Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (ósma izba)

z dnia 14 maja 2014 r.*

Zbliżanie ustawodawstw — Dyrektywa 2009/48/WE — Bezpieczeństwo zabawek — Dopuszczalne wartości dla nitrozoamin i substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin, ołowiu, baru, arsenu, antymonu i rtęci obecnych w zabawkach — Decyzja Komisji w sprawie niezatwierdzenia utrzymania całości przepisów krajowych wprowadzających od nich odstępstwo — Zatwierdzenie ograniczone w czasie — Dowód wyższego poziomu ochrony zdrowia ludzkiego zapewnianego przez przepisy krajowe

W sprawie T-198/12

Republika Federalna Niemiec, reprezentowana przez T. Henzego oraz A. Wiedmann, działających w charakterze pełnomocników,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez M. Patakię oraz G. Wilmsa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności części decyzji 2012/160/UE Komisji z dnia 1 marca 2012 r. dotyczącej przepisów krajowych zgłoszonych przez federalny rząd Niemiec utrzymujących dopuszczalne wartości dla ołowiu, baru, arsenu, antymonu, rtęci, nitrozoamin i substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin w zabawkach po wejściu w życie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/48/WE w sprawie bezpieczeństwa zabawek (Dz.U. L 80, s. 19),

SĄD (ósma izba),

w składzie: M.E. Martins Ribeiro (sprawozdawca), pełniąca obowiązki prezesa, A. Popescu i G. Berardis, sędziowie,

sekretarz: K. Andová, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 19 września 2013 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: niemiecki.

Wyrok

Ramy prawne

Prawo Unii

1 Artykuł 114 TFUE ma następujące brzmienie:

„1. Z zastrzeżeniem, że traktaty nie stanowią inaczej, do urzeczywistnienia celów określonych w artykule 26 stosuje się następujące postanowienia. Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, przyjmują środki dotyczące zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich, które mają na celu ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego.

2. Ustęp 1 nie ma zastosowania do przepisów podatkowych, przepisów dotyczących swobodnego przepływu osób ani odnoszących się do praw i interesów pracowników najemnych.

3. Komisja w swoich wnioskach przewidzianych w ustępie 1 w dziedzinie ochrony zdrowia, bezpieczeństwa, ochrony środowiska naturalnego i ochrony konsumentów przyjmie jako podstawę wysoki poziom ochrony, uwzględniając w szczególności wszelkie zmiany oparte na faktach naukowych. W ramach swoich odpowiednich kompetencji Parlament Europejski i Rada starają się również osiągnąć ten cel.

4. Jeżeli po przyjęciu środka harmonizującego przez Parlament Europejski i Radę, przez Radę lub przez Komisję państwo członkowskie uzna za niezbędne utrzymanie przepisów krajowych uzasadnionych ważnymi względami określonymi w artykule 36 lub dotyczącymi ochrony środowiska lub środowiska pracy, notyfikuje je Komisji, wskazując powody ich utrzymania.

5. Ponadto, bez uszczerbku dla ustępu 4, jeżeli po przyjęciu środka harmonizującego przez Parlament Europejski i Radę, przez Radę lub przez Komisję państwo członkowskie uzna za niezbędne wprowadzenie przepisów krajowych opartych na nowych dowodach naukowych dotyczących ochrony środowiska lub środowiska pracy ze względu na specyficzny problem tego państwa, który pojawił się po przyjęciu środka harmonizującego, notyfikuje ono Komisji projektowane środki oraz powody ich wprowadzenia.

6. W terminie 6 miesięcy od notyfikacji określonych w ustępach 4 i 5 Komisja zatwierdza lub odrzuca przepisy krajowe, o których mowa, po sprawdzeniu, czy są one środkiem arbitralnej dyskryminacji lub ukrytym ograniczeniem w handlu między państwami członkowskimi i czy stanowią one przeszkodę w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.

W przypadku braku decyzji Komisji w tym terminie przepisy krajowe określone w ustępach 4 i 5 są uważane za zatwierdzone.

W przypadku gdy jest to uzasadnione złożonością sprawy i nie ma niebezpieczeństwa dla zdrowia ludzkiego, Komisja może notyfikować danemu państwu członkowskiemu, że okres, o którym mowa w niniejszym ustępie, może być przedłużony na kolejny okres trwający do 6 miesięcy.

7. W przypadku gdy w zastosowaniu ustępu 6 państwo członkowskie zostaje upoważnione do utrzymania lub wprowadzenia przepisów krajowych uchylających środek harmonizujący, Komisja bada niezwłocznie, czy należy zaproponować dostosowanie tego środka.

8. W przypadku gdy państwo członkowskie zgłosi szczególny problem zdrowia publicznego w dziedzinie, która uprzednio stała się przedmiotem środka harmonizującego, informuje o tym Komisję, która bada niezwłocznie, czy należy zaproponować Radzie właściwe środki.

