Zbierka súdnych rozhodnutí

UZNESENIE PREDSEDU VŠEOBECNÉHO SÚDU

z 21. januára 2019 *

„Konanie o nariadení predbežného opatrenia – Prípravky na ochranu rastlín – Účinná látka oxasulfurón – Neobnovenie schválenia na účely uvedenia na trh – Návrh na odklad výkonu – Neexistencia naliehavosti – Zváženie záujmov“

Vo veci T-574/18 R,

Agrochem-Maks d.o.o., so sídlom v Záhrebe (Chorvátsko), v zastúpení: S. Pappas, advokát,

žalobkyňa,

proti

Európskej komisii, v zastúpení: A. Lewis, I. Naglis a G. Koleva, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorej predmetom je návrh založený na článkoch 278 a 279 ZFEÚ na odklad výkonu vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) 2018/1019 z 18. júla 2018 o neobnovení schválenia účinnej látky oxasulfurón v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 o uvádzaní prípravkov na ochranu rastlín na trh a o zmene vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) č. 540/2011 (Ú. v. EÚ L 183, 2018, s. 14),

PREDSEDA VŠEOBECNÉHO SÚDU

vydal toto

Uznesenie [1]

[*omissis*]

Právny stav

[*omissis*]

O naliehavosti

[*omissis*]

* Jazyk konania: angličtina.

1 Uvádzajú sa iba tie body uznesenia, ktorých uverejnenie považuje Všeobecný súd za užitočné.

O vážnosti ujmy

32 Po prvé, pokiaľ ide o závažnosť údajnej ujmy z dôvodu rizika negatívneho zásahu do jej obratu a jej ziskov, ako aj z dôvodu rizika zníženia jej celkovej hodnoty podniku, ktoré je potrebné preskúmať spoločne, žalobkyňa sa domnieva, že z dôvodu napadnutého nariadenia utrpí značnú stratu obratu a ziskov, ako aj jej „implicitnej hodnoty podniku“. V tejto súvislosti je potrebné teda uviesť, že povaha uvádzanej ujmy je výlučne finančnej povahy.

33 Pokiaľ ide o závažnosť uvádzanej finančnej ujmy, z judikatúry vyplýva, že navrhnuté predbežné opatrenie je odôvodnené len vtedy, ak sa zdá, že v prípade neexistencie takéhoto opatrenia by sa účastník konania, ktorý oň žiada, nachádzal v situácii, ktorá by mohla ohroziť jeho existenciu pred vydaním rozhodnutia, ktorým sa skončí konanie vo veci samej (pozri uznesenie z 30. apríla 2010, Xeda International a Pace International/Komisia, T-71/10 R, neuverejnené, EU:T:2010:173, bod 42 a citovanú judikatúru).

34 Z ustálenej judikatúry v tejto súvislosti vyplýva, že analýza vážnosti takejto ujmy sa musí vykonať najmä s ohľadom na veľkosť a obrat podniku, ako aj vlastnosti skupiny, do ktorej patrí [pozri uznesenie z 15. novembra 2011, Xeda International/Komisia, T-269/11 R, neuverejnené, EU:T:2011:665, bod 20 a citovanú judikatúru; pozri tiež v tomto zmysle uznesenie z 15. apríla 1998, Camar/Komisia a Rada, C-43/98 P(R), EU:C:1998:166, bod 36 a citovanú judikatúru].

35 Okrem toho je potrebné pripomenúť, že – ako vyplýva aj z ustálenej judikatúry – na jednej strane, pokiaľ ide o stratu, ktorá je menšia než 10 % hodnoty obratu podnikov pôsobiacich na vysoko regulovaných trhoch, nezdá sa, že by finančné ťažkosti, ktoré by tieto podniky mohli utrpieť, boli spôsobilé ohroziť ich samotnú existenciu [uznesenie z 15. novembra 2011, Xeda International/Komisia, T-269/11 R, neuverejnené, EU:T:2011:665, bod 21; pozri tiež v tomto zmysle uznesenie z 11. apríla 2001, Komisia/Bruno Farmaceutici a i., C-474/00 P(R), EU:C:2001:219, bod 106], a na druhej strane v súvislosti so stratou zodpovedajúcou takmer dvom tretinám hodnoty obratu týchto podnikov – pričom sa uznáva, že finančné ťažkosti spôsobené týmto podnikom by mohli byť spôsobilé ohroziť ich existenciu, – sa však zdôraznilo, že vo vysoko regulovanom sektore, ktorý si často vyžaduje značné investície a kde príslušné orgány môžu zasiahnuť v prípade, že sa objaví riziko pre verejné zdravie z dôvodov, ktoré dotknuté podniky nemôžu zakaždým predvídať, prináleží týmto podnikom okrem prípadu, že samy musia znášať ujmu vyplývajúcu z takéhoto zásahu, zabezpečiť sa proti dôsledkom tohto rizika vhodnou politikou [pozri uznesenie zo 16. júna 2016, ICA Laboratories a i./Komisia, C-170/16 P(R), neuverejnené, EU:C:2016:462, bod 29 a citovanú judikatúru].

