

IL PRINCIPIO DI PRECAUZIONE A TUTELA DELL'AGROBIODIVERSITÀ

Sommario: 1. *Introduzione.* – 2. *Quadro normativo e giurisprudenziale.* – 3. *Il dibattito scientifico.* – 4. *La sentenza della Corte di Giustizia.* – 5. *Conclusioni.*

1. **Introduzione.**

Nella sentenza in esame la Prima Sezione della Corte di giustizia dell'Unione europea è stata chiamata a pronunciarsi sulle richieste delle aziende ricorrenti BayerCrop Science AG e Bayer AG, aventi ad oggetto l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 17 maggio 2018, e la disapplicazione del Regolamento di esecuzione (UE) n. 485/2013. Nella sentenza impugnata venne respinta, tra le varie richieste avanzate, quella di annullamento del divieto di uso e vendita di sementi conciate con prodotti fitosanitari contenenti le seguenti sostanze attive *clothianidin*, *tiametoxam*, e *imidacloprid* – tutte appartenenti alla famiglia dei neonicotinoidi, *i.e.* insetticidi. Le due aziende ricorrenti hanno interesse nella causa in quanto essendo produttori e commercianti di tali prodotti, nel caso di accoglimento dell'impugnazione, le limitazioni imposte al loro utilizzo, sarebbero venute meno consentendone la prosecuzione della relativa commercializzazione.

Le sostanze in esame sono state al centro di un acceso dibattito europeo, in quanto alcuni utilizzi impropri dei prodotti fitosanitari contenenti le stesse, avvenuti tra il 2008 e il 2009, causarono un ingente perdita di colonie di api da miele avendo subito danni al loro senso dell'orientamento, memoria e capacità riproduttiva. Questi incidenti portarono la Commissione ad adottare misure volte a limitare l'uso a scopo agricolo di prodotti composti da tali sostanze.

Inoltre, negli ultimi anni, la Corte ebbe modo di pronunciarsi su questioni simili, in particolare, nella causa che vide come protagonista il Governo francese, il quale mise al bando nel 2018 l'utilizzo di pesticidi contenenti le sostanze neonicotinoidi in questione, ed in aggiunta

l'acetamiprid e il *thiacloprid*¹. Il giudizio della Corte in entrambe le questioni risulta di particolare interesse in quanto conferma l'orientamento costante volto a perseguire gli obiettivi posti dalle politiche europee, *inter alia* della Politica Agricola Comune europea², perseguibili grazie al ricorso al principio di precauzione la cui interpretazione di ampia portata permette di proteggere le specie animali oltre che l'ambiente³. A ben vedere, tali obiettivi mirano ad un'agricoltura più ambiziosa e sostenibile a salvaguardia della popolazione di api e di conseguenza dell'agrobiodiversità. Quest'ultima è promossa dalle specie impollinatrici le quali sono fondamentali per il sistema di produzione alimentare, rendendo possibile la fecondazione, riproduzione e quindi fertilità delle piante, dalle quali dipende gran parte della produzione e disponibilità

¹ La causa verteva sulla questione per cui il bando posto in essere dal decreto emergenziale del Governo francese prevedesse il divieto di utilizzo delle cinque sostanze *in toto*, quando invece a livello europeo una possibilità di utilizzo era ancora possibile, *i.e.* in serra. Nel giudicare la questione la Corte concluse che nel caso in specie fosse dimostrato che tali sostanze attive potessero costituire un rischio grave per la salute animale o per l'ambiente, e che uno Stato membro è autorizzato ad adottare misure emergenziali nel caso in cui tale rischio non possa essere controllato altrimenti, sebbene l'esistenza dell'autorizzazione a livello europeo della sostanza attiva. Per maggiori approfondimenti si veda la sentenza della Corte di giustizia dell'8 ottobre 2020, in causa C-514/19 *Union des industries de la protection des plantes contro Premier ministre*, EU:C:2020:803.

² Si veda sul punto la Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, del 20 maggio 2020, *Una strategia dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente*, COM/2020/381 *final*; si veda inoltre la Direttiva 2009/128/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 ottobre 2009, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi, il quale incoraggia gli Stati membri a sviluppare l'introduzione del principio della difesa integrata, volto alla drastica riduzione dei prodotti fitosanitari utilizzati a difesa delle colture.

