

MRF 2020.16

EU-Domstolens dom af 8. oktober 2020, 1. afd., sag C-514/19, Union des industries de la protection des plantes

Den franske regerings forudgående underretning af Kommissionen efter informationsprocedure-direktivet (2015/1535) om forbud mod anvendelse af plantebeskyttelsesmidler, der indeholder et eller flere aktivstoffer i neonicotinoidfamilien, skal samtidigt anses for underretning om en national nødforanstaltning efter art. 71 i forordning 1107/2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler, når meddelelsen indeholder en klar præsentation af de forhold, der viser, at disse aktivstoffer kan udgøre en alvorlig risiko for menneskers eller dyrs sundhed, som ikke kan styres på tilfredsstillende vis, og Kommissionen ikke har fået dette afkræftet ved en forespørgsel.

Forordning nr. 1107/2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler indeholder en udtømmende regulering af krav til tilladelse af plantebeskyttelsesmidler. Efter forordningen er det Kommissionen, der på grundlag af forordningens kriterier og undersøgelseskrav godkender de aktivstoffer, som lovligt kan anvendes i plantebeskyttelsesmidler, mens det er medlemsstaterne, der på grundlag af ensartede kriterier godkender de enkelte plantebeskyttelsesmidler, idet forordningen samtidig har en gensidig anerkendelsesordning derved, at når et plantebeskyttelsesmiddel er godkendt i en medlemsstat, skal midlet som udgangspunkt godkendes i andre medlemsstater. Det følger yderligere af forordningens art. 21, at Kommissionen til enhver tid kan igangsætte en revurdering af de aktivstoffer, som er opført på listen over godkendte aktivstoffer efter forordningen. Efter forordningens beskyttelsesklausul i art. 71 kan en medlemsstat som en nødforanstaltning midlertidigt indføre forbud mod bestemte aktivstoffer, som medlemsstaten finder udgør en alvorlig risiko for miljø og sundheden, men Kommissionen skal i så fald underrettes, og Kommissionen skal herefter inden 30 dage anmode Den Stående Komité for Fødevarekæden og Dyresundhed med henblik på forlængelse, ophævelse eller ændring af det nationale forbud af de midlertidige nationale beskyttelsesforanstaltninger.

Dommen i sag C-514/19 vedrørte plantebeskyttelsesmidler indeholdende forskellige aktivstoffer i neonicotinoidfamilien, som alle var opført over godkendte aktivstoffer. I februar 2017

modtog Kommissionen underretning efter stand still-proceduren i informationsproceduredirektivet (2015/1535) fra den franske regering om, at Frankrig vil indføre forbud mod bestemte aktivstoffer omfattet af neonicotinoidfamilien, hvilket gav anledning til, at EU's stående komité anbefalede et forbud mod tre af disse aktivstoffer. Efter udløb af stand still-perioden efter informationsproceduredirektivet vedtog den franske regering den 30. juli 2018 forbud mod de aktivstoffer, som Kommissionen var underrettet om. Herefter anlagde sammenslutningen af pesticidproducenter i Frankrig (Unionen) sag mod den franske regering med påstand om, at det franske forbud var ugyldigt, da forbuddet var i modstrid med EU-retten. Til støtte herfor gjorde Unionen gældende, at der ikke var tale om et midlertidigt forbud, og at forbuddet derfor var i modstrid med pesticidforordning nr. 1107/2009, og at en underretning efter informationsproceduredirektivets stand still-procedure ikke kan erstatte en underretning om nødforanstaltninger efter pesticidforordningen. EU-Domstolen lagde til grund, at den franske regering havde underrettet Kommissionen efter informationsproceduredirektivet, uden at Kommissionen havde spurgt, om underretningen også var en underretning om nødforanstaltning efter pesticidforordningen. Under hensyn hertil fandtes den franske regerings underretning at udgøre en underretning efter begge regler, da EU-Domstolen ikke havde de fornødne oplysninger til at bedømme, om der var tale om en foranstaltning af midlertidig karakter, som krævet efter pesticidforordningens art. 71.

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

8. oktober 2020 (*)

»Præjudiciel forelæggelse – miljø – forordning (EF) nr. 1107/2009 – markedsføring af
plantebeskyttelsesmidler – nødforanstaltninger – officiel information af Europa-Kommissionen –
direktiv (EU) 2015/1535 – informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter – neonicotinoider
– beskyttelse af bier – princippet om loyalt samarbejde«

I sag C-514/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Conseil
d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Frankrig) ved afgørelse af 28. juni 2019, indgået til
Domstolen den 8. juli 2019, i sagen

Union des industries de la protection des plantes

mod

Premier ministre,

Ministre de la Transition écologique et solidaire,

Ministre des Solidarités et de la Santé,

Ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation,

Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail,

procesdeltagere:

Association Générations futures,

Union nationale de l'apiculture française (UNAF),

Syndicat national de l'apiculture,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot, og dommerne L. Bay Larsen (refererende dommer),
C. Toader, M. Safjan og N. Jääskinen,

generaladvokat: J. Kokott

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- Union des industries de la protection des plantes ved avocat J.-P. Chevallier,
- Union nationale de l'apiculture française (UNAF) ved avocat B. Fau,
- Syndicat national de l'apiculture ved avocats F. Lafforgue og H. Baron,

