Сборник съдебна практика

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ЗАМЕСТНИК–ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА СЪДА

19 декември 2013 година*

„Обжалване — Определение за допускане на обезпечение — Гранични стойности за олово, барий, арсен, антимон, живак, нитрозамини и нитрозиращи вещества в детските играчки — Нотифицирани от Федерална република Германия разпоредби за запазване в сила на националните гранични стойности за тези вещества — Решение на Комисията, с което се отказва да се одобрят изцяло тези разпоредби“

По дело C-426/13 P(R),

с предмет жалба на основание член 57, втора алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 26 юли 2013 г.,

Европейска комисия, за която се явяват M. Patakia и G. Wilms, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

жалбоподател,

като другата страна в производството е:

Федерална република Германия, за която се явява A. Wiedmann, в качеството на представител,

молител в първоинстанционното производство,

ЗАМЕСТНИК-ПРЕДСЕДАТЕЛЯТ НА СЪДА,

след като изслуша първия генерален адвокат P. Cruz Villalón,

постанови настоящото

Определение

1 С жалбата си Европейската комисия иска отмяната на определението на председателя на Общия съд на Европейския съюз от 15 май 2013 г. по дело Германия/Комисия (T-198/12 R, наричано по-нататък „обжалваното определение“), с което той я задължава да одобри запазването в сила на националните разпоредби, нотифицирани от Федерална република Германия, относно граничните стойности за антимон, арсен, барий, олово и живак в детските играчки, докато Общият съд се произнесе по същността на жалбата, с която е сезиран и целяща отмяната на Решение C(2012) 1348 окончателен на Комисията от 1 март 2012 г. (наричано по-нататък „спорното решение“), съдържащо произнасяне по молбата за запазване в сила на тези национални разпоредби.

* Език на производството: немски.

2 Точка 2 от обжалваното определение описва спорното решение, както следва:

„Със [спорното] решение Европейската комисия уважава в частта относно нитрозаминитe и нитрозиращите вещества подадената до нея молба от германските власти съгласно член 114, параграф 4 ДФЕС да одобри запазването на действието на националните разпоредби относно граничните стойности за горепосочените тежки метали. Що се отнася до граничните стойности за олово, барий, арсен, антимон и живак — които съответстват на стойностите, определени в Директива 88/378/ЕИО на Съвета от 3 май 1988 година относно сближаване на законодателствата на държавите членки във връзка с безопасността на детските играчки (ОВ L 187, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 8, стр. 231, наричана по-нататък „предишната директива за детските играчки“) — Комисията по същество отхвърля молбата на германското правителство и приема, че занапред ще се прилагат граничните стойности, определени в Директива [2009/48/ЕО на Европейския съвет и на Съвета от 18 юни 2009 година относно безопасността на детските играчки (ОВ L 170, стр. 1)] (наричана по-нататък „новата директива за детските играчки“)“.

Правна уредба

3 Правната уредба е изложена, както следва в точки 3—12 от обжалваното определение:

„Първично право

3 Член 114, параграфи 1, 3, 4, 6 и 7 ДФЕС гласи:

„1 Освен ако в Договорите не е предвидено друго, следващите разпоредби се прилагат за постигане на целите, заложени в член 26. Европейският парламент и Съветът […] приемат мерките за сближаване на законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите членки, които имат за цел създаването и функционирането на вътрешния пазар.

[…]

3. В своите предложения, предвидени в параграф 1, в областта на здравето, сигурността, защитата на околната среда и защитата на потребителите, Комисията приема за база високо равнище на защита, като взема под внимание, по-специално, всяко ново развитие, основаващо се на научните факти. В рамките на съответните си правомощия, Европейският парламент и Съветът също ще полагат усилия да постигнат тази цел.

4. Ако след приемане […] на мярка за хармонизиране, една държава членка счете за необходимо да запази националните си разпоредби, на основание значими нужди, посочени в член 36 […], тя уведомява Комисията за тях и посочва основанията за тяхното запазване.

[…]

6. В срок от шест месеца след [уведомяването, посочено в параграф 4], Комисията одобрява или отхвърля въпросните национални разпоредби, след като установи дали те представляват или не представляват средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение на търговията между държавите членки, и дали препятстват или не препятстват функционирането на вътрешния пазар.

При липса на решение на Комисията в този срок националните разпоредби, посочени в [параграф 4], се считат за одобрени.

Когато това е оправдано поради сложността на въпроса и при липса на опасност за човешкото здраве, Комисията може да уведоми заинтересованата държава членка, че срокът, посочен в настоящия параграф, може да бъде продължен за нов период от шест месеца.

7 Когато, в съответствие с параграф 6, на държава членка е разрешено да запази или да въведе национална разпоредба, дерогираща прилагането на мярката за хармонизиране, Комисията незабавно преценява дали да предложи привеждането в съответствие на тази мярка“.

Вторично право

Предишната директива за детските играчки

4 Съгласно член 2 от предишната директива за детските играчки тези играчки могат да се предлагат на пазара само когато те не заплашват безопасността или здравето на потребители или трети лица при употреба по предназначение или по предвидим начин, като се отчита обичайното поведение на децата. Състоянието на предлагана на пазара детска играчка, при отчитане на предвидения срок за нормалната ѝ и предвидима употреба, следва да отговаря на посочените в настоящата директива условия за здраве и безопасност.

5 Част II (озаглавена „Особени рискове“), точка 3 (озаглавена „Химични свойства“) от приложение II (озаглавено „Основни изисквания за безопасност на детските играчки“) към предишната директива за детските играчки задава като цел определени гранични стойности на максимално допустимата дневна бионаличност по-специално за антимон, арсен, барий, олово и живак. Граничните стойности на бионаличност определят максимално допустимото количество на дадено химическо вещество, което поради използването на детските играчки може да бъде погълнато и да участва в биологичните процеси в човешкото тяло. При тези гранични стойности на бионаличност не се провежда разграничение в зависимост от консистенцията на материала на детските играчки. Част II, точка 3, параграф 2, първо изречение от приложение II към посочената директива в частност определя следните гранични стойности, които изразяват максимално допустимата дневна бионаличност в μg: антимон: 0,2; арсен: 0,1; барий: 25,0; олово: 0,7; и живак: 0,5. Що се отнася до нитрозаминитe и нитрозиращите вещества, предишната директива за детските играчки не установява гранични стойности.

6 Именно на тази основа Европейският комитет по стандартизация изготвя, по поръка на Комисията, хармонизиран стандарт EN 71-3 „Безопасност на играчки“ (наричан по-нататък „EN 71-3“), който извежда граничните стойности на бионаличност от „граничните стойности на миграция“ за играчките и описва процедура, по която тези стойности могат да бъдат определени. Граничните стойности на миграция указват максимално допустимото количество на дадено химическо вещество, което може да мигрира, т.е. да премине от определен продукт към външната среда, например в кожата или в стомашния сок. Ако стойностите от EN 71-3 са спазени, граничните стойности на бионаличност, [определени] от предишната директива за детските играчки, също се считат за спазени. EN 71-3 определя по-специално следните гранични стойности на миграция: антимон: 60 mg/kg; арсен: 25 mg/kg; барий: 1 000 mg/kg; олово: 90 mg/kg и живак: 60 mg/kg.

Новата директива за детските играчки

7 През 2003 г. Комисията решава да преработи предишната директива за детските играчки. След множество консултации с експерти по няколко проекта, в началото на 2008 г. тя представя предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно безопасността на детските играчки, като предложението ѝ е прието от Съвета на 11 май 2009 г. въпреки възраженията на германското правителство, а на 18 юни 2009 г. става

новата директива за детските играчки. Част III (озаглавена „Химични свойства“), точка 13 от приложение II (озаглавено „Специфични изисквания за безопасност“) към тази директива директно определя граничните стойности на миграция. Цитираната директива вече прави разграничение в зависимост от три форми на материята от играчката — „суха, трошлива, прахообразна или гъвкава“, „течна или лепкава“ или „остъргана“.

8 Част III, точка 13 от приложение II към новата директива за детските играчки определя следните гранични стойности на миграция:

Химичен елемент	mg/kg в суха, трошлива, прахообразна или гъвкава материя от играчката	mg/kg в течна или лепкава материя от детската играчка	mg/kg в остъргана от играчка материя
Антимон	45	11,3	560
Арсен	3,8	0,9	47
Барий	4 500	1 125	56 000
Олово	13,5	3,4	160
Живак	7,5	1,9	94

9 Член 54 от новата директива за детските играчки задължава държавите членки да въведат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за транспонирането ѝ в правната им система, не по-късно от 20 януари 2011 г. и да ги прилагат, считано от 20 юли 2011 г. Член 55 обаче предвижда изключение, доколкото част II, точка 3 от приложение II към предишната директива за детските играчки се отменя едва считано от 20 юли 2013 г. Ето защо граничните стойности на бионаличност, определени с предишната директива за детските играчки, и изведените от тях гранични стойности на миграция за материалите, използвани при производството на играчки, остават в сила до 20 юли 2013 г., по-специално що се отнася до елементите антимон, арсен, барий, олово и живак.

