Сборник съдебна практика

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА ОБЩИЯ СЪД

21 януари 2019 година*

„Обезпечително производство — Продукти за растителна защита — Активно вещество оксасулфурон — Неподновяване на одобрението за пускане на пазара — Молба за спиране на изпълнението — Липса на неотложност — Претегляне на интереси“

По дело T-574/18 R

Agrochem-Maks d.o.o., установено в Загреб (Хърватия), за което се явява S. Pappas, адвокат,

молител,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват A. Lewis, I. Naglis и Г. Колева, в качеството на представители,

ответник,

с предмет молба на основание членове 278 и 279 ДФЕС за спиране на изпълнението на Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/1019 на Комисията от 18 юли 2018 година относно неподновяването на одобрението на активното вещество оксасулфурон в съответствие с Регламент (ЕО) № 1107/2009 на Европейския парламент и на Съвета относно пускането на пазара на продукти за растителна защита, и за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 540/2011 на Комисията (ОВ L 183, 2018 г., стр. 14),

ПРЕДСЕДАТЕЛЯТ НА ОБЩИЯ СЪД

постанови настоящото

Определение[1]

[...]

От правна страна

[...]

* Език на производството: английски.

1 Възпроизвеждат се само точките от настоящото определение, които Общият съд счита за уместно да публикува.

По неотложността

[...]

По сериозността на вредата

32 На първо място, относно сериозността на вредата, която се твърди, че съществува поради опасността от отрицателно отражение върху оборота и печалбата му, както и поради опасността от намаляване на общата стойност на предприятието, които следва да бъдат разгледани заедно, молителят счита, че поради обжалвания регламент ще претърпи съществени загуби от оборота и от печалбата, както и от „подразбиращата се стойност на предприятието“. Ето защо в това отношение следва да се отбележи, че твърдяната вреда е изцяло от финансово естество.

33 Когато обаче става въпрос за сериозността на твърдяната финансова вреда, според постоянната съдебна практика исканата привременна мярка е оправдана само ако се окаже, че без нея страната, която я иска, ще се окаже в положение, при което съществуването ѝ може да бъде изложено на опасност, преди постановяване на решението, с което се слага край на главното производство (вж. определение от 30 април 2010 г., Xeda International и Pace International/Комисия, T-71/10 R, непубликувано, EU:T:2010:173, т. 42 и цитираната съдебна практика).

34 В това отношение според постоянната съдебна практика анализът на сериозността на такава вреда трябва да се направи по-конкретно с оглед на размера и оборота на предприятието и на характерните особености на групата, към която то принадлежи (вж. определение от 15 ноември 2011 г., Xeda International/Комисия, T-269/11 R, непубликувано, EU:T:2011:665, т. 20 и цитираната съдебна практика; в този смисъл вж. също определение от 15 април 1998 г., Camar/Комисия и Съвет, C-43/98 P(R), EU:C:1998:166, т. 36 и цитираната съдебна практика).

35 Следва освен това да се припомни, че също според постоянната съдебна практика, от една страна, когато става въпрос за загуба, по-малка от 10 % от оборота на предприятия, осъществяващи дейност на строго регламентирани пазари, финансовите затруднения, които има опасност те да понесат, не са от такова естество, че да изложат на опасност самото им съществуване (определение от 15 ноември 2011 г., Xeda International/Комисия, T-269/11 R, непубликувано, EU:T:2011:665, т. 21; в този смисъл вж. също определение от 11 април 2001 г., Комисия/Bruno Farmaceutici и др., C-474/00 P(R), EU:C:2001:219, т. 106), и от друга страна, когато става въпрос за загуба, представляваща почти две трети от оборота на тези предприятия, независимо че се приема, че причинените им финансови затруднения са могли да изложат на опасност съществуването им, все пак се отбелязва, че в строго регламентиран отрасъл, в който често са необходими големи инвестиции и в който може да се наложи намесата на компетентните органи, когато възникне риск за общественото здраве, по причини, които невинаги могат да се предвидят от съответните предприятия, същите предприятия, освен ако не искат самите те да понесат вредата в резултат на такава намеса, трябва да вземат мерки за преодоляване на последствията от нея чрез подходяща политика (вж. определение от 16 юни 2016 г., ICA Laboratories и др./Комисия, C-170/16 P(R), непубликувано, EU:C:2016:462, т. 29 и цитираната съдебна практика).