- den franske regering ved A.-L. Desjonquères og E. Leclerc, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved F. Castilla Contreras, M. Jáuregui Gómez, A. Dawes og I. Naglis, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 4. juni 2020,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1535 af 9. september 2015 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester (EUT 2015, L 241, s. 1) og artikel 69 og 71 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 af 21. oktober 2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF (EUT 2009, L 309, s. 1).
- 2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Union des industries de la protection des plantes (sammenslutning til afgrødebeskyttelse, herefter »Union des industries«) på den ene side og Premier ministre (premierministeren), ministre de la Transition écologique et solidaire (ministeren for økologisk og solidarisk omstilling), ministre des Solidarités et de la Santé (solidaritets- og sundhedsministeren), ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation (landbrugs- og fødevarerministeren) og Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (det nationale agentur for sundhed og sikkerhed inden for fødevarer, miljø og på arbejdspladsen) (Frankrig) på den anden side vedrørende forbuddet mod at anvende plantebeskyttelsesmidler indeholdende et eller flere aktivstoffer i neonicotinoidfamilien og frø behandlet med disse midler.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2015/1535

- 3 Artikel 5, stk. 1 og 2, i direktiv 2015/1535 bestemmer følgende:

»1. Med forbehold af artikel 7 meddeler medlemsstaterne straks Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift [...]. De meddeler ligeledes Kommissionen grundene til, at det er nødvendigt at indføre en sådan teknisk forskrift, medmindre disse grunde allerede fremgår af udkastet.

[...]

Hvis udkastet til teknisk forskrift af hensyn til folkesundheden eller beskyttelse af forbrugerne eller miljøet navnlig tager sigte på at begrænse markedsføringen eller anvendelsen af et kemisk stof, præparat eller produkt, fremsender medlemsstaterne ligeledes enten et resumé af eller henvisninger til alle relevante oplysninger om det pågældende stof, præparat eller produkt samt oplysninger om kendte erstatningsprodukter, der findes på markedet, i det omfang disse oplysninger er til rådighed, og angiver, hvilke virkninger foranstaltningen forventes at få på folkesundheden, beskyttelsen af forbrugerne og miljøet, sammen med en risikovurdering [...]

Kommissionen underretter straks de andre medlemsstater om udkastet til teknisk forskrift og alle de dokumenter, den har fået tilsendt. [...]

[...]

2. Kommissionen og medlemsstaterne kan indgive bemærkninger til den medlemsstat, der har fremsendt et udkast til teknisk forskrift, og vedkommende medlemsstat skal ved den videre udformning af den tekniske forskrift tage videst muligt hensyn dertil.«

4 Direktivets artikel 6 fastsætter følgende:

»1. Medlemsstaterne udsætter vedtagelsen af et udkast til teknisk forskrift i tre måneder regnet fra datoen for Kommissionens modtagelse af den i artikel 5, stk. 1, omhandlede meddelelse.

[...]

3. Medlemsstaterne udsætter vedtagelsen af et udkast til teknisk forskrift, bortset fra udkast til forskrifter vedrørende tjenester, i 12 måneder regnet fra datoen for Kommissionens modtagelse af den i dette direktivs artikel 5, stk. 1, omhandlede meddelelse, hvis Kommissionen inden tre måneder efter samme dato meddeler, at den har til hensigt at foreslå eller vedtage et direktiv, en forordning eller en afgørelse herom [...].

4. Medlemsstaterne udsætter vedtagelsen af et udkast til teknisk forskrift i 12 måneder regnet fra datoen for Kommissionens modtagelse af den i dette direktivs artikel 5, stk. 1, omhandlede meddelelse, hvis Kommissionen inden tre måneder efter samme dato meddeler, at den har konstateret, at udkastet til teknisk forskrift vedrører samme emne som et forslag til direktiv, forordning eller afgørelse [...]

[...]

7. Stk. 1-5 finder ikke anvendelse, når en medlemsstat:

a) af presserende grunde, der skyldes en alvorlig og uforudsigelig situation, som vedrører beskyttelse af menneskers og dyrs sundhed, beskyttelse af plantelivet eller befolkningens sikkerhed og – for så vidt angår forskrifter vedrørende tjenester – ligeledes den offentlige orden, navnlig beskyttelse af mindreårige, er nødt til i løbet af meget kort tid at udarbejde tekniske forskrifter og straks vedtage dem og sætte dem i kraft, uden at der er mulighed for samråd [...]

[...]

I den i artikel 5 omhandlede meddelelse begrundes medlemsstaten de trufne foranstaltningers hastende karakter. Kommissionen udtaler sig snarest muligt om meddelelsen. Den træffer egnede foranstaltninger, hvis den finder, at proceduren er misbrugt. Kommissionen holder Europa-Parlamentet underrettet.«

5 Direktivets artikel 7, stk. 1, litra c), bestemmer nærmere:

»Artikel 5 og 6 finder ikke anvendelse på medlemsstaternes love eller administrative bestemmelser eller på frivillige aftaler, hvis medlemsstaterne derigennem:

[...]

c) anvender beskyttelsesklausuler, der er fastsat i bindende EU-retsakter.«

Forordning nr. 1107/2009

6 Ottende betragtning til forordning nr. 1107/2009 har følgende ordlyd:

»Denne forordning har til formål at sikre et højt niveau for beskyttelse af både menneskers og dyrs sundhed og miljøet og samtidig at sikre, at Fællesskabets landbrug er konkurrencedygtigt. [...]«