10 Според германското правителство член 55 от новата директива за детските играчки е lex specialis и дерогира член 54, така че според това правителство част III, точка 13 от приложение II към посочената директива — процесната в настоящия случай разпоредба — трябва да се транспонира до 20 юли 2013 г. Комисията пък счита, че предвиденият в член 54 от новата директива за детските играчки срок за транспониране се прилага и за тежките метали, до които се отнася настоящият спор. Единствено по икономически съображения член 55 предвиждал преходен срок до 20 юли 2013 г., през който може да продължи производството и търговията с играчки, чиито химически свойства отговарят на изискванията на предишната директива за детските играчки. Тази разпоредба нямала за цел да предостави на държавите членки по-дълъг срок за транспониране.

Германското национално право

11 Предишната директива за детските играчки е транспонирана в германското национално право с наредба през 1989 г. Наредбата за транспониране препраща към изискванията за безопасност, закрепени в приложение II към предишната директива за детските играчки, което установява граничните стойности на бионаличност, приложими по-специално за петте тежки метала антимон, арсен, барий, олово и живак.

12 Германското национално право е адаптирано към новото правно положение след публикуването на новата директива за детските играчки през 2011 г. Не са били направени обаче изменения във връзка с граничните стойности за горепосочените пет тежки метала, тъй като е счетено, че част II, точка 3 от приложение II към предишната директива за детските играчки продължава да е в сила. Поради това с официално уведомително писмо от 22 ноември 2012 г. Комисията започва производство за установяване на неизпълнение на задълженията съгласно член 258 ДФЕС срещу Федерална република Германия — частично нетранспониране на новата директива за детските играчки. С писмо от 21 март 2013 г. германското правителство отговаря на официалното уведомително писмо, отричайки, че е налице неизпълнение, тъй като според него част III от приложение II към новата директива за детските играчки произвежда действие едва от 20 юли 2013 г.“.

Обстоятелства, предхождащи спора и производството пред съдията по обезпечителното производство

4 Обстоятелствата, предхождащи спора, са изложени накратко в точки 13—15 от обжалваното определение по следния начин:

„13 С писмо от 18 януари 2011 г. германското правителство иска от Комисията, в съответствие с член 114, параграф 4 ДФЕС във връзка с член 36 ДФЕС, да одобри запазването на действието — и след 20 юли 2013 г. — на германските национални разпоредби относно граничните стойности за антимон, арсен, барий, олово и живак (съобразени с част II, точка 3 от приложение II към предишната директива за детските играчки), както и за нитрозаминитe и нитрозиращите вещества, тъй като тези разпоредби осигурявали по-високо равнище на защита на здравето на децата от въведеното с новата директива за детските играчки. Германското правителство се позовава по-специално на определените в последната гранични стойности на миграция за играчките, от които може да бъде остъргана материя. Според германското правителство по отношение на елементите антимон, арсен, барий, олово и живак сравнението с граничните стойности от EN 71-3 показва, че приложимите занапред гранични стойности на миграция са по-високи, както личи от следната таблица:

Химичен елемент	EN 71-3 в mg/kg, който преобразува граничните стойности на бионаличност от предишната директива за детските играчки (възпроизведени в националното право)	Новата директива за детските играчки в mg/kg
Олово	90	160
Арсен	25	47
Живак	60	94
Барий	1 000	56 000
Антимон	60	560

14 Германското правителство изтъква, че макар сравнението да обхваща единствено стойностите за категория „остъргана от играчка материя“, само по себе си то било достатъчно, за да покаже, без да е нужно да се вземат предвид другите две категории, че прилагането на разпоредбите на новата директива за детските играчки води до съществено увеличение на допустимата миграция на тежките метали. Новата директива не уточнявала ясно в какво съотношение се намират едни спрямо други граничните стойности на

миграция за всяка от трите категории. Следователно трябвало да се изходи от принципа, че указаното количество може да мигрира всеки ден от всяка категория. Ето защо граничните стойности на миграция трябвало да се разглеждат кумулативно и да бъдат добавени, за да се определи общото излагане на въздействието на тези вещества, в случай че детето има досег до играчки от трите категории в един и същи ден.

15 Със [спорното] решение [...], Комисията изцяло уважава молбата на германското правителство в частта ѝ относно нитрозаминитe и нитрозиращите вещества. Що се отнася до елементите барий и олово, тя дава одобрение „до датата на влизане в сила на разпоредбите на правото на ЕС, с които се установяват нови гранични стойности [...], или до 21 юли 2013 г.“. За сметка на това Комисията отхвърля молбата в частта ѝ относно елементите антимон, арсен и живак“.

5 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 14 май 2012 г., Федерална република Германия иска отмяна на обжалваното решение в частта, в която Комисията, от една страна, отхвърля молбата му да се запази действието на националните разпоредби относно граничните стойности за антимон, арсен и живак и от друга страна, уважава тази молба, що се отнася до елементите барий и олово, само до 21 юли 2013 г.

6 С отделен акт, постъпил в секретариата на Общия съд на 13 февруари 2013 г., посочената държава членка подава молба за образуване на производство по допускане на обезпечение, в която по същество иска от председателя на Общия съд:

— временно да одобри националните разпоредби, с които се запазват граничните стойности за антимон, арсен, барий, олово и живак, до произнасянето на Общия съд по съществото на жалбата,

— при условията на евентуалност да задължи Комисията временно да одобри посочените национални разпоредби до произнасянето на Общия съд по жалбата.

7 В становището си по молбата за допускане на обезпечение, подадено в секретариата на Общия съд на 28 февруари 2013 г., Комисията моли председателя на Общия съд:

— да обяви молбата за недопустима или, при условията на евентуалност, да я отхвърли като неоснователна,

— да осъди Федерална република Германия да заплати допълнителните съдебни разноски, направени за обезпечителното производство, когато се произнася по съдебните разноски в главното производство.

8 Посочената държава членка отговаря на становището на Комисията с писмено становище от 14 март 2013 г. Тази институция представя позицията си по него с писмено становище — дуплика от 27 март 2013 г.

Обжалваното определение

9 Председателят на Общия съд припомня в точки 20—23 от обжалваното определение, че съдията по обезпечителното производство може да постанови спиране на изпълнението на акт и да предпише необходимите временни мерки, ако е установено, че има вероятна основателност постановяването им да е фактически и правно обосновано (fumus boni juris) и че тези действия са неотложни, в смисъл че е необходимо да бъдат разпоредени и да породят действието си преди решението по главното производство, за да се избегне значително и непоправимо увреждане на интересите на поискалата ги страна. Той отбелязва, че при необходимост съдията

по обезпечителното производство извършва и претегляне на наличните интереси и че в рамките на тази цялостна проверка съдията по обезпечителното производство разполага с широко право на преценка и в съответствие с особеностите на конкретния случай може да определи начина, по който следва да се провери дали са изпълнени различните условия, както и реда за извършване на тази проверка, тъй като не съществува правна норма, която да го задължава да следва предварително определена схема за анализ при преценката дали е необходимо да бъдат постановени временни мерки. Като приема, че разполага с цялата информация, необходима, за да се произнесе по молбата, без да е необходимо да изслушва устните обяснения на страните, председателят на Общия съд разглежда, на първо място, допустимостта на тази молба.

10 В точки 24—39 от обжалваното определение председателят на Общия съд разглежда довода на Комисията, според който молбата за постановяване на временни мерки е недопустима, тъй като Федерална република Германия нямала правен интерес, доколкото в действителност тя искала да постигне спиране на изпълнението на отрицателно решение, което било немислимо в рамките на обезпечително производство.

11 Като приема, че молбата за допускане на обезпечение, с която просто се цели да бъде спряно изпълнението на отрицателно решение, по принцип е недопустима, тъй като само по себе си поисканото спиране на изпълнението не може да промени правното положение на молителя, председателят на Общия съд отбелязва в точка 28 от обжалваното определение, че в конкретния случай посочената държава членка иска не спиране на изпълнението на акт по смисъла на член 278 ДФЕС, а по-скоро приемането на временна мярка по смисъла на член 279 ДФЕС. Като се позовава по-специално на точка 41 от Определение на заместник-председателя на Съда от 7 март 2013 г. по дело EDF/Комисия (C-551/12 P(R)), той констатира, че нито член 279 ДФЕС, нито член 104 от Процедурния правилник на Общия съд, а още по-малко член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз допускат подобна молба да се обяви за недопустима само по съображение че жалбата, която е в основата ѝ, цели отмяна на отрицателно решение.