³ Si veda sul punto la *Comunicazione (COM(2000) 1final) sul principio di precauzione* nella quale la Commissione europea illustra il principio di precauzione invocabile nel caso in cui i dati scientifici non consentono una valutazione completa del rischio, permettendo il ricorso a questo principio per impedire, ad esempio, l'utilizzo e quindi la distribuzione di prodotti potenzialmente pericolosi ovvero di ritirare tali prodotti dal mercato; principio che trova le sue radici nel Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, OJC326, del 26 ottobre 2012, articolo 191, comma 2.

agricola europea. Di fatti, secondo le ultime stime, l'84% della produzione agricola europea dipende dall'impollinazione degli insetti, di cui il gruppo più rappresentativo è quello delle api⁴, per un introito pari a quindici miliardi di euro annui⁵.

2. Quadro normativo e giurisprudenziale.

Nell'ottica di esaminare la causa principale e la decisione della Corte di Giustizia, risulta necessaria l'individuazione del quadro normativo rilevante sottostante la questione, consistente nella Direttiva 91/414/CEE, nel Regolamento (CE) n. 1107/2009, e nel Regolamento di esecuzione (UE) n. 540/2011.

La Direttiva 91/414/CEE relativa all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari, abrogata dal successivo Regolamento (CE) n. 1107/2009, stabiliva il principio fondante la disciplina per cui un prodotto fitosanitario può essere autorizzato da uno Stato membro segnatamente soltanto se la sostanza attiva di cui si compone è autorizzata a livello comunitario e quindi iscritta nell'allegato I della stessa. La direttiva stabiliva inoltre le condizioni e gli aspetti di cui tenere conto, al rispetto dei quali una sostanza attiva può essere iscritta nel suindicato allegato, *inter alia*, non avere alcun effetto nocivo né sulla salute umana, che animale, ed avere ripercussioni inaccettabili sull'ambiente.

Il Regolamento (CE) n. 1107/2009 relativo all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari, abrogando la citata direttiva, si pone l'obiettivo di assicurare un elevato livello di protezione sia della salute umana e animale, che dell'ambiente. È da sottolineare come la disciplina preveda una disposizione *ad hoc* a tutela delle api. Ai sensi del punto 3.8.3 dell'allegato II, ogni sostanza attiva è approvata solo se è stabilito che la stessa comporti un'esposizione trascurabile per le

⁴ S. POTTS, et al., *Status and Trends of European Pollinators* (Situazione e tendenze degli impollinatori europei), Sofia, Key Findings of the STEP Project (Conclusioni principali del progetto STEP), Pensoft Publishers, 2015.

⁵ N. GALLAI, et al., *Economic Valuation of the Vulnerability of World Agriculture Confronted with Pollinator Decline*, (Valutazione economica della vulnerabilità dell'agricoltura mondiale a fronte del declino degli impollinatori), *Ecological Economics*, 2009.

api o che non abbia alcun effetto inaccettabile acuto o cronico per la loro sopravvivenza tenuto conto delle possibili conseguenze verificabili sulle larve di api o sul comportamento delle stesse.

Di particolare rilevanza è l'articolo 21 intitolato "Riesame dell'approvazione" sul quale la Bayer CropScience AG e la Bayer AG nell'impugnare la sentenza del Tribunale dell'Unione Europea concentrano la loro posizione, deducendo sei motivi vertenti su errori di diritto relativi all'interpretazione e applicazione dell'articolo in questione, paragrafi 1 e 3, ed errori di diritto relativi all'applicazione delle misure precauzionali. Ai sensi del citato articolo la Commissione può riesaminare l'approvazione di una sostanza attiva, tenendo conto delle nuove conoscenze scientifiche e tecniche e dei dati di monitoraggio. Se a seguito dell'analisi si ha motivo di ritenere che la sostanza attiva non soddisfi i criteri di approvazione stabiliti all'articolo 4 paragrafi 2 e 3, tra cui *inter alia* non avere effetti nocivi sulla salute animale, avendo preso in considerazione gli effetti cumulativi e sinergici noti, la Commissione dovrà informarne gli Stati membri, l'EFSA e il fabbricante della sostanza attiva per produrre osservazioni. La Commissione potrà inoltre richiedere all'EFSA o agli Stati membri di emettere un parere o di fornire assistenza scientifica o tecnica. L'EFSA nel compiere le proprie valutazioni, ai sensi dell'articolo 12 paragrafo 2 del medesimo regolamento, è tenuta ad utilizzare i documenti d'orientamento disponibili. A seguito della riesamina conclusa se la Commissione conclude che la sostanza in questione non soddisfa più i criteri richiesti o che non sono state fornite le informazioni ulteriori di cui all'articolo 6, lettera f), può decidere di adottare un regolamento per revocare o modificare l'approvazione.