7 Forordningens artikel 21, stk. 1, fastsætter følgende:

»Kommissionen kan til enhver tid tage godkendelsen af et aktivstof op til fornyet vurdering. Den skal tage hensyn til en anmodning fra en medlemsstat om i lyset af ny videnskabelig og teknisk viden samt overvågningsdata at tage godkendelsen af et aktivstof op til fornyet vurdering [...]«

8 Forordningens artikel 49, stk. 2, er affattet således:

»Hvis der er betydelig bekymring for, at behandlede frø [...] vil kunne udgøre en alvorlig risiko for menneskers eller dyrs sundhed eller for miljøet, og en sådan risiko ikke i tilfredsstillende omfang kan bekæmpes ved hjælp af foranstaltninger truffet af den eller de berørte medlemsstater, gennemføres der omgående foranstaltninger med henblik på begrænsninger for eller forbud mod brug og/eller salg af sådanne behandlede frø i overensstemmelse med forskriftsproceduren i artikel 79, stk. 3. [...]«

9 Samme forordnings artikel 69 bestemmer følgende:

»Hvis der er åbenbar sandsynlighed for, at [...]et godkendt aktivstof [...] eller et plantebeskyttelsesmiddel, som er godkendt i overensstemmelse med denne forordning, vil udgøre en alvorlig risiko for menneskers eller dyrs sundhed eller for miljøet, og at denne risiko ikke kan styres på tilfredsstillende vis ved hjælp af foranstaltninger truffet af den eller de berørte medlemsstater, træffes der straks foranstaltninger til at begrænse eller forbyde anvendelsen og/eller salget af det pågældende stof eller produkt efter forskriftsproceduren i artikel 79, stk. 3, enten på Kommissionens eget initiativ eller efter anmodning fra en medlemsstat. [...]«

10 Artikel 70 i forordning nr. 1107/2009 fastsætter følgende:

»Uanset artikel 69 kan Kommissionen i særligt hastende tilfælde midlertidigt vedtage beredskabsforanstaltninger efter høring af den eller de berørte medlemsstater og efter at have underrettet de øvrige medlemsstater herom.

Foranstaltningerne skal så hurtigt som muligt og senest efter ti arbejdsdage bekræftes, ændres, ophæves eller forlænges efter forskriftsproceduren i artikel 79, stk. 3.«

11 Forordningens artikel 71 bestemmer nærmere:

»1. Såfremt en medlemsstat officielt informerer Kommissionen om behovet for at iværksætte nødforanstaltninger, og der ikke er truffet foranstaltninger i overensstemmelse med artikel 69 eller 70, kan medlemsstaten vedtage midlertidige beskyttelsesforanstaltninger. I så fald underretter den straks de øvrige medlemsstater og Kommissionen herom.

2. Kommissionen forelægger senest 30 arbejdsdage herefter sagen for den i artikel 79, stk. 1, omhandlede komité efter forskriftsproceduren i artikel 79, stk. 3, med henblik på forlængelse, ændring eller ophævelse af de midlertidige nationale beskyttelsesforanstaltninger.

3. Medlemsstaten kan opretholde de midlertidige nationale beskyttelsesforanstaltninger, indtil der er vedtaget fællesskabsforanstaltninger.«

Gennemførelsesforordning (EU) 2018/783

12 Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/783 af 29. maj 2018 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 for så vidt angår godkendelsesbetingelserne for aktivstoffet imidacloprid (EUT 2018, L 132, s. 31) fastsætter betingelserne for markedsføring og anvendelse af imidacloprid.

Gennemførelsesforordning (EU) 2018/784

13 Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/784 af 29. maj 2018 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 for så vidt angår godkendelsesbetingelserne for aktivstoffet clothianidin (EUT 2018, L 132, s. 35) fastsætter betingelserne for markedsføring og anvendelse af clothianidin.

Gennemførelsesforordning (EU) 2018/785

14 Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/785 af 29. maj 2018 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 for så vidt angår godkendelsesbetingelserne for

aktivstoffet thiamethoxam (EUT 2018, L 132, s. 40) fastsætter betingelserne for markedsføring og anvendelse af thiamethoxam.

Fransk ret

- 15 Artikel L. 253-8, stk. II, i code rural et de la pêche maritime (lov om landbrug og havfiskeri) bestemmer følgende:

»Det er fra den 1. september 2018 forbudt at anvende plantebeskyttelsesmidler indeholdende et eller flere aktivstoffer i neonicotinoidfamilien og frø behandlet med disse midler.

[...]

Der kan indtil den 1. juli 2020 indrømmes undtagelser fra det i første og andet afsnit i nærværende stk. II omhandlede forbud ved bekendtgørelse udstedt af ministrene for landbrug, miljø og sundhed.