36 V prejednávanej veci žalobkyňa uvádza celkový príjem za rok 2017 vo výške 114 751 316 eur, z čoho 15 216 941,17 eura získala za predaj výrobku Laguna, čo predstavuje približne 13,26 % jej celkového obratu. Okrem toho predaj troch doplnkových výrobkov k výrobku Laguna jej za ten istý rok priniesol celkovo 5 079 535,60 eura, čo predstavuje približne 4,43 % jej celkového obratu. Ďalej uvádza, že dovoz týchto štyroch výrobkov na jej účet predstavuje pre spoločnosť Kavran 15 716 330,04 eura pri celkovom obrate 56 996 563 eur, teda približne 27,57 % celkového obratu spoločnosti Kavran. Napokon tvrdí, že výrobok Laguna a jeho doplnkové výrobky predstavujú spolu viac ako 50 % „implicitnej hodnoty podniku“ so spoločnosťou Kavran.

37 Na úvod je potrebné pripomenúť zásadu nevyhnutne osobnej povahy údajnej ujmy v rámci posúdenia naliehavosti, ako je zdôraznená v ustálenej judikatúre (pozri uznesenie zo 4. decembra 2007, Cheminova a i./Komisia, T-326/07 R, EU:T:2007:364, bod 50 a citovanú judikatúru). Žalobkyňa sa preto nemôže v rámci tohto návrhu na nariadenie predbežného opatrenia dovolávať ujmy spôsobenej iným podnikom, ktoré nie sú účastníkmi konania vo veci, aby preukázala vážnosť uvádzanej ujmy.

38 V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že hoci žalobkyňa uvádza, že tri doplnkové výrobky sa vo všeobecnosti kupujú súčasne s výrobkom Laguna, neuvádza nijaký dôkaz, ktorý by preukazoval, že sa nemôžu použiť bez výrobku Laguna, napríklad ich kombináciou s iným herbicídom. Preto pri analýze závažnosti ujmy nemožno zohľadniť obrat týkajúci sa uvedených troch doplnkových výrobkov.

39 V každom prípade je potrebné zdôrazniť, že v uznesení z 28. apríla 2009, United Phosphorus/Komisia (T-95/09 R, neuverejnené, EU:T:2009:124, bod 69), sa však pripustilo, že v rámci hodnotenia vážnosti ujmy sa sudca rozhodujúci o nariadení predbežných opatrení nemôže obmedziť iba na mechanické a nepružné použitie relevantných obratov, ale je zároveň povinný zohľadniť osobitné okolnosti každého prípadu a v okamihu prijímania svojho rozhodnutia ich uviesť do súvislosti so škodou spôsobenou na obrate.

40 Hoci je pravda, že na túto judikatúru sa doteraz odkazovalo predovšetkým s cieľom umožniť súdu posúdiť, či vážnosť uvádzanej ujmy mohla byť preukázaná napriek skutočnosti, že obrat nepresiahol orientačnú prahovú hodnotu 10 % uvedenú v bode 35 vyššie, nemôže sa tento zákaz mechanickej a rigidnej analýzy obmedziť len na tento výklad, ale musí byť tiež chápaný tak, že ukladá súdu, aby overil, či by sa vzhľadom na okolnosti prípadu nemala vážnosť ujmy preukázať napriek prekročeniu tejto prahovej hodnoty.

41 Vzhľadom na tieto okolnosti je potrebné zdôrazniť po prvé skutočnosť, že z dokumentov v spise vyplýva, že žalobkyňa je v Chorvátsku v skutočnosti distribútorom oxasulfurónu vyrábaného čínskym subdodávateľom na základe vzorca, ktorý poskytla spoločnosť Syngenta, a dovážaného do Chorvátska spoločnosťou Kavran. Z tohto dôvodu nemusela žalobkyňa znášať významné investície, režijné náklady a fixné náklady, ktoré zahŕňa rozvoj činnosti výrobcu.