9. Na zasadzie odstępstwa od procedury przewidzianej w artykułach 258 i 259 Komisja i każde państwo członkowskie mogą wnieść sprawę bezpośrednio do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jeśli uznają, że inne państwo członkowskie nadużywa uprawnień przewidzianych w niniejszym artykule.

10. Powyższe środki harmonizujące obejmują, w odpowiednich przypadkach, klauzulę ochronną upoważniającą państwa członkowskie do podjęcia, z jednego lub więcej powodów pozagospodarczych, o których mowa w artykule 36, środków tymczasowych poddanych unijnej procedurze kontrolnej.

2 W dniu 3 maja 1988 r. Rada Wspólnot Europejskich przyjęła dyrektywę 88/278/EWG w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich dotyczących bezpieczeństwa zabawek (Dz.U. L 187, s. 1).

3 Załącznik II do dyrektywy 88/378, zatytułowany „Zasadnicze wymogi bezpieczeństwa zabawek”, stanowi, co następuje:

„II. Ryzyko szczególne

[...]

3. Właściwości chemiczne

1. Zabawki muszą być zaprojektowane i skonstruowane w taki sposób, żeby podczas używania określonego w art. 2 ust. 1 niniejszej dyrektywy nie stwarzały zagrożenia dla zdrowia lub ryzyka zranienia w przypadku połknięcia, wprowadzenia do jakiegokolwiek otworu w ciele lub kontaktu ze skórą, śluzówką lub oczami.

W każdym przypadku muszą one być zgodne z odpowiednimi przepisami Wspólnoty dotyczącymi niektórych kategorii produktów lub zakazu, ograniczenia stosowania lub etykietowania niektórych niebezpiecznych substancji i preparatów

2. W szczególności dla ochrony zdrowia dzieci przyswajalność wynikająca z używania zabawek nie może przekroczyć następujących poziomów dziennie:

0,2 µg – antymon,

0,1 µg – arsen,

25,0 µg – bar,

[...]

0,7 µg – ołów,

0,5 µg – rtęć,

[...]

lub takich innych wartości, jakie mogą być ustanowione dla tych lub innych substancji w przepisach Wspólnoty na podstawie dowodów naukowych,

Przyswajalność tych substancji oznacza rozpuszczalny wyciąg mający znaczenie toksykologiczne.

[...]".

4 Dopuszczalne wartości przyswajalności ustalone w dyrektywie 88/378 określają maksymalną dopuszczalną ilość substancji chemicznej, która w wyniku używania zabawek może zostać wchłonięta i stać się dostępna dla procesów biologicznych w ludzkim ciele. Te wartości dopuszczalne wyrażone są w mikrogramach każdej szkodliwej substancji na dzień (μg/dzień) i nie wprowadzają rozróżnienia w zależności od konsystencji materiału zabawki.

5 Europejski Komitet Normalizacyjny opracował, a następnie przyjął z upoważnienia Komisji w dniu 13 grudnia 1994 r. zharmonizowaną normę europejską EN 71-3 „Bezpieczeństwo zabawek" (zwaną dalej „normą EN 71-3"), w celu ułatwienia zwłaszcza producentom zabawek przeprowadzenia dowodu zgodności z przepisami dyrektywy 88/378.

6 Norma EN 71-3 z dopuszczalnych wartości przyswajalności określonych w dyrektywie 88/378 wywodzi dopuszczalne wartości migracji poprzez spożycie dla materiałów zabawki i opisuje procedurę pozwalającą je ustalić. Przestrzeganie wartości normy EN 71-3 powoduje domniemanie zgodności z zasadniczymi wymogami dyrektywy 88/378, a zatem z określonymi w niej dopuszczalnymi wartościami przyswajalności, jak wynika to z motywu trzeciego i z art. 5 ust. 1 dyrektywy 88/378.

7 Dopuszczalne wartości migracji wskazują maksymalną dopuszczalną ilość substancji chemicznej, która może migrować, tj. przemieścić się z produktu na zewnątrz, na przykład wniknąć w skórę lub w sok żołądkowy. Pozwalają one dokonać pomiarów na samej zabawce i są wyrażone w miligramach każdej szkodliwej substancji na kilogram materiału zabawki (mg/kg).

8 Norma EN 71-3 przewiduje następujące wartości migracji:

Pierwiastek	Dopuszczalna wartość migracji
Antymon	60 mg/kg
Arsen	25 mg/kg
Bar	1000 mg/kg
Ołów	90 mg/kg
Rtęć	60 mg/kg

9 W 2003 r. rozpoczął się proces przeglądu dyrektywy 88/378, zakończony w dniu 18 czerwca 2009 r. przyjęciem dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/48/WE w sprawie bezpieczeństwa zabawek (Dz.U. L 170, s. 1), przy czym Republika Federalna Niemiec głosowała przeciwko przyjęciu tego aktu.