Con riferimento, in ultimo, al Regolamento di esecuzione (UE) n. 540/2011 si rileva come nella sua parte A in allegato, sono elencate le sostanze attive approvate ai sensi del Regolamento n. 1107/2009, trasposte dall'allegato I della Direttiva 91/414.

Con riferimento alla sentenza impugnata, la vertenza ora al vaglio della Corte, ebbe inizio il 14 agosto 2013, quando la Bayer CropScience e la Syngenta Crop Protection AG presentarono richiesta al Tribunale dell'Unione europea⁶ di annullamento del Regola-

⁶ Si veda la Sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 17 maggio 2018, nelle

mento (UE) n. 485/2013 del 24 maggio 2013, per le parti riguardanti le condizioni di approvazione delle sostanze attive quali *clothianidin*, *tiametoxam* and *imidacloprid* ed il relativo divieto di utilizzo e vendita di semi trattati con prodotti fitosanitari contenenti le sostanze in questione. Nella sentenza impugnata, la parti sostennero, *inter alia*, che la Commissione non disponeva di nuove prove per giustificare l'avvio della procedura di revisione e che i dati scientifici pertinenti erano stati male interpretati e ignorati. Si rileva come nella sentenza in esame, la sostanza attiva *tiametoxam* non è contemplata in quanto la Syngenta Crop Protection non ha proposto impugnazione avverso la sentenza del Tribunale dell'Unione europea.

3. Il dibattito scientifico

Il dibattito sulla sicurezza delle sostanze attive al vaglio della corte iniziò nel 2011, quando la perdita di alcune colonie di api mellifere venne causata dai citati incidenti avvenuti per l'uso improprio dei prodotti fitosanitari in questione. L'originaria normativa di riferimento a mezzo della quale le sostanze in questione furono autorizzate, è una direttiva del 1991⁷. L'autorizzazione delle tre sostanze venne rilasciata nel 2000 per un periodo di validità pari a dieci anni⁸. Allo scadere delle autorizzazioni e a seguito dell'allarme lanciato dalla comu-

cause T-429/13 e T-451/13, *Bayer CropScience e/a contro Commissione europea*, EU: T:2018:280.

⁷ Direttiva 91/414/CEE del Consiglio, del 15 luglio 1991, relativa all'immissione in commercio dei prodotti fitosanitari, sostituita dal Regolamento (CE) n. 1107/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, relativo all'immissione sul mercato dei prodotti fitosanitari e che abroga le direttive del Consiglio 79/117/CEE e 91/414/CEE.

⁸ Si vedano le seguenti direttive ad oggi non più in vigore: Direttiva 2006/41/CE della Commissione, del 7 luglio 2006, che modifica la direttiva 91/414/CEE del Consiglio con l'iscrizione delle sostanze attive *clothianidin* e *petoxamide*; Direttiva 2007/6/CE della Commissione, del 14 febbraio 2007, che modifica la direttiva 91/414/CEE del Consiglio per l'iscrizione delle sostanze attive *metrafenone*, *Bacillus subtilis*, *spinosad* e *tiametoxam*; Direttiva 2008/116/CE della Commissione, del 15 dicembre 2008, che modifica la direttiva 91/414/CEE del Consiglio con l'iscrizione delle sostanze attive *acilonifen*, *imidacloprid* e *metazachlor*.

nità scientifica, la Commissione interpellò l'EFSA per un parere rispetto alla sicurezza delle stesse, in relazione a due gruppi di studi.