42 V tejto súvislosti je potrebné na úvod zdôrazniť, že na rozdiel od toho, čo tvrdí Komisia, tento štatút distribútora na prvý pohľad neznamená, že by bolo jednoduché nahradiť jeden výrobok, ktorý bol zakázaný, podobným výrobkom. V tejto súvislosti totiž môžu mnohé prekážky brzdiť alebo brániť rozvoju nových látok, *a fortiori* na vysoko regulovanom trhu, akým je ten, ktorý je predmetom sporu.

43 Okrem toho, ako vyplýva z pripomienok žalobkyne, ako aj zo zanedbateľného podielu herbicídov používaných na preventívne postreky na trhu, zdá sa, že tieto herbicídy, ktorých používanie je odporúčané vo vlhkom podnebí, nezodpovedajú chorvátskemu trhu, a nie sú preto *a priori* životaschopnou náhradou oxasulfurónu.

44 Napriek tomu je potrebné konštatovať, že po prvé, aj keď žalobkyňa tvrdí, že jediný ďalší herbicíd používaný postemergentne na chorvátskom trhu je imazamox, ktorý predáva konkurenčný podnik BASF, nepredložila nijakú informáciu týkajúcu sa prípadných náhradných výrobkov používaných postemergentne, ktoré už sú na území Európskej únie a ktoré by mohli byť predmetom distribúcie na chorvátskom trhu. V súlade so zásadami pripomenutými v bodoch 26 až 28 vyššie prináleží účastníkovi konania požadujúcemu nariadenie predbežných opatrení poskytnúť informácie, ktoré umožnia vnútroštátnemu súdu rozhodnúť.

45 Ďalej tvrdenie žalobkyne, podľa ktorého táto spoločnosť nemôže získať náhradné herbicídy, ktoré by mohla distribuovať na chorvátskom trhu, keďže výskumníci a výrobcovia účinných látok sa vo všeobecnosti postarajú o ich distribúciu, nemôže presvedčiť sudcu rozhodujúceho o predbežných opatreniach. Na jednej strane totiž žalobkyňa doteraz distribuovala výrobok vyvinutý iným podnikom, čo je v rozpore s jej tvrdením, a na druhej strane sa zdá, že etablovanie sa žalobkyne na chorvátskom trhu a distribučná sieť, ktorú vybudovala, v spojení s obchodnými možnosťami, ktoré údajne predstavuje zánik oxasulfurónu, predstavujú skutočnosti, ktoré by žalobkyňa mohla uplatniť u nových výrobcov.

46 Po druhé je potrebné uviesť, že žalobkyňa pôsobí na trhu, ktorý je vysoko regulovaný. Ako už bolo pripomenuté v bode 35 vyššie, prislúchalo jej teda, aby konala tak, aby zohľadňovala zvýšené riziko zákazu uvádzania jej výrobku na trh pod hrozbou, že by musela sama znášať škodu vyplývajúcu z takéhoto zákazu. Preto na rozdiel od toho, čo tvrdí žalobkyňa, súd rozhodujúci o nariadení predbežných opatrení musí v rámci svojho posúdenia vážnosti uvádzanej ujmy zohľadniť ňou zvolenú obchodnú stratégiu.

47 V tomto prípade musí byť podiel na obrate, ktorý predstavuje predaj jej výrobku Laguna, posudzovaný ako výsledok premyslenej politiky v kontexte vysoko regulovaného trhu. Bez akéhokoľvek iného dôkazu týkajúceho sa prípadných opatrení, ktoré by žalobkyňa mala prijať s cieľom vyhnúť sa tomu, aby sa vzhľadom na povahu relevantného trhu nachádzala v potenciálne rizikovej situácii, nemôže prekročenie prahovej hodnoty 10 % samo osebe presvedčiť sudcu rozhodujúceho o predbežných opatreniach, pokiaľ ide o závažnosť údajnej ujmy.