[...]«

- 16 Denne lovs artikel D. 253-46-1, der blev indsat ved dekret 2018-675 af 30. juli 2018 om definition af aktivstoffer i neonicotinoidfamilien i plantebeskyttelsesmidler (JORF af 1.8.2018, tekst nr. 7), fastsætter følgende:

»De stoffer i neonicotinoidfamilien, der er nævnt i artikel L. 253-8, er:

- acetamiprid
- clothianidin
- imidacloprid
- thiacloprid
- thiamethoxam.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 17 Artikel L. 253-8 i lov om landbrug og havfiskeri fastsætter et forbud mod anvendelse af plantebeskyttelsesmidler, der indeholder et eller flere aktivstoffer i neonicotinoidfamilien, og frø behandlet med disse midler fra den 1. september 2018. Bestemmelsen tillader imidlertid visse undtagelser fra dette forbud indtil den 1. juli 2020.
- 18 Den Franske Republik meddelte den 2. februar 2017 Kommissionen et udkast til dekret, der opregnede de aktivstoffer, som var omhandlet i denne artikel. Denne meddelelse blev udtrykkeligt foretaget på grundlag af artikel 5, stk. 1, fjerde afsnit, i direktiv 2015/1535 og henviste ikke til forordning nr. 1107/2009. Meddelelsen nævnte forskellige undersøgelser, ifølge hvilke neonicotinoider havde en stor indvirkning på miljøet og udgjorde en risiko for menneskers sundhed.
- 19 Kommissionen anførte i sit svar på denne meddelelse af 3. august 2017, at den delte den bekymring, som Den Franske Republik havde givet udtryk for med hensyn til visse stoffer i neonicotinoidfamilien. Kommissionen præciserede desuden, at Den Europæiske Fødevaresikkerhedsautoritet (EFSA) havde offentliggjort konklusioner vedrørende tre af de stoffer, der var omfattet af det meddelte udkast til dekret, hvilket fik den til at overveje behovet for at gennemføre andre begrænsninger.
- 20 Efterfølgende blev det ved gennemførelsesforordning 2018/783, 2018/784 og 2018/785 forbudt at anvende imidacloprid, clothianidin og thiamethoxam fra den 19. december 2018, dog ikke til behandling af afgrøder i permanente væksthuse, der forbliver i et væksthuse i hele deres livscyklus.
- 21 Den 30. juli 2018 vedtog premierministeren på grundlag af artikel L. 253-8 i lov om landbrug og havfiskeri dekret 2018-675, som har til formål at definere de aktivstoffer i neonicotinoidfamilien, der

er omhandlet i denne artikel. Ved dette dekret blev der indsat en artikel D. 253-46-1 i loven, ifølge hvilken disse forbudte stoffer er acetamiprid, clothianidin, imidacloprid, thiacloprid og thiamethoxam.

- 22 Den 1. oktober 2018 anlagde Union des industries sag ved Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Frankrig) med påstand om annulation af det nævnte dekret, for så vidt som det er uforeneligt med forordning nr. 1107/2009.
- 23 Henset til forløbet af den procedure, der gik forud for vedtagelsen af dekret 2018-675, er den forelæggende ret af den opfattelse, at lovligheden af dekretet afhænger af, om Den Franske Republik havde mulighed for at vedtage dette dekret som en nødforanstaltning i henhold til artikel 71 i forordning nr. 1107/2009 efter at have fremsendt en meddelelse i henhold til direktiv 2015/1535, og selv om Kommissionen havde vedtaget en række foranstaltninger vedrørende anvendelsen af visse af de i dekretet omhandlede neonicotinoider.
- 24 På denne baggrund har Conseil d'État (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Når en national foranstaltning med henblik på at begrænse anvendelsen af aktivstoffer formelt er blevet meddelt Kommissionen i henhold til artikel 5 i direktiv [...] 2015/1535 [...], dog med en præsentation af de elementer, der har foranlediget medlemsstaten til at anse det pågældende stof for at udgøre en alvorlig risiko for menneskers eller dyrs sundhed eller for miljøet, og denne risiko kun kan forvaltes på tilfredsstillende vis i henhold til de gældende regler ved hjælp af de foranstaltninger, som medlemsstaten har truffet, en præsentation, der er tilstrækkelig tydelig til, at Kommissionen ikke kan tage fejl af, at [meddelelsen] er baseret på forordning nr. 1107/2009 [...], skal [...]Kommissionen da anse denne [meddelelse] for at være blevet [foretaget] i henhold til den i forordningens artikel 69 og 71 omhandlede procedure og eventuelt foretage yderligere undersøgelser eller træffe foranstaltninger, der imødekommer kravene i denne lovgivning såvel som de bekymringer, som denne medlemsstat har givet udtryk for?
- 2) Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, skal gennemførelsesforordning [...] 2018/783, 2018/784 og 2018/785 [...], der forbyder anvendelsen af stofferne thiamethoxam, clothianidin og imidacloprid fra og med den 19. december 2018, undtagen til behandling af afgrøder i permanente væksthuse, der forbliver i et permanent væksthuse i hele deres livscyklus, da betragtes som foranstaltninger, der er truffet som svar på en anmodning fremsat af [Den Franske Republik] den 2. februar 2017 om et generelt forbud mod anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler indeholdende et eller flere af stofferne i neonicotinoidfamilien og frø behandlet med sådanne stoffer?
- 3) Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, hvad kan en medlemsstat, der på grundlag af artikel 69 i forordning nr. 1107/2009[...] har anmodet Kommissionen om at træffe foranstaltninger med henblik på at begrænse eller forbyde anvendelsen af plantebeskyttelsesmidler indeholdende et eller flere stoffer fra neonicotinoidfamilien og frø behandlet med disse produkter[,] da gøre, hvis Kommissionen kun delvist tager anmodningen til følge og kun begrænser anvendelsen af tre af stofferne i neonicotinoidfamilien og ikke dem alle.«

Om de præjudicielle spørgsmål

Formaliteten

- 25 Union des industries har gjort gældende, at anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke kan antages til realitetsbehandling.
- 26 Sammenslutningen har anført, at den i hovedsagen omhandlede nationale foranstaltning ikke kunne vedtages i henhold til artikel 71 i forordning nr. 1107/2009, for så vidt som den udgør et endeligt forbud og ikke en midlertidig foranstaltning, der er indført, indtil der er vedtaget foranstaltninger på EU-plan. Foranstaltningen har heller ikke en hastende karakter, for så vidt som den følger af en lov fra 2016, hvis virkninger blev udskudt til 2018. Meddelelsen af foranstaltningen blev heller ikke foretaget på grundlag af den hasteprocedure, der er fastsat i direktiv 2015/1535.