10 Motyw 22 decyzji 2009/48 stanowi, co następuje:

„Pewne ustanowione w dyrektywie 88/378/EWG dla niektórych substancji dopuszczalne wartości powinny również być uaktualniane, aby uwzględnić postęp wiedzy naukowej. Dla arsenu, kadmu, chromu VI, ołowiu, rtęci i cyny organicznej, które są szczególnie toksyczne, a w związku z tym nie powinny być umyślnie stosowane w dostępnych dzieciom częściach zabawek, należy ustanowić

dopuszczalne wartości na poziomach odpowiadających połowie wartości uznawanej za bezpieczną zgodnie z kryteriami właściwego komitetu naukowego [Komisji], aby zapewnić obecność tylko ilości śladowych zgodnych z zasadami dobrej praktyki wytwarzania".

11 Motyw 47 dyrektywy 2009/48 ma następujące brzmienie:

„W celu zapewnienia producentom zabawek i innym podmiotom gospodarczym wystarczającego czasu na dostosowanie się do wymagań ustanowionych w niniejszej dyrektywie niezbędne jest przyjęcie dwuletniego okresu przejściowego po wejściu w życie niniejszej dyrektywy, w którym możliwe będzie wprowadzanie do obrotu zabawek zgodnych z dyrektywą 88/378/EWG. W przypadku wymagań dotyczących substancji chemicznych okres ten powinien wynosić cztery lata, aby umożliwić opracowanie norm zharmonizowanych niezbędnych dla zapewnienia zgodności z tymi wymaganiami".

12 Dyrektywa 2009/48 określa szczególne dopuszczalne wartości migracji dla różnych substancji w tym ołowiu, arsenu, rtęci, baru i antymonu w oparciu o zalecenia Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM, niderlandzkiego krajowego instytutu zdrowia publicznego i środowiska) przedstawione w sprawozdaniu z 2008 r., zatytułowanym „Substancje chemiczne w zabawkach. Ogólna metodologia oceny bezpieczeństwa chemicznego zabawek ze szczególnym uwzględnieniem pierwiastków" (zwanym dalej „sprawozdaniem RIVM"). Istnieją trzy różne dopuszczalne wartości migracji, w zależności od rodzaju materiału zabawki: suchy, kruchy, sproszkowany lub elastyczny materiał zabawki, płynny lub lepki materiał zabawki oraz zeskrobany materiał zabawki.

13 Załącznik II do dyrektywy 2009/48, zatytułowany „Wymagania szczegółowe w zakresie bezpieczeństwa", stanowi, co następuje:

„III. Właściwości chemiczne

[...]

13. Bez uszczerbku dla pkt 3, 4 i 5 nie przekracza się następujących limitów migracji z zabawek lub części składowych zabawek:

Pierwiastek	mg/kg w suchym, kruchym, sproszkowanym lub elastycznym materiale zabawki	mg/kg w płynnym lub lepkim materiale zabawki	w zeskrobanym materiale zabawki
[...]	[...]	[...]	[...]
Antymon	45	11,3	560
Arsen	3,8	0,9	47
Bar	4500	1125	56 000
[...]	[...]	[...]	[...]
Ołów	13,5	3,4	160
[...]	[...]	[...]	[...]
Rtęć	7,5	1,9	94
[...]	[...]	[...]	[...]

[...]".

14 Artykuł 53 dyrektywy 2009/48 stanowi:

„1. Państwa członkowskie nie utrudniają udostępniania na rynku zabawek zgodnych z dyrektywą 88/373/EWG, które zostały wprowadzone do obrotu przed dniem 20 lipca 2011 r.

„2. Oprócz przepisów ust. 1 państwa członkowskie nie utrudniają udostępniania na rynku zabawek zgodnych z wszystkimi wymaganiami niniejszej dyrektywy, z wyjątkiem tych określonych w części III załącznika II, pod warunkiem że zabawki te spełniają wymagania określone w [...] części II [sekcja 3] załącznika II do dyrektywy 88/378/EWG i że zostały wprowadzone do obrotu przed dniem 20 lipca 2013 r.”.

15 Artykuł 54 dyrektywy 2009/48, zatytułowany „Transpozycja”, przewiduje, co następuje:

„Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy w terminie do dnia 20 stycznia 2011 r. Państwa członkowskie niezwłocznie przekazują Komisji odnośne informacje.

Państwa członkowskie stosują te przepisy od dnia 20 lipca 2011 r.

Środki przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odesłanie do niniejszej dyrektywy lub odesłanie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odesłania określane są przez państwa członkowskie.

Państwa członkowskie przekażą Komisji tekst przepisów prawa krajowego implementującego zapisy objęte niniejszą dyrektywą”.