In un primo momento, nel 2011, la Commissione chiese all'autorità competente, EFSA, di riesaminare il sistema esistente per la valutazione del rischio dei prodotti fitosanitari per le api, istituito dall'Organizzazione europea e mediterranea per la protezione delle piante (OEPP). Il parere scientifico rilasciato sottolineava le lacune presenti negli orientamenti della OEPP, indicando come le sostanze in analisi non erano in grado di garantire l'effettivo livello di protezione che dovrebbe essere garantito alle api mellifere.

Successivamente, nel 2012, la Commissione chiese ulteriormente all'EFSA di valutare quelli che erano due studi pubblicati sulla rivista *Science* relativi rispettivamente alla sostanza attiva *tiametoxam*, e alla *imidacloprid* i quali stabilivano che queste potevano avere effetti significativi sulla stabilità e sopravvivenza delle colonie di api mellifere e dei bombi. Si chiedeva all'EFSA di valutare se il livello di esposizione analizzato negli esperimenti condotti, fosse paragonabile al livello di esposizione a cui la popolazione delle api mellifere europee sono sottoposte. L'EFSA, nel rispondere a questa seconda richiesta, presentò le sue conclusioni il 16 gennaio 2013 accompagnate da un terzo studio sulla sostanza *clothianidin* e sulla valutazione dei rischi per le api connessi alle tre sostanze in analisi, sottolineando come, al netto dell'insufficienza dei dati scientifici disponibili si adduceva un rischio acuto elevato per le api nel caso di esposizione: (i) alla dispersione di polveri durante la semina di mais e di cereali, colza e cotone; (ii) ai residui presenti nel nettare e nel polline al momento degli utilizzi sulla colza, cotone e girasole; (iii) al liquido di guttazione durante l'impiego sul mais.

Tenuto conto delle conclusioni dell'EFSA, la Commissione adattò il Regolamento di esecuzione (UE) n. 485/2013, con il quale si introduceva all'articolo 1, il divieto per le sostanze attive *clothianidin* e *imidacloprid* di: (i) utilizzo non professionale; (ii) uso come la concia delle sementi o il trattamento del terreno con una serie di cereali; (iii) trattamenti fogliari per una serie di cereali; (iv) uso come la concia delle sementi, il trattamento del terreno o l'applicazione fogliare per un centinaio di colture. Al successivo articolo si vietava inoltre l'uso e l'immissione sul mercato di sementi delle colture elencate all'allegato

Il conciate con i prodotti fitosanitari contenenti le sostanze in questione.

4. La sentenza della Corte di Giustizia.

Con la sentenza in esame la Corte ha rigettato tutti i sei motivi di diritto, posti alla base della richiesta sollevata dalle ricorrenti. Quanto portato in esame dalle due aziende produttrici di prodotti fitosanitari, può essere distinto in due macroaree: questioni procedurali e asserenti il principio di precauzione.

La prima area di contestazione muove intorno all'interpretazione dell'articolo 21, para. 1 e 3 del Regolamento n. 1107/2009.

Nell'interpretazione dell'articolo 21, paragrafo 1, le ricorrenti si appellarono all'errore posto in essere dal Tribunale di primo grado nell'interpretazione per cui, un aumento del livello di certezza delle evidenze scientifiche a sostegno dell'autorizzazione di una sostanza attiva corrispondesse ad una "nuova conoscenza", come da articolo, autorizzando in questo senso la Commissione ad una riesamina dell'approvazione garantita alla stessa. La Corte, nel rigettare quest'impostazione, affermò che il Tribunale effettivamente incorse in un errore di diritto, in quanto nella prima frase dell'articolo 21, paragrafo 1, si consente alla Commissione di riesaminare in ogni momento l'approvazione di una sostanza attiva, senza che sia necessaria la sopravvenienza di nuove conoscenze scientifiche, così come sottolineato dalla Corte in precedenza⁹. Solo nel secondo enunciato del medesimo paragrafo si consente la riesamina da parte della Commissione, al netto di una sopravvenienza di nuove conoscenze tecniche e scientifiche. Sebbene però il Tribunale sia incorso in un errore di diritto, questo non è tale da pregiudicare la validità della sentenza impugnata, in quanto nel caso di specie il Tribunale ha legittimamente ritenuto che fosse necessario procedere in ogni caso al riesame dell'approvazione delle due sostanze attive in esame. Di fatti, come sottolineato anche