12 В точки 30—38 от обжалваното определение председателят на Общия съд постановява, че особеностите на настоящия случай подкрепят тезата, че временната мярка, поискана от Федерална република Германия, е допустима. Той отбелязва, че последната логично може да поиска запазване на действието на определените в националните разпоредби гранични стойности след 20 юли 2013 г. само посредством временна мярка, разпоредена на основание член 279 ДФЕС. Доколкото Комисията поддържа, че поисканата временна мярка застрашава институционалното равновесие и излиза извън обхвата на правомощията на съда, който разглежда делото по същество, председателят на Общия съд отбелязва, че що се отнася до временните мерки, съдията по обезпечителното производство разполага с правомощия, чието отражение за съответните институции на Съюза надхвърля последиците на отменителното съдебно решение, при условие че тези временни мерки се прилагат само докато трае главното производство, не предрешават решението по същество и не засягат полезното му действие. Като постановява, че последните условия са налице в случая, той приема, че при всички положения обхватът на исканата временна мярка не би надхвърлил този на мерките, които Комисията най-вероятно ще трябва да приеме в изпълнение на евентуално отменително решение.

13 В точка 39 от обжалваното определение председателят на Общия съд постановява, че молбата за постановяване на временни мерки трябва да се обяви за допустима, но само в частта ѝ относно исканията, изложени при условията на евентуалност, тъй като от съвместното разглеждане на член 114, параграфи 4 и 6 ДФЕС следва, че само Комисията е компетентна да одобри молбите за запазване на действието, подадени до нея от държавите членки, докато правомощието на съдията по обезпечителното производство по принцип се свежда до това да задължи съответната институция да вземе или не определени мерки.

14 На второ място, в точки 40—67 от обжалваното решение, председателят на Общия съд разглежда условието за fumus boni juris. Той отбелязва най-напред, че това условие е изпълнено, когато поне едно от изтъкнатите в подкрепа на жалбата правни основания на пръв поглед изглежда, че е релевантно или че във всеки случай не е лишено от основание. В това отношение той приема, че е достатъчно това правно основание да поставя сложни и деликатни въпроси, които на пръв поглед не могат да бъдат отхвърлени като ирелевантни, а налагат задълбочена проверка, извършвана от съда, компетентен да се произнесе по съществото на спора, или пък изложените от страните доводи да разкриват, че в рамките на главното производство е налице съществен правен спор, решението на който не е ясно още на пръв поглед.

15 Що се отнася до одобрението, дадено до 21 юли 2013 г., на граничните стойности за елементите олово и барий, председателят на Общия съд отбелязва в точки 41 и 42 от обжалваното определение, че според Федерална република Германия спорното решение нарушава член 114 ДФЕС, тъй като Комисията е предвидила, че срокът на действие на одобрението ѝ на нотифицираните национални разпоредби относно граничните стойности за олово и барий изтича най-късно на 21 юли 2013 г., докато нито текстът на параграф 6 от този член, нито общият му разум позволявали на Комисията да скрепи решение, с което да се одобрява запазването на действието на национални разпоредби с ограничение във времето. Той отбелязва също така по същество, в точки 43 и 44 от същото определение, че според Комисията одобрението за запазване в сила на по-стриктни национални разпоредби съставлява дерогация на мерките за хармонизация и че изглежда логично в случая одобрението да се ограничи във времето, тъй като това по-гъвкаво разрешение е единственият начин да се отчете оправданата загриженост на засегнатата държава членка, като същевременно се гарантира прилагането във всеки момент на единни правила за детските играчки, търгувани във вътрешния пазар, при засягане във възможно най-малка степен на функционирането на същия.

16 Председателят на Общия съд отбелязва по същество, в точки 45 и 46 от обжалваното определение, че самата Комисия счита в спорното решение, че граничните стойности за олово и барий, определени в националните разпоредби, от една страна, са оправдани по съображения за значими нужди, свързани със защитата на човешкото здраве, след като те защитават по-добре последното, отколкото стойностите, определени в новата директива за детските играчки, и от друга страна, са съвместими с вътрешния пазар, така че могат да бъдат одобрени, „при условие че са ограничени във времето“. От това той заключава в точка 47 от същото определение, че Комисията е потвърдила, че са изпълнени всички изисквания за прилагането на член 114, параграфи 4 и 6 ДФЕС по отношение на елементите олово и барий, и добавя в точки 48—50 от определението, че не е сигурно, че течащите процедури за преразглеждане на стойностите, определени в новата директива за детските играчки за тези вещества, ще приключат до 21 юли 2013 г. — определения в спорното решение краен срок за запазване на действието на националните разпоредби. Председателят на Общия съд заключава поради това в точка 51 от обжалваното определение, че доводите на Федерална република Германия, оспорващи ограниченото във времето одобрение на граничните стойности, приложими за оловото и за бария, са изключително сериозни и поставят въпроси, които на пръв поглед изискват задълбочена проверка, която е от компетентността на съда, който се произнася по същество, така че молбата за допускане на обезпечение удовлетворява изискването за fumus boni juris.

17 Що се отнася до отхвърлянето на молбата за одобряване на граничните стойности, приложими за антимон, арсен и живак, председателят на Общия съд отбелязва в точка 53 от обжалваното определение, че според Федерална република Германия спорното решение нарушава член 114, параграфи 4 и 6 ДФЕС, понеже Комисията упреква тази държава членка за това, че не е доказала, че предвидените от новата директива за детските играчки гранични стойности на миграция не предлагат подходящо равнище на защита или че те вероятно ще имат неблагоприятни последици за здравето. Той отбелязва, че този довод се състои в това да се поддържа, че държава членка би трябвало да докаже само, че националните ѝ норми гарантират

по-високо равнище на защита на общественото здраве от мярката за хармонизация на правото на Съюза и че не надхвърлят необходимото за постигането на тази цел. Той отбелязва в точки 54 и 55 от това определение, че посочената държава членка счита, че е изпълнила всички свои задължения за доказване, тъй като е доказала въз основа на собствените си изчисления, че предвидените от националните разпоредби гранични стойности, изразени като бионаличност, които са идентични на тези, определени в предишната директива за детските играчки, са по-ниски, що се отнася до тези три вещества, и че в резултат на това те защитават по-добре човешкото здраве, отколкото граничните стойности на миграция, които следват от новата директива за детските играчки, и то независимо от консистенцията на играчките.

18 Председателят на Общия съд припомня в точки 56—59 от обжалваното определение доводите на Комисията, целящи да докажат, че според изчисленията на последната стойностите на миграция, които следват от националните разпоредби, са значително по-високи от тези в новата директива за детските играчки за течните и сухите материи и са по-ниски за материите, които се „остъргват“, които обаче били по принцип по-трудно достъпни, тъй като трябвало първо да бъдат остъргани. Той отбелязва, че Комисията упреква Федерална република Германия по същество в това, че не е изчислила бионаличността на ден, която може да бъде постигната в практиката, за трите вида консистенции на веществата, които се разглеждат поотделно в новата директива за детските играчки, чрез прилагането на единните стойности, определени в предишната директива за детските играчки, докато тази държава членка е изчислила такава бионаличност на ден за стойностите на миграция, определени в новата директива за детските играчки, и в резултат на това е извършила съпоставка между тези различни бионаличности, използвайки по този начин стойности на бионаличност, които не са сравними.

19 В точки 60 и 61 от обжалваното определение председателят на Общия съд отбелязва, че спорът между Федерална република Германия и Комисията относно „коректните“ гранични стойности за елементите антимон, арсен и живак в детските играчки поставя въпроси със строго технически характер, по-конкретно на равнището на преобразуването на граничните стойности на миграция и на бионаличност, след като тази държава членка оспорва относимостта на „граничните стойности на бионаличност, които могат да бъдат достигнати в практиката“, възприети от Комисията. Той отбелязва в точка 62 от същото определение, че самата Комисия признава, че стойностите, установени в националните разпоредби, що се отнася до остърганата материя, са по-ниски от тези, които определя новата директива за детските играчки, но Комисията не обяснява относимостта в това отношение на твърдението си, че остърганата материя е по-трудно достъпна за детето, тъй като най-напред тя трябва да бъде остъргана. Той счита също така, в точка 63 от обжалваното определение, че Комисията няма основание да критикува метода, използван от посочената държава членка в подкрепа на доводите ѝ, след като тя самата го е използвала в продължение на 30 години, включително в спорното решение, за да одобри, като временна мярка, стойностите относно барий и олово.