16 Artykuł 55 dyrektywy 2009/48, zatytułowany „Uchylenie”, stanowi:

„Dyrektywa 88/378/EWG, z wyjątkiem art. 2 ust. 1 i [...] części II [sekcja 3] załącznika II, zostaje uchylona ze skutkiem od dnia 20 lipca 2011 r. Artykuł 2 ust. 1 i [...] część II [sekcja 3] załącznika II zostają uchylone ze skutkiem od dnia 20 lipca 2013 r.

Odniesienia do uchylonej dyrektywy traktuje się jak odniesienia do niniejszej dyrektywy”.

Prawo krajowe

17 Republika Federalna Niemiec transponowała dyrektywę 88/378 do prawa krajowego w Verordnung über die Sicherheit von Spielzeug) [rozporządzeniu w sprawie bezpieczeństwa zabawek] z dnia 21 grudnia 1989 r. (BGBl. 1989 I, s. 2541), zmienionym ostatnio przez art. 6 ust. 2 Verordnung zur Umsetzung der EG-Richtlinien 2002/44/EG und 2003/10/EG zum Schutz der Beschäftigten vor Gefährdungen durch Lärm und Vibrationen [rozporządzeniem w sprawie transpozycji dyrektyw 2002/44/WE i 2003/10/WE w sprawie narażenia pracowników na ryzyko spowodowane hałasem i wibracjami] z dnia 6 marca 2007 r. (BGBl. 2007 I, s. 261). Dopuszczalne wartości dla ołowiu, arsenu, rtęci, baru i antymonu przewidziane w art. 2 krajowego uregulowania były takie same jak wartości określone w dyrektywie 88/378.

18 W dniu 20 lipca 2011 r. weszło w życie Zweite Verordnung zum Geräte- und Produktsicherheitsgesetz (Verordnung über die Sicherheit von Spielzeug) (2. GPSGV) [drugie rozporządzenie w sprawie ustawy o bezpieczeństwie sprzętu i produktów (rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa zabawek), BGBl. 2011 I, s. 1350 i nast. oraz s. 1470, zwane dalej „drugim GPSGV 2011”], którego § 10 ust. 3 dotyczący zasadniczych wymogów bezpieczeństwa powtarza dopuszczalne wartości przyswajalności przewidziane w załączniku II do dyrektywy 88/378 dla ołowiu, antymonu, arsenu, baru i rtęci.

Okoliczności powstania sporu

19 W piśmie z dnia 18 stycznia 2011 r. Republika Federalna Niemiec zwróciła się na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE do Komisji o zezwolenie na utrzymanie po dniu 20 lipca 2013 r., będącym datą wejścia w życie części III załącznika II do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/48/WE, przepisów niemieckiego prawa w odniesieniu do pięciu pierwiastków: ołowiu, arsenu, rtęci, baru i antymonu, a także w odniesieniu do nitrozoamin oraz substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin uwalnianych z materiałów zabawek.

20 W piśmie z dnia 2 marca 2011 r. Republika Federalna Niemiec przekazała szczegółowe uzasadnienie tego wniosku oraz w załącznikach ocenę sanitarną Bundesinstitut für Risikobewertung (federalnego instytutu oceny ryzyka, zwanego dalej „Bfr") w odniesieniu, po pierwsze, do antymonu, arsenu, ołowiu, baru i rtęci, oraz po drugie, do nitrozoamin i substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin.

21 Decyzją z dnia 4 sierpnia 2011 r. Komisja poinformowała Republikę Federalną Niemiec, że na podstawie art. 114 ust. 6 akapit trzeci TFUE okres 6 miesięcy, o którym mowa w akapicie pierwszym, na zatwierdzenie lub odrzucenie przepisów krajowych dotyczących pięciu rozpatrywanych pierwiastków, a mianowicie ołowiu, arsenu, rtęci, baru i antymonu, a także nitrozoamin oraz substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin, zgłoszonych w dniu 2 marca 2011 r. na podstawie art. 114 ust. 4, zostaje rozszerzony do dnia 5 marca 2012 r.

22 W decyzji 2012/160/UE z dnia 1 marca 2012 r. dotyczącej przepisów krajowych zgłoszonych przez federalny rząd Niemiec utrzymujących dopuszczalne wartości dla ołowiu, baru, arsenu, antymonu, rtęci, nitrozoamin i substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin w zabawkach po wejściu w życie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/48/WE w sprawie bezpieczeństwa zabawek (Dz.U. L 80, s. 19, zwanej dalej „zaskarżoną decyzją"), notyfikowanej w dniu 2 marca 2012 r., Komisja stwierdziła, co następuje:

„Artykuł 1

Niemieckie środki związane z antymonem, arsenem i rtęcią zgłoszone na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE nie zostają zatwierdzone.