48 V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že žalobkyňa sa nemôže dovolávať akejkoľvek legitímnej dôvery, ktorá by vyplývala z výsledku, ku ktorému dospel spravodajský členský štát. Ako to totiž správne pripomína Komisia, táto správa je len prechodnou etapou dobre známeho konania a nemá nijaký vplyv na konečný výsledok, ktorý bude prijatý Komisiou. Navyše, ako zdôrazňuje ustálená judikatúra, zásady ochrany legitímnej dôvery sa možno dovolávať len v súvislosti so situáciou, ktorá by ju mohla vyvolať a ktorá by bola spôsobená inštitúciou oprávnenou prijať konečné rozhodnutie (pozri rozsudok z 30. januára 2018, Przedsiębiorstwo Energetyki Cieplnej/ECHA, T-625/16, neuverejnený, EU:T:2018:44, body 75 a 76 a citovanú judikatúru). V rámci konania o obnovení schválenia látky na ochranu rastlín, ako je tomu v prejednávanej veci, preto nemôže z výsledkov predbežnej správy predloženej spravodajským členským štátom vyplynúť zásada ochrany legitímnej dôvery.

49 Je preto nutné konštatovať, že okolnosti prejednávanej veci musia viesť súd rozhodujúci o predbežnom opatrení k relativizovaniu významu relevantného obratu a priviesť ho k záveru o neexistencii závažnosti údajnej ujmy z dôvodu rizika negatívneho zásahu do jej obratu a jej ziskov alebo zníženia celkovej hodnoty podniku.

[*omissis*]

O zvážení záujmov

[*omissis*]

85 Na úvod je potrebné zdôrazniť, že neobnovenie predmetného výrobku sa opiera jednak o existenciu dvoch aspektov vyvolávajúcich vážne obavy a jednak o existenciu siedmich bodov, ktoré nemohli byť dokončené. Hoci prvé dva aspekty sa týkajú skutočných rizík pre dážďovky a vodné organizmy, nemožno usúdiť, že nedostatok informácií, charakterizujúci medzery vyplývajúce zo siedmich bodov, ktoré nemohli byť v prejednávanej veci dokončené, by mohol byť vykladaný v tom zmysle, že z neho možno vyvodiť, že nepredstavuje riziko pre verejné zdravie.

86 Po prvé, pokiaľ ide o tvrdenie založené na skutočnosti o neexistencii nebezpečenstva pre verejné zdravie, žalobkyňa zdôrazňuje, že predmetná látka a výrobky na jej základe boli na trhu počas 20 rokov a že dodnes nedošlo po ich uvedení na trh k žiadnemu incidentu týkajúcemu sa verejného zdravia. Okrem toho tvrdí, že v opačnom prípade by predĺženie pôvodného schválenia na obdobie 6 rokov, a to od roku 2013 do roku 2019, keď sa čaká na preskúmanie látky, nebolo Komisiou schválené.

87 Napriek tomu zo spisu vyplýva, že riziká pre verejné zdravie nemožno vylúčiť. V tejto súvislosti je potrebné najprv uviesť, že žalobkyňa nemôže v prejednávanej veci vyvodiť presvedčivý argument zo skutočnosti, že látka sa úplne bezpečne používala v Únii už viac ako 20 rokov, pričom nikdy nebol

oznámený nijaký škodlivý účinok na zdravie ľudí. V odvetví dotknutom prejednávanou vecou nie je nezvyčajný vedecký vývoj a poskytuje príležitosť na opätovné posúdenie látok vo svetle nových vedeckých poznatkov a objavov. To tvorí základ postupov obnovenia a dôvod časového obmedzenia uplatňovaného na povolenia na uvedenie na trh. Z toho vyplýva, že preskúmanie zo strany sudcu rozhodujúceho o nariadení predbežných opatrení v rámci zváženia záujmov sa musí jednak týkať v súčasnosti známych rizík (pozri v tomto zmysle uznesenie z 22. júna 2018, Arysta LifeScience Netherlands/Komisia, T-476/17 R, EU:T:2018:407, bod 105) a jednak rizík, ktoré nemožno vylúčiť.

88 Ďalej postoj žalobkyne, podľa ktorého neexistuje riziko pre verejné zdravie, sa zakladá v zásade na tvrdeniach, ktoré uviedla v rámci jej dokazovania, pokiaľ ide o existenciu *fumus boni iuris*, konkrétne, že rozhodnutie o prijatí napadnutého nariadenia je založené na porušení jednak povinnosti odôvodnenia zo strany správneho orgánu, pokiaľ ide o jeho posúdenie, podľa ktorého by identifikované nedostatky odôvodnili neobnovenie schválenia oxasulfurónu, a jednak povinnosti odôvodnenia zo strany správneho orgánu týkajúcej sa existencie vysokého rizika pre vodné organizmy a dážďovky.