20 След като заключава в точка 65 от обжалваното определение, че доводите, изложени от Федерална република Германия относно отказа да бъдат одобрени граничните стойности, приложими за елементите антимон, арсен и живак, поставят сложни въпроси, които на пръв поглед не могат да бъдат отхвърлени като неоснователни, председателят на Общия съд счита, в точка 66 от същото определение, че няма никакво основание да се предполага в случая, че националните разпоредби са несъвместими с вътрешния пазар, що се отнася до елементите антимон, арсен и живак. Поради това той постановява в точка 67 от обжалваното определение, че изискването за fumus boni juris е изпълнено, що се отнася до отказа да бъдат одобрени граничните стойности, приложими за елементите антимон, арсен и живак.

21 На трето място, председателят на Общия съд разглежда в точки 68—79 от обжалваното определение изискването за неотложност. Той припомня в точка 68, че целта на обезпечителното производство е то да гарантира пълното действие на бъдещото решение по

същество и че неотложността във връзка с молбата за допускане на обезпечение трябва да се преценява с оглед на това дали се налага да бъдат разпоредени временни мерки, за да не се нанесе значителна и непоправима вреда на страната, която ги е поискала, като тази страна трябва да докаже, че настъпването на тази вреда е достатъчно вероятно. В точки 69 и 70 той отбелязва, че Федерална република Германия се позовава на настъпването на вреда за здравето на децата след 20 юли 2013 г., което било сериозно твърдение, тъй като само по себе си здравето е особено важна ценност, тъй като веднъж настъпила, тази вреда е необратима, тъй като неблагоприятните последици за здравето не могат да отпаднат с обратна сила. В това отношение Комисията поддържа по същество, че дори граничните стойности в предишната директива за детските играчки да водели до по-високо равнище на защита, това не означавало, че прилагането на разпоредбите на новата директива за детските играчки би довело до сериозни и непоправими вреди, считано от 20 юли 2013 г.

22 В точки 71—74 от обжалваното определение председателят на Общия съд счита, че преценката за вероятното настъпване на сериозна и непоправима вреда в случая, произтичаща според твърденията от рискове за човешкото здраве, трябва да бъде извършена с оглед на принципа на предпазливост и че наличието на fumus boni juris е относимо към тази преценка в контекста на настоящото дело. Що се отнася до стойностите, приложими за бария и оловото, той отбелязва в точка 75 от същото определение, че според самата Комисия националните разпоредби били оправдани от значими нужди, свързани със защитата на здравето, след като те предоставят по-добро равнище на защита в това отношение, отколкото това, което е осигурено чрез новата директива за детските играчки. Той отбелязва в точки 76 и 77 от посоченото определение, че трябва да се счита, че отказът от предимството на това по-добро равнище на защита, що се отнася до излагането на децата на въздействието на тежки метали, води до сериозна и непоправима вреда, и изрично отхвърля довода, според който новата директива за детските играчки осигурява достатъчно равнище на защита, тъй като този довод е неправилно наведен предвид принципа на „ренационализация“ на здравната политика, признат в член 114, параграф 4 ДФЕС.

23 Що се отнася до стойностите, приложими за антимон, арсен и живак, председателят на Общия съд постановява, в точка 78 от обжалваното определение, че няма никакво основание да се изключи възможността след задълбочена проверка съдът, който разглежда делото по същество, да отговори на поставените от Федерална република Германия сложни въпроси в смисъл, че разглежданите национални разпоредби, приложими за елементите антимон, арсен и живак, гарантират, що се отнася до тези вещества, по-високо равнище на защита от въведеното с новата директива за детските играчки, така че децата, които трябва да бъдат защитени, биха били изложени на рискове от значително и непоправимо увреждане на тяхното здраве, ако им бъде отказано това равнище на защита. Въз основа на това той заключава в точка 79 от същото определение, че тази държава членка е доказала, че изискването за неотложност е изпълнено в случая.

24 Най-сетне, що се отнася до претеглянето на интересите, председателят на Общия съд преценява в точки 80—83 от обжалваното определение, че интересът на Комисията от отхвърляне на молбата за допускане на обезпечение с оглед защита на единството на вътрешния пазар трябва да отстъпи пред интереса на германското правителство да се одобри запазването в сила на националните разпоредби, с цел да се осигури най-доброто възможно равнище на защита на здравето на децата, още повече че с исканата временна мярка само се запазва, и то за ограничено време, правно положение, което съществува още от 1988 г.

25 Именно въз основа на съвкупността от тези мотиви председателят на Общия съд решава да постанови исканата от посочената държава членка, при условията на евентуалност, временна мярка. В това отношение точка 1 от диспозитива на обжалваното определение гласи следното:

„Задължава Европейската комисия да одобри запазването в сила на националните разпоредби, нотифицирани от Федерална република Германия, относно граничните стойности за антимон, арсен, барий, олово и живак в детските играчки, докато Общият съд се произнесе по основния спор“.

Искания на страните

26 Комисията иска от Съда:

— като главно искане, да отмени обжалваното определение,

— да отхвърли молбата на Федерална република Германия, целяща да бъде постановено временно одобряване на запазването в сила на националните разпоредби, съдържащи гранични стойности за елементите антимон, арсен, барий, олово и живак, до произнасянето на Общия съд по същество, или

при условията на евентуалност:

— да отмени обжалваното решение в частта, в която с него се постановява:

  — временно да се одобрят нотифицираните от Федерална република Германия гранични стойности за елементите антимон и живак до произнасянето на Общия съд по същество,

  — временно да се одобрят нотифицираните от тази държава членка гранични стойности за елементите арсен и олово в сухите и течни материи, до произнасянето на Общия съд по същество,

— да отхвърли молбата на Федерална република Германия, целяща да бъде разпоредено временно одобряване на запазването на националните разпоредби, съдържащи гранични стойности за елементите антимон и живак, до произнасянето на Общия съд по същество,

— да отхвърли молбата на посочената държава членка, с която се иска да бъде разпоредено временно одобряване на запазването в сила на националните разпоредби, съдържащи гранични стойности за елементите арсен и олово, до произнасяне на Общия съд по същество, доколкото молбата се основава на граничните стойности за елементите арсен и олово в сухите и течните материи,

— да осъди Федерална република Германия да заплати съдебните разноски за производствата пред двете инстанции.

27 Федерална република Германия иска от Съда:

— да отхвърли както главните, така и евентуалните искания в подадената жалба,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

По жалбата

28 В подкрепа на жалбата си Комисията изтъква пет основания, изведени, съответно:

— от грешка при прилагането на правото относно тежестта на доказване в процедурата по член 114, параграфи 4 и 6 ДФЕС,

— от изопачаване на фактите относно наличността на „играчки, от които се остъргва материя“,

— от липсата на достатъчно мотиви в обжалваното определение,

— от непоследователност на мотивите му,

— от грешки при прилагането на правото, що се отнася до претеглянето на интересите.

29 Едновременно и на първо място следва да се разгледат първото и четвъртото основание.

По първото основание, изведено от грешка при прилагането на правото относно тежестта на доказване, и по четвъртото основание, изведено от непоследователност на мотивите на обжалваното определение

Доводи на страните

30 С първото си правно основание Комисията поддържа, че председателят на Общия съд е нарушил правилата относно тежестта на доказване, която пада върху държавата членка, искаща по силата на член 114, параграф 4 ДФЕС одобрение за запазването на национална разпоредба, която дерогира директива за хармонизация, тъй като тази държава членка била длъжна да докаже, че тази разпоредба гарантира по-добро равнище на защита на здравето от това, осигурено от разпоредбите на такава директива. В случая това разпределение на тежестта на доказване се налагало с още по-голяма сила, тъй като стойностите в предишната директива за детските играчки били заместени от стойностите на новата директива за детските играчки, след като законодателят на Съюза решил напълно съзнателно и съобразно задължението, което има по силата на член 114, параграф 3 ДФЕС, да приеме за база високо равнище на защита, като вземе под внимание по-специално всяко ново развитие, основаващо се на научните факти, да замести с нови стойности предишните стойности, които Федерална република Германия иска да запази.

31 Комисията изтъква, че в обжалваното определение председателят на Общия съд не е взел предвид тези специфики на процедурата по член 114, параграф 4 ДФЕС, по-специално като отбелязва в рамките на анализа си за fumus boni juris, и в частност в точки 61 и 64 от същото определение, че основанията за отмяна, повдигнати от Федерална република Германия пред Общия съд, „на пръв поглед“ не са лишени от основание. По същия начин, когато става въпрос за изискването за неотложност, що се отнася до елементите антимон, арсен и живак, съдията по обезпечителното производство счита, в точки 78 и 79 от същото определение, че фактът, че „няма никакво основание да се изключи“ заключението, че националните разпоредби осигуряват по-добро равнище на защита на здравето, е достатъчен за постановяване на исканата мярка. Това погрешно разместване на тежестта на доказване било видно ясно по-специално от точка 76 от посоченото определение, в която председателят на Общия съд отдава значение на „ренационализацията“ на здравната политика в съответствие с член 114, параграф 4 ДФЕС. Тази грешка при прилагане на правото имала последици за преценката за fumus boni juris, за неотложност, както и за претеглянето на интересите и също така довела до това съдията по обезпечителното производство да наруши границите на правомощието си да упражни контрол.