Niemieckie środki związane z ołowiem zgłoszone na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE zostają zatwierdzone do dnia wejścia w życie przepisów [Unii Europejskiej] ustanawiających nowe limity [dopuszczalne wartości] ołowiu w zabawkach lub do dnia 21 lipca 2013 r., w zależności od tego, co nastąpi wcześniej.

Niemieckie środki związane z barem zgłoszone na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE zostają zatwierdzone do dnia wejścia w życie przepisów [Unii Europejskiej] ustanawiających nowe limity [dopuszczalne wartości] baru w zabawkach lub do dnia 21 lipca 2013 r., w zależności od tego, co nastąpi wcześniej.

Niemieckie środki związane z nitrozoaminami i substancjami zdolnymi do tworzenia nitrozoamin zgłoszone na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE zostają zatwierdzone".

Przebieg postępowania i żądania stron

23 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 14 maja 2012 r. Republika Federalna Niemiec wniosła niniejszą skargę.

24 Republika Federalna Niemiec wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności i bezskuteczności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim, po pierwsze, nie zatwierdza się w niej przepisów krajowych zgłoszonych w celu utrzymania dopuszczalnych wartości dla arsenu, antymonu, rtęci, oraz po drugie, w zakresie, w jakim przepisy zgłoszone w celu utrzymania dopuszczalnych wartości dla ołowiu i baru zatwierdza się jedynie do dnia 21 lipca 2013 r.;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

25 Komisja wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie Republiki Federalnej Niemiec kosztami postępowania.

26 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 27 sierpnia 2012 r. Królestwo Danii zgłosiło interwencję w niniejszym postępowaniu po stronie skarżącego. Wniosek ten został uwzględniony postanowieniem prezesa ósmej izby z dnia 27 września 2012 r.

27 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 13 listopada 2012 r. Królestwo Danii poinformowało o cofnięciu interwencji. Postanowieniem prezesa ósmej izby Sądu z dnia 14 grudnia 2012 r. Królestwo Danii zostało wykreślone z niniejszej sprawy jako interwenient.

28 Pismem z dnia 13 lutego 2013 r. Republika Federalna Niemiec złożyła wniosek o zastosowanie środków tymczasowych, zmierzający do uzyskania następujących środków:

— tymczasowego zatwierdzenia zgłoszonych przepisów krajowych utrzymujących dopuszczalne wartości dla ołowiu, baru, arsenu, antymonu i rtęci do momentu wydania przez Sąd orzeczenia co do istoty sprawy;

— tytułem żądania ewentualnego – nakazanie Komisji, aby tymczasowo zatwierdziła zgłoszone przepisy krajowe utrzymujące dopuszczalne wartości dla ołowiu, baru, arsenu, antymonu i rtęci do momentu wydania przez Sąd orzeczenia co do istoty sprawy.

29 Pismem z dnia 15 maja 2013 r. Sąd, orzekając w postępowaniu o zastosowanie środków tymczasowych, postanowił, że Komisja Europejska zezwoli na utrzymanie przepisów krajowych zgłoszonych przez Republikę Federalną Niemiec określających dopuszczalne wartości dla antymonu, arsenu, baru, ołowiu i rtęci obecnych w zabawkach do momentu wydania przez Sąd orzeczenia w postępowaniu głównym.

30 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (ósma izba) postanowił otworzyć procedurę ustną w niniejszej sprawie oraz w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu Sądu wystosował na piśmie pytania do stron. Strony udzieliły odpowiedzi w wyznaczonym terminie.

31 Na rozprawie w dniu 19 września 2013 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.

Co do prawa

W przedmiocie zgłoszonego na rozprawie przez Republikę Federalną Niemiec żądania częściowego umorzenia postępowania

32 Na rozprawie Republika Federalna Niemiec wskazała, że po wniesieniu niniejszej skargi Komisja przyjęła rozporządzenie (UE) nr 681/2013 z dnia 17 lipca 2013 r., zmieniające część III załącznika II do dyrektywy 2009/48/WE (Dz.U. L 195, s. 16), które zmieniło limity migracji dla baru określone w tym załączniku, i wystąpiła do Sądu o umorzenie postępowania w zakresie, w jakim niniejsza skarga zmierza do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w odniesieniu do baru oraz o obciążenie Komisji kosztami postępowania.

33 Należy stwierdzić, że przyjęcie rozporządzenia nr 681/2013 uczyniło skargę bezprzedmiotową w zakresie, w jakim zmierza ona do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w odniesieniu do baru.

34 W tych okolicznościach badanie żądań dotyczących stwierdzenia nieważności ze względu na podnoszoną bezprawność ograniczenia do dnia 21 lipca 2013 r. zatwierdzenia odnoszącego się do ołowiu i baru dotyczyć będzie jedynie zatwierdzenia obejmującego ołów, z uwagi na co umarza się postępowanie w przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim dotyczy ona baru.