- 27 Under disse omstændigheder er det første spørgsmål, som vedrører overholdelsen af de proceduremæssige betingelser i artikel 71 i forordning nr. 1107/2009, uden relevans for afgørelsen af tvisten i hovedsagen. Det samme gør sig gældende for det andet og det tredje spørgsmål, eftersom disse kun er blevet forelagt for det tilfælde, at det første spørgsmål besvares bekræftende. Det andet spørgsmål har desuden ikke nogen forbindelse med genstanden for tvisten i hovedsagen.
- 28 Det skal i denne henseende bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at det inden for rammerne af det samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, der er indført i artikel 267 TEUF, udelukkende tilkommer den nationale retsinstans, for hvem en tvist er indbragt, og som har ansvaret for den retlige afgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere såvel, om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at den kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, som den forelægger Domstolen. Når de stillede spørgsmål vedrører fortolkningen af EU-retten, er Domstolen derfor principielt forpligtet til at træffe afgørelse (dom af 4.12.2018, Minister for Justice and Equality og Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).
- 29 Heraf følger, at der foreligger en formodning for, at spørgsmål om EU-retten er relevante. Domstolen kan kun afvise at træffe afgørelse om et præjudicielt spørgsmål fremsat af en national ret, hvis det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, såfremt problemet er af hypotetisk karakter, eller såfremt Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 4.12.2018, Minister for Justice and Equality og Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).
- 30 De argumenter, som Union des industries har fremført, er ikke tilstrækkelige til at tilbagevise formodningen for, at de forelagte spørgsmål er relevante.
- 31 For det første fremgår det nemlig, at den forelæggende ret ikke på dette stadium af sagen har fastlagt rækkevidden af den nationale foranstaltning, der er genstand for hovedsagen. Under disse omstændigheder kan det ikke udelukkes, at denne ret – eventuelt ved en fortolkning af foranstaltningen, som er i overensstemmelse med EU-retten – vil kunne finde, at den har en midlertidig karakter og derfor kan udgøre en »midlertidig beskyttelsesforanstaltning« som omhandlet i artikel 71 i forordning nr. 1107/2009.
- 32 For det andet kan varigheden af den nationale procedure, der gik forud for vedtagelsen af den i hovedsagen omhandlede nationale foranstaltning, ikke være afgørende, eftersom varigheden ikke er tilstrækkelig til at udelukke, at foranstaltningen på det afsluttende stadium af denne procedure har kunnet fremstå som en »nødforanstaltning« som omhandlet i denne bestemmelse, for så vidt som vedtagelsen heraf nu var nødvendig for omgående at imødegå en alvorlig risiko for menneskers eller dyrs sundhed eller for miljøet.
- 33 For det tredje skal det hvad angår den manglende anvendelse af den hasteprocedure, der er fastsat i direktiv 2015/1535 for meddelelse af den i hovedsagen omhandlede nationale foranstaltning, bemærkes, at det første spørgsmål tager sigte på, at den forelæggende ret forsynes med de fortolkningsdata vedrørende EU-retten, der er nødvendige for at afgøre, om og i givet fald på hvilke betingelser en meddelelse foretaget i medfør af dette direktiv kan tages i betragtning i henseende til den procedure, der er fastsat i artikel 71 i forordning nr. 1107/2009. Dermed er bedømmelsen af dette argument fremført af Union des industries uadskilleligt forbundet med besvarelsen af dette spørgsmål og kan følgelig ikke medføre, at dette ikke kan antages til realitetsbehandling (jf. analogt dom af 17.1.2019, KPMG Baltics, C-639/17, EU:C:2019:31, præmis 11, og af 3.12.2019, Iccrea Banca, C-414/18, EU:C:2019:1036, præmis 30).
- 34 For det fjerde må det hvad angår forbindelsen mellem det andet spørgsmål og genstanden for tvisten i hovedsagen konstateres, at det med dette spørgsmål ønskes afgjort, om visse foranstaltninger, som Kommissionen har vedtaget efter Den Franske Republiks meddelelse, kan anses for at være truffet som reaktion på denne meddelelse. Eftersom den forelæggende ret for det første med henblik på at afgøre tvisten i hovedsagen skal tage stilling til, om Den Franske Republik kunne vedtage dekret 2018-675 i

henhold til artikel 71 i forordning nr. 1107/2009, og denne bestemmelse for det andet gør medlemsstaternes iværksættelse af foranstaltninger betinget af, at Kommissionen ikke har vedtaget visse foranstaltninger, kan det ikke lægges til grund, at det andet spørgsmål åbenbart savner enhver forbindelse med hovedsagens genstand.

- 35 Det følger heraf, at de præjudicielle spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.