32 Що се отнася до fumus boni juris, Комисията поддържа, че в обжалваното определение председателят на Общия съд не взема предвид съществуващата специфична връзка между правилото и дерогацията, присъща за процедурата по член 114, параграф 4 ДФЕС, като прилага към последното същите правила относно тежестта на доказване като тези, приложими в друг контекст, по-специално в областта на конкуренцията. Така възприетото от съдията по обезпечителното производство разрешение задължавало Комисията да приеме нови стойности, като се позове съзнателно на мерки, различни от най-новите научни познания, и би накърнило институционалното равновесие между последния и законодателя на Съюза.

33 Що се отнася до неотложността, независимо от въпроса дали националните разпоредби осигуряват по-добро равнище на защита, отколкото разпоредбите на новата директива за детските играчки, което Комисията оспорва, същата изтъква, че въпросът е да се установи не само в каква степен последните предвиждат по-ниско равнище на защита от осигуреното от тези разпоредби, но освен това излагат на опасност здравето на децата по сериозен и непоправим начин. Тя отбелязва, че съобразно съдебната практика страната, която иска приемането на временна мярка, трябва да докаже, че тя не би могла да изчака приключването на производството по същество, без да претърпи сериозно и непоправимо увреждане. Освен това Федерална република Германия приела изрично в изпратено до Комисията писмо от 2 март 2011 г., в което се излагат мотивите на молбата ѝ за дерогация, подадена на 18 януари 2011 г. (наричано по-нататък „писмото от 2 март 2011 г.“), че граничните стойности, определени в новата директива за детските играчки за елементите антимон и живак, не надвишават общото допустимо дневно количество на поглъщане, което впрочем било потвърдено в становището от 12 януари 2011 г. на Германския федерален институт за оценка на рисковете.

34 Най-сетне, Комисията отбелязва, че тя разполага с широка свобода на преценка, що се отнася до сложните научни оценки, и поддържа, че упражненият в случая съдебен контрол надхвърля значително тази рамка. Според нея председателят на Общия съд е надхвърлил границите на своята компетентност като съдия по обезпечителното производство, като имплицитно е приел, че новата директива за детските играчки е частично незаконосъобразна.

35 В рамките на четвъртото основание в жалбата си Комисията упреква съдията по обезпечителното производство, че в обжалваното определение не се извършва никакво разграничение между различните материи, от които са съставени детските играчки. Тя поддържа, че дори да се допусне, че доводите на председателя на Общия съд са правилни, с посоченото определение трябвало да се уважи искането за запазване в сила на националните разпоредби само за остърганата материя, тъй като, както тя доказала, новата директива за детските играчки била много по-стриктна, що се отнася до течните и сухите материи.

36 Като не държи изобщо сметка за това доказване, основано на най-новите научни познания, в съответствие с изискванията на член 114, параграф 3 ДФЕС, обжалваното определение задължавало Комисията да одобри, що се отнася до елементите антимон, арсен, олово и живак в течните и сухите материи, включени в състава на детските играчки, гранични стойности, които защитават в значително по-малка степен здравето на децата, отколкото тези, предвидени в новата директива за детските играчки.

37 Що се отнася до остърганата материя, несъмнено, граничните стойности на миграция, които следват от граничните стойности на бионаличност, определени от националните разпоредби, били по-ниски от тези в новата директива за детските играчки, но предвид най-новите научни познания запазването на тези национални стойности не било необходимо, тъй като здравето на децата било защитено също толкова ефикасно от новите стойности, както самата Федерална република Германия признавала в писмото си от 2 март 2011 г. относно елементите антимон и живак. При условията на евентуалност Комисията приканва Съда в случай на отхвърляне на този довод да отмени обжалваното определение единствено относно течните и сухите материи.

38 В отговор на първото основание Федерална република Германия изтъква в самото начало, че това основание е недопустимо, тъй като Комисията оспорва в действителност фактически преценки, извършени от председателя на Общия съд. При всички положения последният в никакъв случай не разместил тежестта на доказване, а се ограничил да приеме, че наведените от тази държава членка доводи в подкрепа на молбата ѝ за допускане на обезпечение са убедителни и последователни. Така обжалваното определение не предрешавало по никакъв начин решението, което следва да бъде постановено по съществото на делото. Доколкото Комисията оспорва компетентността на съдията по обезпечителното производство да приеме временна мярка, подобна на постановената в точка 1 от диспозитива на същото определение, посочената държава членка изтъква, че Комисията само повтаря доводите, които вече са били повдигнати пред първата инстанция, и че по тази причина тази част от доводите ѝ също така би трябвало да се отхвърли като недопустима.

39 Що се отнася до четвъртото основание в жалбата, Федерална република Германия се позовава отново на недопустимостта на доводите, изтъкнати от Комисията в подкрепа на това основание, с мотива че последната оспорвала в действителност фактическите преценки, извършени от председателя на Общия съд. Освен това тя поддържа по същество, че Комисията е допуснала грешки в използвания за изчисленията ѝ метод, по-специално доколкото е използвала за тази цел граничните стойности на миграция, определени в стандарта EN 71-3. Поради тези грешки тя била извършила неточна съпоставка между равнището на защита на здравето, осигурено от националните разпоредби, и това, гарантирано от разпоредбите на новата директива за детските играчки.

Съображения на Съда

40 Съгласно член 104, параграф 2 от Процедурния правилник на Общия съд в молбите за допускане на обезпечение трябва да се изложат „предметът на спора, обстоятелствата, установяващи неотложността, както и фактическите и правните основания, които обосновават вероятната основателност за постановяване на поисканата временна мярка“. Така спирането на изпълнението и другите временни мерки могат да бъдат постановени от съдията в обезпечителното производство, ако е установено, че има вероятна основателност постановяването им да е фактически и правно обосновано (fumus boni juris) и че тези действия са неотложни, в смисъл че е необходимо те да бъдат разпоредени и да породят действието си преди решението по главното производство, за да се избегне значително и непоправимо увреждане на интересите на жалбоподателя (Определение на председателя на Съда от 14 октомври 1996 г. по дело SCK и FNK/Комисия, C-268/96 P(R), Recueil, стр. I-4971, точка 30). При необходимост съдията в обезпечителното производство извършва и сравнително претегляне на засегнатите интереси (Определение на председателя на Съда от 23 февруари 2001 г. по дело Австрия/Съвет, C-445/00 R, Recueil, стр. I-1461, точка 73).

– По fumus boni juris

41 Следва да се припомни най-напред, че условието за fumus boni juris е изпълнено тогава, когато на фазата на производството по обезпечение е налице значим спор, чието разрешение не е очевидно на този етап, така че на пръв поглед жалбата не е лишена от сериозно основание (вж. в този смисъл Определение на председателя на Съда от 13 юни 1989 г. по дело Publishers Association/Комисия, 56/89 R, Recueil, стр. 1693, точка 31 и Определение на председателя на Съда от 8 май 2003 г. по дело Комисия/Artegodan и др., C-39/03 P-R, Recueil, стр. I-4485, точка 40). Действително, тъй като целта на производството по обезпечение е да се обезпечи пълното действие на окончателното решение, което ще бъде постановено, с цел да се избегне празнота в правната защита, осигурена от Съда, съдията по обезпечителното производство

трябва да се ограничи до преценката „на пръв поглед“ на основателността на изтъкнатите основания в рамките на спора по същество, така че да установи дали е налице достатъчно голяма вероятност за успех на жалбата.

42 Доколкото Комисията поддържа в случая, че председателят на Общия съд е нарушил правилата относно тежестта на доказване, която пада върху държавата членка, която иска въз основа на член 114, параграф 4 ДФЕС да запази в сила разпоредба, която дерогира директива за хармонизация, тъй като посочената държава членка била длъжна да докаже, че тази разпоредба гарантира по-добро равнище на защита на здравето, отколкото разпоредбите на въпросната директива за хармонизация, необходимо е да се отбележи, че Комисията греши относно естеството на преценката, която трябва да бъде извършена от съдията по обезпечителното производство, независимо коя е разглежданата област по делото, с което е сезиран Общият съд.