W przedmiocie żądań stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji

35 Skarga Republiki Federalnej Niemiec ma na celu stwierdzenie nieważności części zaskarżonej decyzji, po pierwsze, w zakresie, w jakim krajowe przepisy określające dopuszczalne wartości dla ołowiu zgłoszone w celu ich utrzymania zostały w niej zatwierdzone jedynie do dnia 21 lipca 2013 r., i po drugie, w zakresie, w jakim nie zatwierdza się w niej przepisów krajowych zgłoszonych w celu utrzymania dopuszczalnych wartości dla arsenu, antymonu, rtęci.

W przedmiocie bezprawności ograniczenia w czasie zatwierdzenia dotyczącego ołowiu

– W przedmiocie dopuszczalności

36 Komisja twierdzi, że zarzut dotyczący ograniczonego w czasie zatwierdzenia dla ołowiu jest niedopuszczalny ze względu na brak interesu prawnego Republiki Federalnej Niemiec.

37 Niemniej jednak należy przypomnieć, że w art. 263 TFUE dokonano wyraźnego rozróżnienia pomiędzy prawem do złożenia skargi o stwierdzenie nieważności z jednej strony przez instytucje Unii i państwa członkowskie, a z drugiej strony przez osoby fizyczne i prawne, przy czym art. 263 akapit drugi TFUE przyznaje między innymi każdemu państwu członkowskiemu prawo do podważenia w drodze skargi o stwierdzenie nieważności, zgodności z prawem decyzji Komisji, a skorzystanie z tego prawa nie jest uzależnione od uzasadnienia interesu prawnego (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 23 lutego 1988 r. w sprawie 131/86 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, Rec. s. 905, pkt 6; postanowienie Trybunału z dnia 27 listopada 2001 r. w sprawie C-208/99 Portugalia przeciwko Komisji, Rec. s. I-9183, pkt 22–24; wyrok Sądu z dnia 13 września 2010 r. w sprawach połączonych T-415/05, T-416/05 i T-423/57 Grecja przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-4749, pkt 57).

38 Należy zatem stwierdzić, że w pełni dopuszczalne jest, aby Republika Federalna Niemiec żądała stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim krajowe przepisy określające wartości dopuszczalne dla ołowiu, zgłoszone w celu ich utrzymania, zatwierdzono jedynie do dnia 21 lipca 2013 r.

– Co do istoty

39 Republika Federalna Niemiec podnosi zasadniczo trzy zarzuty, z których pierwszy dotyczy naruszenia obowiązku uzasadnienia, drugi naruszenia art. 114 TFUE, a trzeci nadużycia władzy.

40 W pierwszej kolejności należy zbadać zarzut Republiki Federalnej Niemiec dotyczący naruszenia obowiązku uzasadnienia.

41 Republika Federalna Niemiec twierdzi, że Komisja nie uzasadniła w wystarczający pod względem prawym sposób ograniczenia w czasie zatwierdzenia przepisów krajowych w odniesieniu do ołowiu. Państwo to wskazuje, że „sposób działania Komisji" uwidacznia sprzeczność logiczną, co powinno było doprowadzić ją do przedstawienia bardzo szczegółowego uzasadnienia rzeczonego ograniczenia.

42 Motywy 53–55 zaskarżonej decyzji, dotyczące ołowiu, mają następujące brzmienie:

„Stanowisko rządu federalnego Niemiec

(53) Władze niemieckie powołują się na badanie EFSA [Europejskiego Urzędu ds. Bezpieczeństwa Żywności] z 2010 r., w którym przeprowadzono kompleksową ocenę ołowiu. W opinii EFSA nie ma uzasadnionej naukowo dawki progowej dla szkodliwego działania ołowiu na zdrowie ludzi. W związku z tym Niemcy uważają, że limity migracji ołowiu określone w dyrektywie nie są już naukowo uzasadnione, i wnioskują o utrzymanie środków krajowych.

Ocena stanowiska rządu federalnego Niemiec

(54) Komisja przyznaje, że limity migracji ołowiu określone w dyrektywie nie zapewniają już odpowiedniego poziomu ochrony dzieci. Tolerowane dzienne pobranie stosowane do obliczania limitów zostało w 2010 r. zakwestionowane zarówno przez EFSA, jak i JECFA [Wspólny Komitet Ekspertów FAO/WHO ds. Dodatków do Żywności] po przeprowadzeniu przeglądu prawodawstwa dotyczącego bezpieczeństwa zabawek. Biorąc to pod uwagę, Komisja rozpoczęła już przegląd wyżej wymienionych limitów.

(55) W świetle powyższych rozważań Komisja jest zdania, że środki zgłoszone przez Niemcy w odniesieniu do ołowiu można uznać za uzasadnione ze względu na znaczącą potrzebę ochrony zdrowia ludzkiego".