⁹ Si veda in tal senso, la Sentenza della Corte di giustizia del 1 ottobre 2019, in causa C-616/17, *Blaise e a.*, EU:C:2019:800, punto 99.

dall'Avvocato Generale nelle sue conclusioni ¹⁰, la presenza di nuove conoscenze scientifiche e tecniche sono solo uno dei possibili motivi di riesame, permettendo così, a mezzo di tale interpretazione, la possibilità di rispondere celermente alle eventuali preoccupazioni manifestate relative alla sicurezza di una sostanza attiva autorizzata.

Quanto invece all'interpretazione dell'articolo 21 paragrafo 3, le ricorrenti contestavano al Tribunale che l'EFSA si basò correttamente, ai fini di effettuare la valutazione dei rischi, sul proprio parere, non essendo tenuta a seguire il documento ufficiale di orientamento relativo alle valutazioni dei rischi. La Corte ha sottolineato come l'EFSA nella procedura di riesame di cui sopra, e nel definire che i criteri di cui all'articolo 4 del Regolamento n. 1107/2019 non sono più soddisfatti, può basarsi su qualsiasi nuova conoscenza scientifica e tecnica, indipendentemente dall'origine o dalla natura del documento stesso, tenuto conto delle migliori conoscenze scientifiche e tecniche disponibili. Nel caso in specie, l'EFSA a seguito dell'individuazione di carenze negli orientamenti dell'OEPP poteva, come giustamente individuato dal Tribunale europeo, fondarsi sul suo parere nell'ambito della valutazione dei rischi.

Quanto alla seconda macroarea, viene contestato al Tribunale la mancata riesamina della esaustività della valutazione scientifica compiuta dall'EFSA nell'esaminare gli studi relativi ai rischi e pericoli delle sostanze in questione. La Corte nel rispondere su questo punto ha affermato l'utilizzo del principio di precauzione ai sensi del quale se sul piano scientifico vi sono incertezze rispetto alla valutazione dei rischi per la salute animale, *i.e.*, le api mellifere, dei prodotti fitosanitari in questione, è permesso agli Stati membri di ricorrere al principio di precauzione, adottando misure volte a ridurre il loro utilizzo. Non si può quindi richiedere una valutazione esaustiva ed esauriente dei rischi quando un soggetto decide di ricorrere a detto principio. Il principio di precauzione, introdotto nel diritto europeo ben prima del 1992, bensì da giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea degli

¹⁰ Conclusioni dell'Avvocato Generale Juliane Kokott, presentate il 17 settembre 2020, in causa C-499/18 P, *Bayer CropScience AG e Bayer AG contro Commissione europea*, EU:C:2020:735, punti 77 e 79.

anni Ottanta in materia di libera circolazione delle merci¹¹, e successivamente codificato nel Trattato di Maastricht¹² e nel c.d. *General Food Law*¹³, consente anche alle istituzioni dell'UE di adottare misure di protezione più restrittive, senza dover aspettare che la realtà e la portata di tali rischi diventino pienamente evidenti o che gli effetti negativi si materializzino¹⁴.

La Corte ha inoltre avuto modo di sottolineare, che nel decidere per la restrizione all'utilizzo di una sostanza, fondata sul principio di precauzione, risulta sotteso il rispetto del principio di proporzionalità, il quale, come da giurisprudenza costante, prevede che nel raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla normativa europea, non vengano superati i limiti di quanto appropriato e necessario. A corollario del principio di proporzionalità, la Corte ha definito come la Commissione abbia analizzato, nel prendere la sua decisione, sia gli effetti positivi che quelli negativi, ambientali ed economici e di ogni altro tipo sottesi alla posizione da prendere o eventuale astensione, non essendo inoltre necessario che questi siano valutati meticolosamente se impossibile o se la stessa richieda risorse sproporzionate. Nel vietare l'utilizzo di detti prodotti, la Commissione ha avuto ben presente le ragioni economiche e ambientali legate all'utilizzo delle sostanze in

