa iba situácie, keď je nebezpečenstvo nepredvídateľné v čase prijatia opatrenia podľa výnimky, a na druhej strane, či výraz „ktoré nemožno odstrániť žiadnymi inými prijateľnými prostriedkami“ umožňuje zabezpečiť konkurencieschopnosť poľnohospodárstva Spoločenstva v zmysle odôvodnenia 8 nariadenia.

*Stanovisko vedľajších účastníkov konania*

- 57 CBB tvrdí, že článok 53 nariadenia č. 1107/2009 nevyžaduje preukázanie núdzovej situácie, ani osobitných okolností. Tieto pojmy sa zamieňajú s preukázaním existencie „nebezpečenstva pre rastlinnú výrobu alebo ekosystémy alebo ich ohrozenia, ktoré nemožno zastaviť žiadnymi inými primeranými prostriedkami“. Pokiaľ ide o prejednávajúcu vec, existencia osobitných okolností odôvodňujúcich opatrenie podľa výnimky z dôvodu nebezpečenstva, ktoré nemožno odstrániť žiadnymi inými prijateľnými prostriedkami, bola preukázaná.
- 58 Ostatní vedľajší účastníci konania sa domnievajú, že žalobcovia sa opierajú o ekologické poľnohospodárstvo na účely preukázania existencie alternatív, ale že táto metóda neponúka v prejednávanej veci účinnú pomoc.

**IV. Posúdenie Conseil d'État (Štátna rada):**

- 59 Účastníci konania vykladajú pôsobnosť a podmienky výkonu článku 53 nariadenia č. 1107/2009 odlišným spôsobom.
- 60 Uplatnenie článku 53 nie je tak zrejmé, že by tu nebol priestor na nijaké rozumné pochybnosti.
- 61 Žalobcovia predovšetkým navrhujú, aby Conseil d'État (Štátna rada) predložila Súdnu dvoru návrh na začatie prejudiciálneho konania o otázkach, ktoré sa zdajú relevantné a ktoré sa týkajú výkladu viacerých pojmov uvedených v tomto ustanovení.
- 62 Súdny dvor ešte nevykladal tieto pojmy. Je preto opodstatnené požiadať ho o to prostredníctvom návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

**V. Prejudiciálne otázky:**

1. Má sa článok 53 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 z 21. októbra 2009 o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh a o zrušení smerníc Rady 79/117/EHS a 91/414/EHS vykladať v tom zmysle, že umožňuje, aby členský štát za určitých podmienok udelil autorizáciu na ošetrovanie, predaj alebo výsev osiva ošetrovaného prípravkami na ochranu rastlín?
2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, možno článok 53 uplatniť za určitých podmienok na prípravky na ochranu rastlín, ktoré obsahujú účinné látky, ktorých predaj alebo používanie sú obmedzené alebo zakázané na území Európskej únie?
3. Zahŕňajú „osobitné okolnosti“ požadované článkom 53 vyššie citovaného nariadenia situácie, v ktorých vznik nebezpečenstva nie je istý, ale iba pravdepodobný?
4. Zahŕňajú „osobitné okolnosti“ požadované článkom 53 vyššie citovaného nariadenia situácie, v ktorých je vznik nebezpečenstva predvídateľný, obvyklý alebo dokonca cyklický?
5. Má sa výraz „ktoré nemožno odstrániť žiadnymi inými prijateľnými prostriedkami“, použitý v článku 53 nariadenia, vykladať v tom zmysle, že s ohľadom na pojmy odôvodnenia 8 nariadenia priznáva rovnaký význam na jednej strane zabezpečeniu vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí, zvierat a životného prostredia, a na druhej strane zabezpečeniu konkurencieschopnosti poľnohospodárstva Spoločenstva?