43 Разбира се, специфичният контекст на процедурата по член 114, параграф 4 ДФЕС, и по-специално фактът, че държавата членка трябва да докаже, че исканата от нея дерогация на разпоредбите на дадена директива за хармонизация е оправдана, както и свободата на преценка, с която разполага Комисията в това отношение, са относими към целите на проверката за fumus boni juris. Все пак тази относимост означава единствено че при проверката дали държавата членка, която иска приемането на временна мярка, е изложила основания, които на пръв поглед могат да установят наличието на допусната от Комисията незаконосъобразност и поради това — на fumus boni juris, съдията по обезпечителното производство трябва да държи сметка за факта, че именно държавата членка трябва да установи във фазата на административното производство, че условията за допускане на исканата дерогация са налице. Тази относимост обаче не означава, че държавата членка би била задължена да установи по същия категоричен начин във фазата на обезпечителното производство, че посочените условия са налице. В действителност, ако съдията по обезпечителното производство трябваше да заеме позиция по последния въпрос, той би се произнесъл по необходимост по аспект от основателността на жалбата по същество, подадена от съответната държава членка, и би надхвърлил по този начин границите на собствената си компетентност.

44 От това следва, че като е приел в обжалваното определение, по-специално в точки 61 и 65 от него, че повдигнатите от Федерална република Германия пред Общия съд основания за отмяна не са лишени от основание „на пръв поглед“, председателят на Общия съд не е допуснал никаква грешка при прилагането на правото, и в частност не е разместил тежестта на доказване.

45 Колкото до доводите на Комисията, че обжалваното определение я принуждавало да приеме нови разпоредби, като се позове на сведения, различни от най-новите научни познания, и по този начин да наруши задължението си по силата на член 114, параграф 3 ДФЕС да „приема за база високо равнище на защита, като взема под внимание по-специално всяко ново развитие, основаващо се на научните факти“, следва да се отбележи, че председателят на Общия съд приема в точки 41—52 от обжалваното определение, що се отнася до елементите олово и барий, и в точки 53—67, що се отнася до елементите антимон, арсен и живак, че Федерална република Германия е изложила доводи, които могат да докажат, че възраженията ѝ по същество в подкрепа на противната на защитаваната от Комисията теза не са лишени от основание. В контекста на настоящото обжалване, отнасящо се до обезпечително производство, съдията по обезпечителното производство би могъл да бъде упрекнат, че е нарушил посочената разпоредба, само ако е установено от страната, която го твърди, че това заключение е явно неправилно.

46 В това отношение следва да се отбележи, че както Федерална република Германия излага подробно в писмения отговор на жалбата, доводите ѝ по същество се основават главно на твърдения по-протекционистичен за здравето на децата характер на граничните стойности на

бионаличност, определени в нейните национални разпоредби, в сравнение с тези, получени въз основа на граничните стойности на миграция, определени в новата директива за детските играчки.

47 Посочената държава членка подчертава по-специално, че макар граничните стойности на бионаличност в микрограмове вредно вещество, поглъщано на ден, а именно допустимите дневни дози на поглъщане, определени в националните разпоредби, да са идентични с тези, определени в предишната директива за детските играчки, граничните стойности на миграция за материите от детските играчки, които стандартът EN 71-3 извежда от последната, не са транспонирани в тези разпоредби. Така според тази държава членка Комисията е изопачила съдържанието на националните разпоредби, като е използвала граничните стойности на миграция, определени в стандарта EN 71-3, за да изчисли граничните стойности на бионаличност, които впоследствие била приписала на националните разпоредби с цел да съпостави последните с граничните стойности на бионаличност, изчислени въз основа на граничните стойности на миграция, определени в новата директива за детските играчки за дефинираните в нея три форми на материя.

48 Федерална република Германия изтъква, че така определените гранични стойности на бионаличност, които Комисията е приписала на националните разпоредби за целите на своята съпоставка, са по-високи от граничните стойности на бионаличност, които са действително определени в самите национални разпоредби. Според направената от тази държава членка съпоставка между, от една страна, граничните стойности на бионаличност, определени в националните разпоредби, и от друга страна, тези, получени въз основа на граничните стойности на миграция, определени в новата директива за детските играчки, националните разпоредби предоставят по-високо равнище на защита от осигуреното от тази директива, която предвижда по-висока допустима дневна доза на поглъщане за всички използвани вещества, и то в трите материи — остъргана, суха и течна.

49 Така според Федерална република Германия възприетият от Комисията метод за изчисляване на граничните стойности е погрешен, поради което последната направила неточна съпоставка между равнището на защита на здравето, осигурено от националните разпоредби, и това, гарантирано от новата директива за детските играчки.

50 Без да е необходимо произнасяне по основателността на доводите, изтъкнати по същество от Федерална република Германия, нито по доводите в обратен смисъл на Комисията — задача, която е в компетентността единствено на съда, който разглежда делото по същество, следва да се отбележи, че доводите на тази държава членка са достатъчно убедителни, за да позволят да се направи извод в рамките на настоящото производство по обжалване, че председателят на Общия съд не е допуснал никакво нарушение на член 114, параграф 3 ДФЕС, като е достигнал до извода в точка 51 от обжалваното определение, що се отнася до елементите олово и барий, както и в точка 65 по отношение на елементите антимон, арсен и живак, че повдигнатите от тази държава членка пред Общия съд възражения не са лишени от основание „на пръв поглед“. От предходното следва също така, че определението не е опорочено от непоследователност в смисъла, който Комисията влага в четвъртото си основание, поради факта че председателят на Общия съд е достигнал до тези изводи независимо от изтъкнатите доводи в обратен смисъл от Комисията. При условие че преценката му за неотложността и при претеглянето на интересите е обоснована, той също така не е надхвърлил и границите на своята компетентност в качеството си на съдия по обезпечителното производство, нито е нарушил разпоредбите на член 114 ДЕФС, като е извлякъл последиците от тези изводи относно fumus boni juris и като е разпоредил по този начин на Комисията да одобри само временно запазването на действието на националните разпоредби.

– По неотложността и претеглянето на интересите

51 Доколкото Комисията упреква председателя на Общия съд, що се отнася до елементите антимон, арсен и живак, че е разместил тежестта на доказване, поради факта че в точки 78 и 79 от обжалваното определение е приел, че „няма никакво основание да се изключи“ изводът, че националните разпоредби осигуряват по-добро равнище на защита на здравето, отколкото това, гарантирано от новата директива за детските играчки, следва да се припомни от самото начало, че председателят на Общия съд логично е трябвало да постанови при преценката за наличието на сериозна и непоправима вреда, че изложените от Федерална република Германия основания по същество могат да бъдат уважени (вж. по аналогия Определение на заместник-председателя на Съда от 10 септември 2013 г. по дело Комисия/Pilkington Group, C-278/13 P(R), точка 38).

52 Действително, сериозната и непоправима вреда, чието вероятно настъпване трябва да се докаже, е тази, която би произтекла в съответния случай от отказа да бъде постановена исканата временна мярка в хипотезата, в която жалбата по същество би била впоследствие уважена, и поради това тя трябва да се преценява като се тръгне от тази предпоставка, без това да включва каквото и да е изразяване на становище от съдията по обезпечителното производство, що се отнася до основанията по същество. Следователно изтъкнатите от Комисията доводи, основани на тежестта на доказване, падаща във фазата на административното производство върху държавата членка, която иска дерогиране на директива за хармонизация по силата на член 114, параграф 4 ДФЕС, не могат да поставят под въпрос преценката на съдията по обезпечителното производство относно изискването за неотложност. Колкото до по-специфичния довод, свързан с факта, че председателят на Общия съд обръща внимание в точка 76 от обжалваното определение на принципа на „ренационализация“ на здравната политика, който бил признат в член 114, параграф 4 ДФЕС, достатъчно е да се отбележи, че по същите причини като посочените по-горе това оплакване не би могло да засегне споменатата преценка, без да е необходимо да се изразява становище по основателността на тази квалификация на процедурата, предвидена в посочената разпоредба.

53 Що се отнася до довода на Комисията, че дори да се предположи, че националните разпоредби осигуряват по-добро равнище на защита от тези на новата директива за детските играчки, би трябвало освен това последните да излагат на опасност здравето на децата по сериозен и непоправим начин, следва да се отбележи, че основателно в точки 71—73 от обжалваното определение председателят на Общия съд подчертава приложимостта на принципа на предпазливостта в настоящия контекст.