43 Motyw 91 zaskarżonej decyzji, znajdujący się w części zatytułowanej „Brak przeszkód dla funkcjonowania rynku wewnętrznego", ma następujące brzmienie:

„W odniesieniu do ołowiu [...] Komisja zauważa, że producenci stosujący przepisy dyrektywy będą mogli wprowadzać do obrotu zabawki we wszystkich państwach członkowskich z wyjątkiem Niemiec. Producenci nie będą prawdopodobnie opracowywać dwóch różnych zestawów zabawek, lecz dostosują się do przepisów wprowadzających odstępstwa, aby uzyskać zabawki, które mogą być wprowadzane do obrotu we wszystkich państwach członkowskich. Komisja zauważa również, że niemieckie limity ołowiu [...] są takie same jak te, które obowiązują w UE od 1990 r. na podstawie dyrektywy 88/378/EWG, a w związku z tym mogą być z technicznego punktu widzenia przestrzegane przez producentów. Producenci zabawek potwierdzili to założenie, wyrażając swoją opinię na temat niemieckich środków. Komisja ma zatem powody, by sądzić, że wpływ na funkcjonowanie rynku wewnętrznego jest proporcjonalny w stosunku do celu, jakim jest ochrona zdrowia dzieci".

44 Motyw 94 zaskarżonej decyzji, znajdujący się w części „Wnioski”, stanowi, co następuje:

„W odniesieniu do krajowych środków zgłoszonych przez Niemcy w odniesieniu do ołowiu [...] Komisja stwierdza, że środki te uznaje się za uzasadnione potrzebą ochrony zdrowia ludzkiego, a także że nie stanowią one ani środka arbitralnej dyskryminacji, ani ukrytego ograniczenia w wymianie handlowej pomiędzy państwami członkowskimi, ani nieproporcjonalnej przeszkody w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego. Komisja ma zatem powody, by uważać, że zgłoszone środki krajowe mogą zostać zatwierdzone, z zastrzeżeniem ograniczenia w czasie”.

45 Należy przypomnieć, że obowiązek uzasadnienia przewidziany w art. 296 akapit drugi TFUE stanowi istotny wymóg proceduralny, który należy odróżnić od kwestii prawidłowości uzasadnienia, wchodzącej w zakres zgodności z prawem spornego aktu (zob. wyroki: z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie C-367/95 P Komisja przeciwko Sytraval i Brink’s France, Rec. s. I-1719, pkt 67; z dnia 22 marca 2001 r. w sprawie C-17/99 Francja przeciwko Komisji, Rec. s. I-2481, pkt 35).

46 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymaga art. 296 akapit drugi, powinno być dostosowane do charakteru rozpatrywanego aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi – dokonać jej kontroli. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści spornego aktu, charakteru przywołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 akapit drugi TFUE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob. ww. w pkt 45 wyrok w sprawie Komisja przeciwko Sytraval i Brink’s France, pkt 63 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok Sądu z dnia 4 lipca 2006 r. w sprawie T-304/02 Hoek Loos przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1887, pkt 58).

47 Należy zaznaczyć, że uzasadnienie aktu powinno być logiczne, a w szczególności nie może wykazywać wewnętrznych sprzeczności utrudniających prawidłowe zrozumienie powodów leżących u podstaw tego aktu (wyrok Trybunału z dnia 29 września 2011 r. w sprawie C-521/09 P, Elf Aquitaine przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8947, pkt 151).

48 Sprzeczność w uzasadnieniu decyzji stanowi naruszenie obowiązku wynikającego z art. 296 akapit drugi TFUE, które może mieć wpływ na ważność danego aktu, jeśli zostanie wykazane, że ze względu na tę sprzeczność adresat aktu nie jest w stanie zapoznać się ze wszystkimi lub niektórymi faktycznymi powodami wydania decyzji i że z tego względu osnowa aktu jest w całości lub w części pozbawiona jakiejkolwiek podstawy prawnej (wyroki Sądu: z dnia 24 stycznia 1995 r. w sprawie T-5/93 Tremblay i in. przeciwko Komisji, Rec. s. II-185, pkt 42; z dnia 30 marca 2000 r. w sprawie T-65/93 Kish Glass przeciwko Komisji, Rec. s. II-1885, pkt 85; z dnia 12 września 2013 r. w sprawie T-347/09 Niemcy przeciwko Komisji, pkt 101).