36 В настоящия случай молителят сочи за 2017 г. общо приходи, възлизащи на 114 751 316 eur, от които 15 216 941,17 EUR получени от продажбите на продукта Laguna, тоест около 13,26 % от общия му оборот. Освен това продажбите на трите допълнителни продукта към продукта Laguna са му донесли за същата година общо 5 079 535,60 EUR, тоест около 4,43 % от общия му оборот. След това той обяснява, че вносът на тези четири продукта за негова сметка представлява за Kavran 15 716 330,04 EUR при общ оборот от 56 996 563 EUR, тоест около

27,57 % от общия оборот на Kavran. Накрая той заявява, че продуктът Laguna и допълнителните продукти към него заедно представляват повече от 50 % от неговата „имплицитна стойност като предприятие“ заедно с Kavran.

37 В самото начало следва да се припомни принципът, че при разглеждането на неотложността твърдяната вреда задължително трябва да е лична, както се подчертава в постоянната съдебна практика (вж. определение от 4 декември 2007 г., Cheminova и др./Комисия, T-326/07 R, EU:T:2007:364, т. 50 и цитираната съдебна практика). Затова в рамките на настоящото производство за допускане на обезпечение молителят не може да се позовава на вреда, причинена на други предприятия, които не са страни по делото, за да докаже сериозността на твърдяната вреда.

38 Във връзка с това следва да се отбележи, че макар молителят да обяснява, че трите допълнителни продукта като правило се купуват едновременно с продукта Laguna, той не представя никакво доказателство, че те не могат да се използват без продукта Laguna, например в съчетание с друг хербицид. При това положение при анализа на сериозността на вредата не може да се вземе предвид оборотът от тези три допълнителни продукта.

39 При всяко положение трябва да се подчертае, че в определение от 28 април 2009 г., United Phosphorus/Комисия (T-95/09 R, непубликувано, EU:T:2009:124, т. 69), се приема, че при оценяване на сериозността на вредата съдията по обезпечителното производство не може да се ограничи, като използва механично и формално само относимите обороти, а трябва да вземе предвид и присъщите на всеки конкретен случай обстоятелства и когато взема решението си, да ги съпостави с причинената вреда по отношение на оборота.

40 Макар да е вярно, че досега тази съдебна практика е използвана главно за да може съдът да прецени дали сериозността на твърдяната вреда може да се установи, въпреки че оборотът не превишава указателния праг от 10 %, посочен по-горе в точка 35, това отхвърляне на механичния и формален анализ все пак не може да се сведе само до този прочит, а трябва да се разбира и в смисъл, че задължава съда да провери дали с оглед на присъщите на делото обстоятелства независимо от превишаването на този праг не трябва да се приеме, че е установена сериозна вреда.

41 С оглед на тези обстоятелства изглежда трябва да се отбележи, първо, че от доказателствата по делото се установява, че фактически молителят е дистрибутор в Хърватия на оксасулфурон, произведен от китайски подизпълнител по формула, предоставена от Syngenta, и внесен в Хърватия от Kavran. Поради това не му се е наложило да прави големи инвестиции, да понесе общи разходи и фиксирани разходи, каквито налага развитието на производствена дейност.

42 В това отношение е важно в самото начало да се подчертае, че обратно на твърдяното от Комисията, този статут на дистрибутор на пръв поглед не означава, че е лесно да се замени продукт, за който предстои да бъде наложена забрана, с аналогичен продукт. Наистина в този контекст множество препятствия могат да спрат или да попречат на разработването на нови вещества, в още по-голяма степен на строго регламентиран пазар като разглеждания в настоящото производство.

43 Освен това от становището на молителя, както и от незначителния пазарен дял, заеман от хербицидите, използвани преди появата на плевели, се установява, че се препоръчва те да бъдат използвани във влажните климатични зони и поради това, изглежда, не са подходящи за хърватския пазар и в резултат на това a priori не могат да бъдат жизнеспособен заместител на оксасулфурон.

44 Налага се обаче изводът, първо, че макар да твърди, че единственият наличен на хърватския пазар друг хербицид, използван след появата на плевели, е имазамокс, продаван от конкурентното предприятие BASF, молителят не дава никакви индикации относно евентуални заместващи продукти, използвани след появата на плевели, които вече са налични на територията на Европейския съюз и биха могли да бъдат предмет на дистрибуция на хърватския пазар. В съответствие с припомнените по-горе в точки 26—28 принципи страната, която иска привременни мерки, трябва да представи доказателствата, въз основа на които съдът да може да се произнесе.