54 По силата на този принцип, когато продължават да съществуват неясноти относно наличието или мащабите на рисковете за човешкото здраве, институциите на Съюза могат при прилагането на този принцип да предприемат предпазни мерки, без да изчакват пълното доказване на действителния и сериозен характер на тези рискове (Решение от 5 май 1998 г. по дело National Union Farmers’ и др., C-157/96, Recueil, стр. I-2211, точка 63 и Решение от 12 януари 2006 г. по дело Agrarproduktion Staebelow, C-504/04, Recueil, стр. I-679, точка 39). От това следва, че съдията по обезпечителното производство в случая не е допуснал никаква грешка при прилагане на правото, като е приел за целите на преценката си за евентуалното настъпване на сериозна и непоправима вреда и след претегляне на интересите, че прилагането, дори и временно, на стойности, които биха могли да не бъдат най-ефикасните за защитата на човешкото здраве, и по-специално на това на децата, е достатъчно за установяване с достатъчна степен на вероятност на бъдещото настъпване на сериозна и непоправима вреда.

55 Колкото до довода на Комисията, че германското правителство признало в изрично писмото си от 2 март 2011 г., че определените в новата директива за детските играчки стойности за елементите антимон и живак не надхвърлят общото допустимо дневно количество на поглъщане, което впрочем се потвърждавало и от становището от 12 януари 2011 г. на Германския федерален институт за оценка на рисковете, следва да се отбележи, че Комисията

повдига по този начин въпрос за преценка на факти, които председателят на Общия съд не е разгледал изрично в обжалваното определение, без при това да твърди изопачаване на фактите в това отношение.

56 Ето защо този довод трябва да се отхвърли като недопустим. Действително следва да се припомни, че съгласно член 256 ДФЕС и член 58 от Статута на Съда на Европейския съюз, които се прилагат също и към жалбите, подадени на основание член 57, втора алинея от същия статут, обжалването се ограничава само до правни въпроси, като се изключва преценката на факти. Така единствено Общият съд е компетентен, от една страна, да установява фактите и от друга страна, да преценява тези факти. Следователно освен в случай на изопачаване на доказателствата, които са му били представени, преценката на фактите не представлява правен въпрос, който в това си качество подлежи на контрол от Съда в рамките на производство по обжалване (вж. в този смисъл Определение на председателя на Съда от 24 юли 2003 г. по дело Linea GIG/Комисия, C-233/03 P(R), Recueil, стр. I-7911, точки 34—36).

57 Във всеки случай следва да се отбележи, че Федерална република Германия излага както пред Общия съд, така и пред Съда в рамките на настоящото обезпечително производство причините, поради които тя счита, че вероятното настъпване на сериозна и непоправима вреда в случая е установено, що се отнася до разглежданите пет вещества. Тя по-специално изтъква, че човешкото здраве, в частност това на децата, само по себе си е особено значима ценност. Действително, независимо от фактите и доводите, които тази държава членка изтъква във фазата на административното производство, достатъчно е да се отбележи, че в съответствие с постановеното в точка 54 от настоящото определение, като се позовава именно на принципа на предпазливост, председателят на Общия съд не е допуснал никаква грешка при прилагане на правото в това отношение.

58 Най-сетне, доколкото Комисията поддържа, че твърдяната от нея грешка при прилагането на правото, що се отнася до тежестта на доказване, засяга и преценката при претеглянето на интересите, извършена от съдията по обезпечителното производство, следва да се отбележи, че тя не изтъква никакъв специфичен довод в това отношение. В резултат на това въпросът за претеглянето на интересите ще бъде разгледан в рамките на петото основание за обжалване, което се отнася до този аспект на обжалваното определение.

59 От предходното следва, че първото и четвъртото основание, изтъкнати от Комисията в подкрепа на жалбата ѝ, трябва да се отхвърлят.

По второто основание, изведено от изопачаване на фактите

Доводи на страните

60 Според Комисията в точка 62 от обжалваното определение председателят на Общия съд е изопачил фактите, като тръгнал от предпоставката, според която по-ниските гранични стойности, заложени в националните разпоредби, се отнасяли до „остърганите“ играчки, в смисъл че те били особено използвани, след като в действителност ставало въпрос за материи от детските играчки, които можели да бъдат погълнати от децата само след остъргване от тях. Комисията поддържа, че ако не бил изопачил фактите, председателят на Общия съд можел да уважи молбата само за остърганите материи и да я отхвърли за течните или за прахообразните материи. В резултат на изопачаването на фактите последният следователно се лишил в определението си от тази възможност.

61 Федерална република Германия счита, че председателят на Общия съд не е изопачил фактите и изтъква, че при всички положения, точката от обжалваното определение, която е критикувана в това отношение от Комисията, не съставлява необходимата подкрепа на извода, до който съдията по обезпечителното производство е достигнал, що се отнася до fumus boni juris.

Съображения на Съда

62 Важно е да се отбележи, че твърдяното от Комисията изопачаване на фактите, що се отнася до точка 62 от обжалваното определение, не е оказало никакво отражение върху цялостната преценка за fumus boni juris, извършена от председателя на Общия съд в точки 53—67 от това определение във връзка с елементите антимон, арсен и живак. Действително, дори да се приеме, че последният е изтълкувал зле наличните по делото позовавания на понятието за наличност на остърганите играчки, тръгвайки от предпоставката, че последните трябвало да бъдат особено използвани, той отбелязва също така в посочената точка 62 основателно, че Комисията сама е признала, че дори според собствения ѝ метод на преобразуване граничните стойности за остърганата материя, съдържащи се в националните разпоредби, са по-протекционистични по отношение на здравето на децата, отколкото тези, определени в новата директива за детските играчки. Тази констатация е достатъчна в това отношение да обоснове извода, до който председателят на Общия съд достига в посочената точка 67, че що се отнася до остърганата материя, изискването за fumus boni juris е изпълнено за трите разглеждани вещества.

63 Поради това второто основание, изтъкнато от Комисията в подкрепа на жалбата ѝ, е неотносимо и като такова не следва да се разглежда.

По третото основание, изведено от липсата на достатъчно мотиви

Доводи на страните

64 Комисията упреква председателя на Общия съд за това, че не е обяснил мотивите, поради които е приел, че доводите ѝ, според които новата директива за детските играчки защитавала по-добре здравето на децата, не са релевантни, въпреки че такова обяснение било необходимо предвид съществуващата връзка между правилото и неговата дерогация в контекста на член 114, параграф 4 ДФЕС. Комисията открива и втори аспект на липса на достатъчно мотиви в обжалваното определение, като отбелязва, че тя не е проверила в спорното решение, що се отнася до елементите антимон, арсен и живак, наличието на произволна дискриминация, на прикрито ограничаване на търговията или на пречка за функционирането на вътрешния пазар, докато в посоченото определение председателят на Общия съд сам извършил тази преценка, като се ограничил да възприеме в това отношение доводите на Федерална република Германия, според които разсъжденията във връзка с тези условия, целящи да гарантират лоялната конкуренция, приети по отношение на елементите олово, барий, нитрозамините и нитрозиращите вещества, могат с лекота да бъдат приложени към останалите вещества, тъй като според него националните разпоредби са идентични. Тези мотиви били недостатъчни, тъй като решаващият елемент е не идентичността на посочените разпоредби, а положението на пазара. Още веднъж съдията по обезпечителното производство заменил със собствената си преценка тази на компетентните органи.

65 Посочената държава членка счита, че никой от доводите, изтъкнати от Комисията в това отношение, не установява липсата на достатъчно мотиви, която би могла да опорочи законосъобразността на обжалваното определение.

Съображения на Съда

66 Съгласно постоянната съдебна практика решенията на Общия съд трябва да бъдат достатъчно мотивирани, за да бъде Съдът в състояние да упражни съдебен контрол (вж. в този смисъл по-специално Решение от 14 май 1998 г. по дело Съвет/de Nil и Impens, C-259/96 P, Recueil, стр. I-2915, точка 32, Решение от 16 март 2000 г. по дело Compagnie maritime belge transports и др./Комисия, C-395/96 P и C-396/96 P, Recueil, стр. I-1365, точка 106 и Решение от 18 октомври 2012 г. по дело Neuman и др./José Manuel Baena Grupo, C-101/11 P и C-102/11 P, точка 80). В това отношение е достатъчно разсъжденията да са ясни и разбираеми и освен това да са годни по естеството си да мотивират извода, който те целят да подкрепят (Решение от 4 октомври 2007 г. по дело Naipes Heraclio Fournier/СХВП, C-311/05 P, точка 53).

67 Що се отнася до оплакването на Комисията, че председателят на Общия съд не изложил достатъчно мотиви за отхвърлянето на доводите, въз основа на които последната поддържа, че новата директива за детските играчки защитава по-добре здравето на децата, отколкото националните разпоредби, следва да се отбележи, че последният, чиято преценка по същество следва да се отнася изключително до наличието на fumus boni juris, излага надлежно в точки 40—67 от обжалваното определение причините, поради които независимо от тези доводи той счита, че изискването за fumus boni juris е изпълнено. Що се отнася до твърдяната в това отношение относимост на съществуващата връзка между правилото и дерогирането му в контекста на член 114, параграф 4 ДФЕС, достатъчно е да се препрати към точки 42—44 от настоящото определение, от които следва, че председателят на Общия съд не е допуснал никаква грешка при прилагане на правото, що се отнася до тежестта на доказване, падаща в обезпечителното производство върху Федерална република Германия.