89 Tieto aspekty spadajú pod preskúmanie zákonnosti konania a nemôžu bez ďalších dôkazov a s výnimkou prípadného uznania zjavne nesprávneho posúdenia viesť k tomu, aby sudca rozhodujúci o nariadení predbežných opatrení v rámci zváženia záujmov usúdil, že zistenia uvedené v týchto dokumentoch musia mať prednosť pred predchádzajúcimi posúdeniami, ktoré sú v zásade výsledkom podrobného a vyčerpávajúceho skúmania. Neprináleží mu totiž vykonať technické posúdenie vedeckých údajov, ktoré by presahovalo jeho právomoc (pozri v tomto zmysle uznesenie z 22. júna 2018, Arysta LifeScience Netherlands/Komisia, T-476/17 R, EU:T:2018:407, bod 108).

90 To platí o to viac v prejednávanom prípade, keď údajná ujma nevyplýva, pokiaľ ide o verejné zdravie, zo zozbieraných vedeckých údajov, ale práve z ich neexistencie, čo predstavuje nedostatky zistené v napadnutom nariadení. Ako sa však uvádza v bode 85 vyššie, tieto nedostatky neumožňujú vylúčiť riziká pre verejné zdravie, ktoré tak, ako boli uvedené v napadnutom nariadení, musia byť teda vzhľadom na iné záujmy zohľadnené.

91 V tomto ohľade žalobkyňa neuvádza nijaký iný záujem, ako je záujem na tom, aby sa zabránilo vzniku ujmy, ktorá by jej bola spôsobená napadnutým nariadením a pri ktorej sa navyše zistilo, že nemá ani vážnu a ani nenapraviteľnú povahu. Z ustálenej judikatúry v zásade vyplýva, že požiadavky súvisiace s ochranou verejného zdravia musia mať nepopierateľne prednosť pred hospodárskymi dôvodmi [pozri uznesenie z 11. apríla 2001, Komisia/Bruno Farmaceutici a i., C-474/00 P(R), EU:C:2001:219, bod 112 a citovanú judikatúru, a rozsudok z 19. apríla 2012, Artegodan/Komisia, C-221/10 P, EU:C:2012:216, bod 99 a citovanú judikatúru].

92 Údajná ujma teda nemôže zvrátiť rovnováhu záujmov v prospech žalobkyne, keďže riziká pre verejné zdravie, identifikované, pokiaľ ide o oxasulfurón, sa považujú za uznané (pozri bod 87 vyššie).

93 V každom prípade, aj keby žalobkyňa uspela pri preukázaní naliehavosti spojenej s povahou svojej ujmy, mala by sa táto ujma ešte posudzovať vzhľadom na zásadu stanovenú v ustálenej judikatúre, podľa ktorej prednosť požiadaviek ochrany verejného zdravia môže odôvodniť obmedzenia, ktoré majú negatívne dôsledky – aj značné – pre niektoré hospodárske subjekty (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júna 2010, Blanco Pérez a Chao Gómez, C-570/07 a C-571/07, EU:C:2010:300, bod 90 a citovanú judikatúru). V tejto súvislosti sa tiež zdôraznilo, že je dôležité rešpektovať zásadu obozretnosti, podľa ktorej v prípade, ak by pretrvávala neistota týkajúca sa existencie rizika pre ľudské zdravie alebo rozsahu týchto rizík, mohli by inštitúcie Únie prijať ochranné opatrenia bez toho, aby museli čakať na úplné preukázanie skutočnej existencie a závažnosti týchto rizík [pozri v tomto zmysle uznesenie z 19. decembra 2013, Komisia/Nemecko, C-426/13 P(R), EU:C:2013:848, bod 54 a citovanú judikatúru].

94 Preto musia byť zamietnuté tvrdenia uvádzané žalobkyňou, pokiaľ ide o neškodnosť predmetnej látky s cieľom preukázať, že dôvody týkajúce sa verejného zdravia nemôžu mať väčšiu váhu ako dôvody, ktoré sa týkajú jej ujmy.

[*omissis*]

Z týchto dôvodov

PREDSEDA VŠEOBECNÉHO SÚDU

nariadil:

1. Návrh na nariadenie predbežného opatrenia sa zamieta.

2. O trovách konania sa rozhodne neskôr.

V Luxemburgu 21. januára 2019.

Tajomník
E. Coulon

Predseda
M. Jaeger