45 По-нататък, доводът на молителя, че не би могъл да намери хербицид заместител за разпространение на хърватския пазар, тъй като създателите и производителите на активните вещества обикновено сами организират дистрибуцията им, в случая не може да убеди съда по обезпечителното производство. Наистина, от една страна, до момента молителят е дистрибутор на продукт, създаден от друго предприятие, което е в противоречие с твърдението му, и от друга страна, внедряването на молителя и разработената от него дистрибуторска мрежа на хърватския пазар, в съчетание с търговската ниша, каквато е изчезването на оксасулфурон, изглежда са обстоятелства, които молителят би могъл да изтъкне пред нови производители.

46 Второ, трябва да се отбележи, че молителят осъществява дейността си на строго регламентиран пазар. Както беше припомнено по-горе в точка 35, при това положение той е трябвало да възприеме поведение, отчитащо нарасналия риск търгуването на продукта му да бъде забранено, за да не трябва самият той да понесе произтичащата от такава забрана вреда. Поради това и обратно на поддържаното от молителя, при анализа на сериозността на твърдяната вреда съдът по обезпечителното производство трябва да вземе предвид възприетата от него търговска стратегия.

47 В случая частта от оборота, получена от продажбите на неговия продукт Laguna, трябва да се преценява като резултат на политика, обмислена в контекста на строго регламентиран пазар. При все това, без друго доказателство относно евентуални мерки, взети от молителя, за да избегне възможността да се окаже в потенциално рискова ситуация с оглед на естеството на въпросния пазар, само превишаването на указателния праг от 10 % не може да убеди съда по обезпечителното производство в сериозността на твърдяната вреда.

48 В този контекст следва да се подчертае, че молителят не би могъл да се позовава на някакви оправдани правни очаквания, произтичащи от резултата, до който е стигнала държавата членка докладчик. Наистина, както с основание напомня Комисията, този доклад е само междинен етап от една добре позната процедура и по никакъв начин не предопределя окончателното решение, което ще вземе Комисията. Освен това, както се подчертава в постоянната съдебна практика, позоваване на принципа на защита на оправданите правни очаквания може да се прави само в положение, което може да ги създаде, възникнало в резултат на действията на институцията, компетентна да вземе окончателното решение (вж. решение от 30 януари 2018 г., Przedsiębiorstwo Energetyki Cieplnej/ECHA, T-625/16, непубликувано, EU:T:2018:44, т. 75 и 76 и цитираната съдебна практика). При това положение в рамките на производството за подновяване на одобрението за продукт за растителна защита, както в настоящия случай, не би могло да произтича какъвто и да било принцип на защита на оправданите правни очаквания по отношение на резултатите в междинния доклад, представен от държавата членка докладчик.

49 Поради това се налага изводът, че въз основа на присъщите за конкретния случай обстоятелства съдът по обезпечителното производство не трябва да придава прекомерно значение на размера на релевантния оборот и да приеме, че вредата, която се твърди, че ще настъпи поради опасност от негативно засягане на оборота и печалбите и намаляване на общата стойност на предприятието, не е сериозна.

[…]

По съпоставянето на интересите

[…]

85 В самото начало следва да се подчертае, че неподновяването на одобрението за разглеждания продукт се основава, от една страна, на наличието на два аспекта, които предизвикват сериозна тревога, и от друга страна, на наличието на седем пункта, по които получаването на окончателен резултат не е било възможно. Докато двата първи аспекта са свързани с установени рискове за земните червеи и за водните организми, не може да се заключи, че липсата на информация, характеризираща празноти като тези, произтичащи от седемте пункта, по които в настоящия случай получаването на окончателен резултат не е било възможно, може да се тълкува така, че въз основа на нея да се направи извод за липса на риск за общественото здраве.

86 На първо място, относно довода, изведен от липсата на риск за общественото здраве, молителят подчертава, че спорното вещество и произведените въз основа на него продукти са били на пазара в продължение на повече от двадесет години, като до този момент търговията с тях не е довела до никакъв свързан с общественото здраве инцидент, за който да се съжалява. Освен това той заявява, че в противен случай Комисията не би продължила срока на първоначалното одобрение за срок от 6 години от 2013 г. до 2019 г. докато се изчакват резултатите от изследването на веществото.

87 От данните по преписката обаче се установява, че рисковете за общественото здраве не могат да се изключат. В това отношение следва първо да се отбележи, че в случая молителят не може да използва като убедителен довод факта, че веществото е използвано напълно безопасно в Съюза от повече от 20 години, без някога да е било съобщено за какъвто и да било вреден за човешкото здраве ефект. Наистина, в отрасъла, за който става въпрос по настоящото дело, нерядко науката се развива и така става повод за ново оценяване на веществата с оглед на новите научни познания и открития. Това е основанието за процедурите за подновяване на одобрение и причината за ограниченията във времето, прилагани за разрешенията за търговия. Поради това при съпоставянето на интересите прегледът на съда по обезпечителното производство трябва да е относно установените вече рискове (вж. в този смисъл определение от 22 юни 2018 г., Arysta LifeScience Netherlands/Комисия, T-476/17 R, EU:T:2018:407, т. 105), от една страна, и тези, които не могат да се изключат, от друга страна.