¹¹ A. ALEMANNI, *The Shaping of the Precautionary principle by European Courts: From scientific uncertainty to legal certainty*, in *Valori Costituzionali e nuove politiche del diritto*, Halley, 2007. Si vedano inoltre in tal senso: la Sentenza della Corte di giustizia del 14 luglio 1983, in causa C-174/82, *Procedimento penale a carico di Sandoz BV*, EU: C: 1983: 213; Sentenza della Corte di giustizia del 19 settembre 1984, in causa C- 94/83, *Procedimento penale contro Albert Heijn BV*, EU: C: 1984: 285; Sentenza della Corte del 13 marzo 1986, in causa C- 54/85, *Pubblico ministero contro Xavier Mirepoix*, EU: C: 1986: 123.

¹² Trattato dell'Unione Europea, OJ (1992) C 224, articolo 130.

¹³ Vedi Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento Europeo e del Consiglio che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare, al cui considerando 21 recita: «Nei casi specifici in cui vi è un rischio per la vita o per la salute, ma permane una situazione di incertezza sul piano scientifico, il principio di precauzione costituisce un meccanismo per determinare misure di gestione del rischio o altri interventi volti a garantire il livello elevato di tutela della salute perseguito nella Comunità».

¹⁴ Vedi nota 10, punto 106.

esame, consapevole, come da giurisprudenza costante¹⁵, che la scelta dovesse vertere sull'alternativa meno restrittiva, non essendo definita la forma o modalità per garantire il rispetto di detto principio. Nel prendere quindi la decisione di vietare l'utilizzo delle stesse, la Commissione ha confrontato le conseguenze positive e negative derivanti dall'azione o inazione prevista, valutando l'impatto ambientale, e le sostanze attive alternative di cui al regolamento da un lato e dall'altro la salvaguardia della competitività dell'agricoltura, dovendo rispettare altresì i diritti del titolare dell'autorizzazione.

L'applicabilità del principio di precauzione non prevede altresì che la Commissione possa richiedere al produttore di presentare nuovi studi per colmare le lacune individuate dagli studi analizzati dall'autorità competente, avendo diritto di intervenire, quando e anche solo se, un rischio non poteva essere escluso¹⁶.

5. Conclusioni.

La sentenza in esame testimonia l'interesse della Corte di giustizia di tutelare l'agrobiodiversità europea, dettando il passo dell'agenda della transizione ecologica verso gli obiettivi Europa 2020 per i quali la comunità si prefigge di tutelare la natura arrestando e invertendo il processo di perdita di biodiversità e il degrado dei servizi ecosistemi-

¹⁵ Si veda sul punto la Sentenza della Corte di giustizia dell'8 luglio 2010, in causa C-343/09, *Afton Chemical*, EU:C:2010:419, paragrafo 45 e giurisprudenza *ivi* citata, nel quale viene definito il principio di proporzionalità come principio generale del diritto comunitario, esigendo che gli atti delle istituzioni europee non superino i limiti di ciò che è idoneo e necessario al conseguimento degli obiettivi legittimamente perseguiti dalla normativa di cui trattasi.

¹⁶ La Corte di Giustizia dell'Unione Europea fece ampio uso del principio di precauzione, *inter alia* nella vicenda nota della *Xylella* Fastidiosa, patogeno batterico che colpì un numero ingente di uliveti nella regione Puglia. Nella vicenda in questione, la Corte sancì come valida la decisione della Commissione europea di obbligare gli Stati membri a rimuovere le piante potenzialmente infestate da tale batterio, sebbene non presentassero sintomi di infezione, in ragione di un pericolo potenziale per l'ambiente, come da sentenza della Corte di giustizia del 9 giugno 2016, cause riunite C-78/16 e C-79/16, *Giovanni Pesce e a. contro Presidenza del Consiglio dei Ministri e a.*, EU:C:2016:428.

ci¹⁷ pronunciandosi a favore del divieto sancito dalla Commissione all'utilizzo delle sostanze attive *clothianidin* e *imidacloprid*, note per la loro pericolosità per il benessere delle api e degli ecosistemi.