Det første spørgsmål

- 36 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 5 i direktiv 2015/1535 og artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009 skal fortolkes således, at den meddelelse, som foretages i henhold til dette direktivs artikel 5, vedrørende en national foranstaltning, der forbyder anvendelsen af visse aktivstoffer, der er omfattet af denne forordning, skal anses for at udgøre en officiel information om behovet for at iværksætte nødforanstaltninger som omhandlet i nævnte forordnings artikel 71, stk. 1, når denne meddelelse indeholder en klar præsentation af de forhold, der viser, dels at disse aktivstoffer kan udgøre en alvorlig risiko for menneskers eller dyrs sundhed eller for miljøet, dels at denne risiko kun kan styres på tilfredsstillende vis ved hjælp af foranstaltninger truffet af den berørte medlemsstat.
- 37 Artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009 fastsætter, at såfremt en medlemsstat officielt informerer Kommissionen om behovet for at iværksætte nødforanstaltninger, og der ikke er truffet foranstaltninger i overensstemmelse med denne forordnings artikel 69 eller 70, kan medlemsstaten vedtage midlertidige beskyttelsesforanstaltninger. Den har i så fald pligt til straks at underrette de øvrige medlemsstater og Kommissionen herom.
- 38 Den nævnte forordnings artikel 69 giver Kommissionen beføjelse til at træffe nødforanstaltninger med henblik på at begrænse eller forbyde anvendelsen eller salget af et aktivstof eller et plantebeskyttelsesmiddel, hvis der er åbenbar sandsynlighed for, at dette aktivstof eller dette middel, som er godkendt i overensstemmelse med samme forordning, vil udgøre en alvorlig risiko for menneskers eller dyrs sundhed eller for miljøet, og at denne risiko ikke kan styres på tilfredsstillende vis ved hjælp af foranstaltninger truffet af den eller de berørte medlemsstater. Artikel 70 i forordning nr. 1107/2009 giver Kommissionen mulighed for at vedtage sådanne nødforanstaltninger efter en forenklet procedure i særligt hastende tilfælde.
- 39 Den procedure, der er indført ved forordningens artikel 71, har således til formål at muliggøre, at Kommissionen eller efter omstændighederne en medlemsstat vedtager nødforanstaltninger omfattende anvendelse eller salg af visse stoffer eller visse midler, når disse foranstaltninger er nødvendige for at beskytte menneskers eller dyrs sundhed eller miljøet.
- 40 Artikel 5 i direktiv 2015/1535 fastsætter for sin del, at medlemsstaterne straks skal meddele Kommissionen ethvert udkast til teknisk forskrift. Når denne meddelelse er foretaget, skal vedtagelsen af det pågældende udkast i henhold til direktivets artikel 6 i princippet udsættes, således at Kommissionen og de øvrige medlemsstater kan indgive bemærkninger til udkastet.
- 41 Selv om den procedure, der er fastsat i dette direktiv, i overensstemmelse med dets artikel 5, stk. 1, fjerde afsnit, kan vedrøre foranstaltninger truffet af en medlemsstat, der tager sigte på at begrænse markedsføringen eller anvendelsen af et kemisk stof eller produkt af hensyn til folkesundheden eller beskyttelsen af miljøet, forholder det sig ikke desto mindre således, at de to procedurer, der er nævnt i det første spørgsmål, er forskellige.
- 42 For det første bemærkes, at selv om samme direktivs artikel 5 principielt finder anvendelse på ethvert udkast til teknisk forskrift, vedrører artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009 foranstaltninger, der finder anvendelse på stoffer og produkter, der er godkendt eller tilladt i henhold til denne forordning.
- 43 For det andet har den meddelelse, som indleder proceduren i henhold til dette direktivs artikel 5, ikke samme funktion som den officielle information, hvorved proceduren i henhold til artikel 71 i forordning nr. 1107/2009 indledes, eftersom denne meddelelse skal give Kommissionen og de øvrige medlemsstater mulighed for at indgive bemærkninger, mens den officielle information primært har til

formål at få Kommissionen til at reagere på informationen ved at vedtage de nødvendige nødforanstaltninger for at styre den risiko, som den pågældende medlemsstat har identificeret.