88 Освен това становището на молителя, че не съществува риск за общественото здраве, се основава главно на доводите, които излага, за да установи наличието на fumus boni juris, а именно че решението за приемане на обжалвания регламент е следствие от нарушение, от една страна, на задължението на администрацията за мотивиране на преценката ѝ, че установените празноти оправдават неподновяването на одобрението за оксасулфурон, и от друга страна, на задължението на администрацията за мотивиране относно наличието на повишена опасност за водните организми и за земните червеи.

89 Тези аспекти обаче спадат към контрола за законосъобразност на процедурата и не могат без други данни, освен ако не бъде установена явна грешка в преценката, да мотивират съда по обезпечителното производство при съпоставянето на интересите да приеме, че изложените в тези документи заключения трябва да имат предимство пред предишните преценки, които по принцип са резултат от внимателен и изчерпателен преглед. Наистина, той не може да прави техническа оценка на научни данни, която би била извън неговата компетентност (вж. в този смисъл определение от 22 юни 2018 г., Arysta LifeScience Netherlands/Комисия, T-476/17 R, EU:T:2018:407, т. 108).

90 Това важи в още по-голяма степен в настоящия случай, в който твърдяната вреда не е следствие, що се отнася до общественото здраве, от събрани научни данни, а точно от тяхната липса, каквато са празнотите, посочени в обжалвания регламент. Както беше отбелязано

по-горе в точка 85, тези празноти не позволяват да се изключат рискове за общественото здраве, които, така както са посочени в обжалвания регламент, трябва да бъдат взети предвид с оглед на другите засегнати интереси.

91 В това отношение молителят не посочва друг интерес освен този да бъде избегнато настъпването на вредата, която щял да му причини обжалваният регламент, вреда, за която впрочем беше установено, че не е нито сериозна, нито непоправима. Според постоянната съдебна практика обаче по принцип на изискванията във връзка със защитата на общественото здраве безспорно трябва да се отдаде по-голямо значение от това на икономическите съображения (вж. определение от 11 април 2001 г., Комисия/Bruno Farmaceutici и др., C-474/00 P(R), EU:C:2001:219, т. 112 и цитираната съдебна практика и решение от 19 април 2012 г., Artegodan/Комисия, C-221/10 P, EU:C:2012:216, т. 99 и цитираната съдебна практика).

92 При това положение твърдяната вреда не е достатъчна, за да наклони везните на интересите в полза на молителя, тъй като установените във връзка с оксасулфурон рискове за общественото здраве трябва да се считат за признати (вж. т. 87 по-горе).

93 Накрая, при всяко положение, дори молителят да беше успял да докаже неотложността, свързана с характерните особености на вредата му, би трябвало освен това тя да се прецени с оглед на установения в трайната съдебна практика принцип, че наличието на императивни съображения за защита на общественото здраве може да обоснове ограничения дори със значителни отрицателни последици за някои икономически оператори (вж. в този смисъл решение от 1 юни 2010 г., Blanco Pérez и Chao Gómez, C-570/07 и C-571/07, EU:C:2010:300, т. 90 и цитираната съдебна практика). В този контекст дори се подчертава, че е важно да се приложи принципът на предпазливостта, според който, когато продължават да съществуват неясноти относно наличието или мащабите на рисковете за човешкото здраве, институциите на Съюза могат да приемат предпазни мерки, без да изчакват пълното доказване на действителния и сериозен характер на тези рискове (вж. определение от 19 декември 2013 г., Комисия/Германия, C-426/13 P(R), EU:C:2013:848, т. 54 и цитираната съдебна практика).

94 Поради това доводите, които молителят излага относно безвредността на спорното вещество, за да докаже, че съображенията във връзка с общественото здраве не би трябвало да надделеят над тези относно неговата вреда, трябва да се отхвърлят.

[…]

По изложените съображения

ПРЕДСЕДАТЕЛЯТ НА ОБЩИЯ СЪД

определи:

1) Отхвърля молбата за допускане на обезпечение.

2) Не се произнася по съдебните разноски.

Съставено в Люксембург на 21 януари 2019 година.

Секретар
E. Coulon

Председател
M. Jaeger