68 Що се отнася до твърдението, че в точка 66 от обжалваното определение председателят на Общия съд не е мотивирал в достатъчна степен разсъжденията си относно съществуването на произволна дискриминация, на прикрито ограничаване на търговията или на пречка за функционирането на вътрешния пазар относно елементите антимон, арсен и живак, доколкото той се ограничил да възпроизведе доводите на Федерална република Германия, според която разсъжденията във връзка с тези условия, целящи да гарантират лоялната конкуренция, приети по отношение на елементите олово, барий, нитрозаминитe и нитрозиращите вещества, могат с лекота да бъдат приложени към останалите вещества, тъй като националните разпоредби са идентични, следва да се подчертае, че председателят на Общия съд в качеството му на съдия по обезпечителното производство трябва да преценява единствено наличието на fumus boni juris във връзка с липсата на тези условия, а не с окончателното им наличие като такива. Освен това сам по себе си фактът, че съдията по обезпечителното производство използва в разсъжденията си по определен правен или фактически въпрос доводите на едната или другата страна, не би могло да представлява липса на мотиви.

69 В контекста на молбата за допускане на обезпечение, с която е сезиран, председателят на Общия съд следователно е изложил достатъчно мотиви, които позволяват на Съда да разбере причините, поради които той е приел наличие на fumus boni juris с оглед на липсата на произволна дискриминация, на прикрито ограничаване на търговията и на пречка за функционирането на общия пазар относно елементите антимон, арсен и живак, като се има предвид, че според него разсъжденията на Комисията относно тези условия, целящи да гарантират лоялна конкуренция за елементите олово, барий, нитрозаминитe и нитрозиращите вещества, е можело да бъдат приложени към другите три посочени по-горе вещества, след като националните разпоредби са идентични в това отношение за всички тези вещества.

70 Поради това третото основание, изтъкнато от Комисията в подкрепа на жалбата ѝ, трябва да се отхвърли.

По петото основание, изведено от грешки при претеглянето на интересите

Доводи на страните

71 Комисията изтъква, че в обжалваното определение председателят на Общия съд се ограничил да следва доводите на Федерална република Германия, според които интересът на тази институция се свеждал до функционирането на вътрешния пазар. Комисията оспорва тази теза и подчертава, че интересът, който тя защитава в случая се състои в спазването на волята на законодателя на Съюза, така както е изразена в новата директива за детските играчки. В практиката този интерес имал за цел преди всичко да защити здравето на децата, а не само вътрешния пазар. За да осигури тази закрила на здравето по най-добрия начин, тази директива се основава, както Комисията отбелязва в първото и четвъртото си основание и в съответствие с изискванията на член 114, параграф 3 ДФЕС, на най-новите научни познания. Обжалваното определение не отчитало по никакъв начин този интерес при претеглянето на интересите.

72 Федерална република Германия поддържа, че новата директива за детските играчки, като мярка за хармонизация, приета въз основа на член 114, параграф 1 ДФЕС и целяща да осигури изграждането на вътрешния пазар, що се отнася до безопасността на детските играчки, не би могла да има за основна цел защитата на здравето на децата, противно на това, което твърди Комисията. Следователно, тъй като председателят на Общия съд не бил допуснал никаква грешка при прилагане на правото в това отношение, петото основание не можело да се уважи.

Съображения на Съда

73 Следва да се отбележи, че в рамките на обезпечителното производство, образувано по искане на Федерална република Германия пред председателя на Общия съд, Комисията е целяла да постигне отхвърляне на молбата за допускане на обезпечение, за да позволи прилагането, считано от 21 юли 2013 г., на граничните стойности на миграция, определени в новата директива за детските играчки, на територията на целия Съюз, като се има предвид, че Комисията е отхвърлила молбата за дерогация, подадена от тази държава членка на основание член 114, параграф 4 ДФЕС.

74 Между страните обаче е безспорно, че новата директива за детските играчки е мярка за хармонизация по смисъла на посочения член 114, параграф 4 ДФЕС. Впрочем тя е приета въз основа на член 95 ЕО — разпоредба, която е възпроизведена в член 114, параграф 1 ДФЕС. Тази разпоредба съдържа приложимите правила за постигане на целите, изложени в член 26 ДФЕС, а именно по същество тези, които позволяват изграждането и функционирането на вътрешния пазар. Така предвид използваната за приемането ѝ правна основа новата директива за детските играчки има по необходимост за основна цел хармонизацията на националните правила в областта, която урежда, а именно тази на безопасността на детските играчки, и това следователно е целта, която лежи в основата на интереса на Комисията да постигне незабавно прилагане на тази директива.

75 Действително следва да се припомни, че член 168, параграф 5 ДФЕС изключва всякаква хармонизация на законовите и подзаконовите разпоредби на държавите членки, целящи опазване и подобряване на човешкото здраве. Разбира се, както Съдът вече е постановил, мерки за хармонизиране, приети на основание на други разпоредби от първичното право, могат да окажат влияние върху опазването на човешкото здраве. Параграф 1, първа алинея от същия член впрочем предвижда, че при разработването и изпълнението на всички политики и дейности на Съюза се осигурява високо равнище на закрила на човешкото здраве, и член 114, параграф 3 ДФЕС излага, че в рамките на съответните си правомощия, свързани с осъществяването на вътрешния пазар, Европейският парламент и Съветът полагат усилия да постигнат тази цел (вж. в този смисъл Решение 5 октомври 2000 г. по дело

Германия/Парламент и Съвет, C-376/98, Recueil, стр. I-8419, точки 77 и 78 и Решение от 12 декември 2006 г. по дело Германия/Парламент и Съвет, C-380/03, Recueil, стр. I-11573, точки 93—95). Въпреки това не може да се прибягва до други разпоредби от първичното право като правно основание, за да се заобиколи изричното изключване на всякаква хармонизация, с цел опазване и подобряване на човешкото здраве, предвидено в член 168, параграф 5 ДФЕС (вж. в този смисъл Решение от 5 октомври 2000 г. по дело Германия/Парламент и Съвет, посочено по-горе, точка 79).

76 От практиката на Съда следва, че в обезпечително производство като това, което е предмет на настоящото обжалване, именно целта за хармонизация на националните законодателства в областта на безопасността на детските играчки, а не целта за защита на здравето на децата като такава трябва в действителност да се приеме за лежаща в основата на защитавания от Комисията интерес в това производство.

77 От изложеното по-горе следва, че основателно председателят на Общия съд, след като в точки 82 и 83 от обжалваното определение той извършва претегляне на интересите чрез съпоставяне на интереса на Федерална република Германия за запазване действието на националните разпоредби с цел защита на здравето на децата и интереса на Комисията за отхвърляне на молбата за допускане на обезпечение, за да могат хармонизираните разпоредби, приети от законодателя на Съюза в новата директива за детските играчки, да се прилагат, считано от 21 юли 2013 г., в целия вътрешен пазар, включително и в Германия, е заключил в същата точка 83, че интересът на Комисията трябва да отстъпи пред този на държавата членка да постигне такова запазване на действието.

78 Поради това петото основание, изтъкнато от Комисията в подкрепа на жалбата ѝ, трябва да се отхвърли.

По становището на Комисията относно неотдавнашните стъпки, предприети във връзка с елементите барий и олово

79 Доколкото Комисията е уведомила Съда чрез писменото си становище за образуване на производството по обжалване за факта, че посредством Регламент (ЕС) № 681/2013 на Комисията от 17 юли 2013 година за изменение на част III от приложение II към Директива 2009/48 (ОВ L 195, стр. 16) тя е снижила граничните стойности на миграция, определени за елемента барий, достатъчно е да се отбележи, че след като Федерална република Германия е уведомила Съда, че според нея тази мярка не е достатъчна, тя не засяга предмета на настоящия спор. С още по-голямо основание фактът, че се предвижда евентуално снижаване на стойностите относно елемента олово, не би могъл да даде отражение върху настоящото производство.

80 Тъй като нито едно от посочените от Комисията в подкрепа на жалбата ѝ основания не може да се уважи, жалбата следва да се отхвърли изцяло.

По съдебните разноски

81 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Федерална република Германия е направила искане за осъждане на Комисията и последната е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения заместник-председателят на Съда определи:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда Европейската комисия да заплати съдебните разноски.

Подписи