- 44 For det tredje er de konsekvenser, som EU-lovgiver har knyttet til meddelelsen og informationen i henhold til henholdsvis artikel 5 i direktiv 2015/1535 og artikel 71 i forordning nr. 1107/2009, ikke af samme art. Mens meddelelsen principielt medfører en udsættelse af vedtagelsen af det omhandlede udkast, kan den information, som er nævnt i artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009, således under visse omstændigheder gøre det muligt for den berørte medlemsstat straks at vedtage midlertidige beskyttelsesforanstaltninger på nationalt plan.
- 45 Selv om proceduren i henhold til artikel 5 i direktiv 2015/1535 i denne henseende ganske vist også kan føre til øjeblikkelig vedtagelse af nationale foranstaltninger, når den berørte medlemsstat udnytter den mulighed herfor, som er indført ved dette direktivs artikel 6, stk. 7, litra a), er der kun tale om en undtagelse, som i øvrigt kun kan anvendes på en betingelse, der ikke fremgår af artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009, nemlig at den situation, der er genstand for den vedtagne nødforanstaltning, var uforudseelig.
- 46 For det fjerde skal det – således som generaladvokaten har anført i punkt 58 i forslaget til afgørelse – bemærkes, at denne forordnings artikel 71, stk. 1, skal anses for at være en beskyttelsesklausul.
- 47 Forskellen på de procedurer, der er fastsat i henholdsvis direktivets artikel 5 og forordningens artikel 71, bekræftes derfor af direktivets artikel 7, stk. 1, litra c), som fastsætter, at dets artikel 5 og 6 ikke finder anvendelse på medlemsstaternes bestemmelser, hvis medlemsstaterne derigennem anvender beskyttelsesklausuler, der er fastsat i bindende EU-retsakter.
- 48 Når dette er sagt, skal det bemærkes, at selv om det fremgår af Domstolens praksis, at en medlemsstat, som ønsker at gøre brug af en mulighed i medfør af en EU-retsakt for at vedtage beredskabsforanstaltninger, skal overholde både de materielle og de proceduremæssige betingelser, som er fastsat ved denne retsakt (jf. i denne retning dom af 8.9.2011, Monsanto m.fl., C-58/10 – C-68/10, EU:C:2011:553, præmis 69, og af 13.9.2017, Fidenato m.fl., C-111/16, EU:C:2017:676, præmis 32), kræver forelæggelsen for Kommissionen i henhold til artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009 alene, at den berørte medlemsstat »officielt informerer« Kommissionen, uden at denne information skal have en bestemt form.
- 49 Desuden bemærkes, at i medfør af det princip om loyalt samarbejde, som er fastsat i artikel 4, stk. 3, TEU, respekterer Unionen og medlemsstaterne hinanden og bistår hinanden ved gennemførelsen af de opgaver, der følger af traktaterne. I denne henseende har Domstolen bl.a. fastslået, at dette princip ikke kun forpligter medlemsstaterne til at træffe alle foranstaltninger, som er egnede til at sikre EU-rettens rækkevidde og virkning, men at det også pålægger EU-institutionerne tilsvarende forpligtelser til loyalt samarbejde med medlemsstaterne (dom af 4.9.2014, Spanien mod Kommissionen, C-192/13 P, EU:C:2014:2156, præmis 87, og af 19.12.2019, Amoena, C-677/18, EU:C:2019:1142, præmis 55).
- 50 Det skal ligeledes bemærkes, at de garantier, som Unionens retsorden giver, omfatter princippet om god forvaltningsskik, hvortil er knyttet kravet om, at den kompetente institution omhyggeligt og upartisk skal undersøge alle relevante forhold i den konkrete sag (dom af 29.3.2012, Kommissionen mod Estland, C-505/09 P, EU:C:2012:179, præmis 95 og den deri nævnte retspraksis).
- 51 Under disse omstændigheder kan Kommissionen, til trods for forskellen på de procedurer, som er fastsat i henholdsvis artikel 5 i direktiv 2015/1535 og artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009, ikke, henset til det formål om beskyttelse af menneskers og dyrs sundhed og miljøet, der er omhandlet i ottende betragtning til denne forordning, ved anvendelsen af nævnte artikel 71, stk. 1, frakende en meddelelse om et udkast til teknisk forskrift foretaget i henhold til nævnte artikel 5 enhver relevans, når denne meddelelse indeholder tilstrækkelige oplysninger til, at Kommissionen kunne forstå, at den berørte medlemsstat burde have forelagt udkastet for Kommissionen i henhold til nævnte forordnings artikel 71, stk. 1.
- 52 Sidstnævnte betingelse er opfyldt, når det i den pågældende meddelelse omtales dels, at der er en risiko knyttet til et godkendt aktivstof eller et godkendt plantebeskyttelsesmiddel, som det meddelte

projekt skal styre, dels at denne risiko ikke kan styres, hvis der ikke hurtigst muligt tilføjes supplerende foranstaltninger til den gældende lovgivning.

- 53 I et sådant tilfælde påhviler det Kommissionen at spørge den berørte medlemsstat, om denne meddelelse skal anses for at udgøre en officiel information i henhold til artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009.
- 54 Hvis Kommissionen har undladt at spørge medlemsstaten om dette, må det lægges til grund, at Kommissionen er blevet officielt informeret om nødvendigheden af at træffe nødforanstaltninger som omhandlet i forordningens artikel 71, stk. 1, ved den nævnte meddelelse.
- 55 I den foreliggende sag fremgår det af selve ordlyden af det første spørgsmål, at den forelæggende ret – som det inden for rammerne af den procedure, der er fastsat i artikel 267 TEUF, alene påhviler at vurdere de faktiske omstændigheder (jf. i denne retning dom af 14.5.2020, Azienda Municipale Ambiente, C-15/19, EU:C:2020:371, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis) – er af den opfattelse, at de oplysninger, der er nævnt i nærværende doms præmis 52, faktisk fremgår af Den Franske Republiks meddelelse.
- 56 Det fremgår desuden ikke af forelæggelsesafgørelsen eller af de sagsakter, som Domstolen råder over, at Kommissionen anmodede Den Franske Republik om at oplyse, om denne meddelelse skulle anses for at udgøre en officiel information i henhold til artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009.
- 57 Det skal under alle omstændigheder fremhæves, at den omstændighed, at den officielle information, som en medlemsstat har fremsendt til Kommissionen, allerede omfatter et udkast til foranstaltning, ikke fritager denne medlemsstat fra forpligtelsen til straks at informere de øvrige medlemsstater og Kommissionen om den endelige vedtagelse af denne foranstaltning i overensstemmelse med artikel 71, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 1107/2009.
- 58 Henset til det ovenstående skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 5 i direktiv 2015/1535 og artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009 skal fortolkes således, at den meddelelse, som foretages i henhold til dette direktivs artikel 5, vedrørende en national foranstaltning, der forbyder anvendelsen af visse aktivstoffer, der er omfattet af denne forordning, skal anses for at udgøre en officiel information om behovet for at iværksætte nødforanstaltninger som omhandlet i nævnte forordnings artikel 71, stk. 1, når
- denne meddelelse indeholder en klar præsentation af de forhold, der viser, dels at disse aktivstoffer kan udgøre en alvorlig risiko for menneskers eller dyrs sundhed eller for miljøet, dels at denne risiko ikke kan styres på tilfredsstillende vis, uden at den berørte medlemsstat hurtigst muligt vedtager foranstaltninger, og
 - Kommissionen har undladt at spørge medlemsstaten, om denne meddelelse skal anses for at udgøre en officiel information i henhold til samme forordnings artikel 71, stk. 1.