La decisione contestata dai due produttori di pesticidi in esame è legittima ai sensi del principio di precauzione, per il quale non è previsto, come ribadito dalla Corte, che le evidenze scientifiche a supporto della decisione debbano essere tali da escludere *in toto* l'inesistenza del rischio, nella prospettiva di tutelare la salute dell'ambiente e animale. Il principio di precauzione assume in questi casi il ruolo di protagonista e arma nel fronteggiare minacce e pericoli dai contorni ancora fumosi, non prevenibili né tutelabili in altro modo, vuoi nel settore agroalimentare o della salute pubblica.

Nel bilanciare gli interessi in causa, la Commissione sarà chiamata a riconoscere carattere preponderante alle esigenze di protezione della salute degli animali e ambiente rispetto alle considerazioni economiche e di mercato sottese.

Clarissa Macchi

ABSTRACT:

La sentenza del 6 maggio 2021, in causa C- 499/18 della Corte di Giustizia dell'Unione europea risulta a chiusura di una lunga battaglia sull' utilizzo dei neonicotinoidi – insetticidi - e relativi presunti effetti nocivi sulle api, ed in particolare al divieto di uso e vendita di sementi conciate con prodotti fitosanitari contenenti sostanze attive potenzialmente dannose per l'agrobiodiversità quali il *clothianidin*, *tiametoxam* e *imidacloprid*. Le sostanze attive in questione, noti insetticidi commercializzati dalle ricorrenti, fecero registrare un calo della popolazione delle api in quanto dannose per il loro senso di orientamento e

¹⁷ Si veda in tal senso la Comunicazione della Commissione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, del 20 maggio 2020, *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030*, COM (2020) 380 *final*.

relativa capacità riproduttiva. Al netto dell'evidenze scientifiche disponibili la Commissione adottò misure restrittive al loro utilizzo.

Nel richiedere alla Corte l'annullamento del Regolamento di esecuzione (UE) n. 485/2013 sulle condizioni di approvazione delle sostanze attive in esame, l'orientamento seguito dalla Corte nel vietare l'uso delle stesse, conferma la possibilità per la Commissione di riesaminare in ogni momento l'approvazione di una sostanza attiva, sebbene l'incertezza delle evidenze scientifiche disponibili, grazie al ricorso al principio di precauzione volto a tutela dell'ambiente e benessere delle api. Come sottolineato nelle sue motivazioni, la Commissione aveva inoltre diritto di intervento qualora non fosse possibile escludere *in toto* l'esistenza del rischio, in applicazione del principio di proporzionalità, principio generale del diritto dell'Unione.

EN:

The judgment of 6 May 2021, in case C- 499/18 of the Court of Justice of the European Union, is the conclusion of a long battle over the use of neonicotinoids – insecticides – and their alleged harmful effects on bees, and in particular the ban on the use and sale of seeds treated with phytosanitary products containing active substances potentially harmful for agrobiodiversity, such as *clothianidin*, *thiamethoxam* and *imidacloprid*. The active substances in question, well-known insecticides marketed by the applicants, led to a decline in the bee population because they were detrimental to their sense of direction and relative reproductive capacity. In the light of the available scientific evidence, the Commission adopted measures restricting their use.

In appealing to the Court for the annulment of Implementing Regulation (EU) No 485/2013 on the conditions of approval of the active substances at issue, the reasoning followed by the Court in prohibiting their use confirms the possibility for the Commission to review at any time the approval of an active substance, despite the uncertainty of the scientific evidence available, thanks to the use of the precautionary principle aimed at protecting the environment and the welfare of bees. As pointed out in its judgement, the Commission also had the right to intervene if it was not possible to rule out the existence of the risk entirely, in application of the principle of proportionality, a general principle of EU law.

PAROLE CHIAVE:

Agrobiodiversità – tutela delle api- neonicotinoidi – principio di precauzione – prodotti fitosanitari – criteri di approvazione delle sostanze attive – il concetto di nuove conoscenze scientifiche.

Agro-biodiversity – bees protection – neonicotinoids – precautionary principle – phytosanitary products – approval criteria for active substances – the concept of new scientific knowledge.