Det andet spørgsmål

- 59 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009 skal fortolkes således, at gennemførelsesforordning 2018/783, 2018/784 og 2018/785 kan anses for at være foranstaltninger vedtaget af Kommissionen som reaktion på Den Franske Republiks meddelelse af 2. februar 2017.
- 60 Artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009 bestemmer, at en medlemsstat, efter at den officielt har informeret Kommissionen om behovet for at iværksætte nødforanstaltninger, kan vedtage midlertidige beskyttelsesforanstaltninger, hvis »der ikke er truffet foranstaltninger i overensstemmelse med artikel 69 eller 70« i denne forordning.
- 61 Det fremgår således af selve ordlyden af artikel 71, stk. 1, at kun Kommissionens vedtagelse af foranstaltninger på grundlag af forordningens artikel 69 eller 70 kan udelukke enhver mulighed for den berørte medlemsstat for at vedtage nødforanstaltninger.

- 62 Den generelle opbygning af selve forordningen bekræfter denne konklusion.
- 63 I denne henseende bemærkes, således som det fremgår af nærværende doms præmis 39, at formålet med en medlemsstats officielle information af Kommissionen i henhold til artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009 er at indlede en procedure med henblik på at sikre, at Kommissionen eller – hvis ikke denne – den berørte medlemsstat vedtager nødforanstaltninger.
- 64 EU-lovgiver har således indført en specifik hasteprocedure, der er nært forbundet med de hasteprocedurer, som er fastsat i denne forordnings artikel 69 og 70, der ligesom dens artikel 71 indgår i kapitel IX. Derimod henviser de bestemmelser, hvorved disse hasteprocedurer indføres, ikke til de øvrige procedurer, der er fastsat i samme forordning, og de skal derfor anses for at være uafhængige af disse.
- 65 Den procedure, der er fastsat i artikel 71 i forordning nr. 1107/2009, adskiller sig navnlig fra den procedure for fornyet vurdering af godkendelsen af et aktivstof, der er fastsat i forordningens artikel 21, som ligeledes kan indledes efter en anmodning herom fra en medlemsstat.
- 66 Gennemførelsesforordning 2018/783, 2018/784 og 2018/785 er imidlertid ikke blevet vedtaget på grundlag af artikel 69 eller 70 i forordning nr. 1107/2009, men på grundlag af andre bestemmelser i denne forordning.
- 67 Det andet spørgsmål skal derfor besvares med, at artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009 skal fortolkes således, at gennemførelsesforordning 2018/783, 2018/784 og 2018/785 ikke kan anses for at være foranstaltninger vedtaget af Kommissionen som reaktion på Den Franske Republiks meddelelse af 2. februar 2017.

Det tredje spørgsmål

- 68 Henset til besvarelsen af det andet spørgsmål er det ufornuddent at besvare det tredje spørgsmål.

Sagsomkostninger

- 69 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Første Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 5 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/1535 af 9. september 2015 om en informationsprocedure med hensyn til tekniske forskrifter samt forskrifter for informationssamfundets tjenester og artikel 71, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 af 21. oktober 2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF skal fortolkes således, at den meddelelse, som foretages i henhold til dette direktivs artikel 5, vedrørende en national foranstaltning, der forbyder anvendelsen af visse aktivstoffer, der er omfattet af denne forordning, skal anses for at udgøre en officiel information om behovet for at iværksætte nødforanstaltninger som omhandlet i nævnte forordnings artikel 71, stk. 1, når**
 - denne meddelelse indeholder en klar præsentation af de forhold, der viser, dels at disse aktivstoffer kan udgøre en alvorlig risiko for menneskers eller dyrs sundhed eller for miljøet, dels at denne risiko ikke kan styres på tilfredsstillende vis, uden at den berørte medlemsstat hurtigst muligt vedtager foranstaltninger, og
 - Europa-Kommissionen har undladt at spørge medlemsstaten, om denne meddelelse skal anses for at udgøre en officiel information i henhold til samme forordnings

artikel 71, stk. 1.

- 2) **Artikel 71, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009 skal fortolkes således, at Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/783 af 29. maj 2018 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 for så vidt angår godkendelsesbetingelserne for aktivstoffet imidacloprid, Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/784 af 29. maj 2018 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 for så vidt angår godkendelsesbetingelserne for aktivstoffet clothianidin og Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2018/785 af 29. maj 2018 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 for så vidt angår godkendelsesbetingelserne for aktivstoffet thiamethoxam ikke kan anses for at være foranstaltninger vedtaget af Kommissionen som reaktion på Den Franske Republiks meddelelse af 2. februar 2017.**

Underskrifter

* Processprog: fransk.