49 Z orzecznictwa wynika również, że o ile decyzja Komisji, która pozostaje w zgodzie z utrwaloną praktyką decyzyjną, może zostać uzasadniona w sposób pobieżny, w szczególności poprzez odesłanie do tej praktyki, o tyle w przypadku gdy taka decyzja idzie znacznie dalej niż wcześniejsze decyzje, Komisja musi dokładnie przedstawić swój tok rozumowania (wyroki: z dnia 26 listopada 1975 r. w sprawie 73/74 Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 1491, pkt 31; z dnia 11 grudnia 2008 r. w sprawie C-295/07 P Komisja przeciwko Département du Loiret, Zb.Orz. s. I-9363, pkt 44).

50 Należy podkreślić, że kontrola przestrzegania pewnych gwarancji proceduralnych zapewnionych w porządku prawnym Unii w odniesieniu do postępowania administracyjnego, takich jak spoczywający na Komisji obowiązek wystarczającego uzasadnienia jej decyzji, jest tym ważniejsza w ramach

procedury przewidzianej w art. 114 TFUE ust. 4 TFUE, że w przypadku tej procedury nie ma zastosowania zasada kontradyktoryjności (zob. podobnie wyroki Trybunału: z dnia 20 marca 2003 w sprawie C-3/00 Dania przeciwko Komisji, Rec. s. I-2643, pkt 50; z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie C-405/07 P Niderlandy przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-8301, pkt 56, 57).

51 W niniejszej sprawie należy zaznaczyć, że zaskarżona decyzja zawiera wstępne uwagi (motywy 19–24), przypominające zwłaszcza warunki, w jakich określono dopuszczalne wartości dla arsenu, ołowiu, antymonu, baru i rtęci w dyrektywach 88/378 i 2009/48. Jeżeli chodzi o dyrektywę 2009/48 Komisja podkreśla, że w oparciu o zalecenia zawarte w sprawozdaniu RIVM narażenie dzieci na działanie substancji chemicznych w zabawkach nie może przekroczyć pewnego poziomu, zwanego „tolerowanym dziennym pobraniem", i że ponieważ tolerowane dzienne pobranie jest ustalane przez badania naukowe, a wiedza naukowa może ulegać zmianom, prawodawca przewiduje możliwość zmiany tych maksymalnych wartości, gdy dostępne będą nowe dowody naukowe.

52 Komisja dokonała analizy uzasadnienia przedstawionego przez Republikę Federalną Niemiec na poparcie jej wniosku o odstępstwo dla każdej z rozpatrywanych substancji. Po przeprowadzeniu analizy Komisja zatwierdziła wniosek Republiki Federalnej Niemiec zmierzający do utrzymania przepisów krajowych określających dopuszczalne wartości dla ołowiu, uznając, że „można [je] uznać za uzasadnione ze względu na znaczącą potrzebę ochrony zdrowia ludzkiego" (motywy 55 i 94 zaskarżonej decyzji).

53 Według Komisji ten ostatni wniosek ma źródło w szczególnych problemach związanych z tolerowanym dziennym pobraniem stosowanym do obliczania dopuszczalnych wartości migracji ołowiu, zakwestionowanym przez pewne badania naukowe (motyw 54 zaskarżonej decyzji). Komisja wskazała, że tolerowane dzienne pobranie stosowane do obliczania maksymalnych wartości zostało w 2010 r. zakwestionowane zarówno przez Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności (EFSA), jak i Wspólny Komitet Ekspertów FAO/WHO ds. Dodatków do Żywności (JECFA) po przeprowadzeniu przeglądu prawodawstwa dotyczącego bezpieczeństwa zabawek, ze względu na co Komisja rozpoczęła już przegląd wyżej wymienionych maksymalnych wartości.

54 W zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła również, że przepisy zgłoszone przez Republikę Federalną Niemiec dotyczące ołowiu nie stanowią ani środka arbitralnej dyskryminacji, ani ukrytego ograniczenia w wymianie handlowej pomiędzy państwami członkowskimi, ani nieproporcjonalnej przeszkody w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego (motywy 83, 86, 91 i 94 zaskarżonej decyzji).

55 Dopiero w końcowej części zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, że miała powody, by uważać, że zgłoszone przepisy krajowe mogą zostać zatwierdzone, „z zastrzeżeniem ograniczenia w czasie" (motyw 94 zaskarżonej decyzji), takim jak określone w art. 1 osnowy rzeczonej decyzji. Komisja zatwierdziła tym samym utrzymanie przepisów przewidzianych przez niemieckie ustawodawstwo dla ołowiu obecnego w zabawkach „do dnia wejścia w życie przepisów unijnych ustanawiających nowe limity [dopuszczalne wartości] ołowiu w zabawkach lub do dnia 21 lipca 2013 r., w zależności od tego, co nastąpi wcześniej".

56 Na wstępie należy zaznaczyć, że czasowe zatwierdzenie notyfikowanych krajowych przepisów dotyczących ołowiu jest ograniczone terminem, który stanowi wcześniejsze z dwóch alternatywnych zdarzeń, przy czym pierwsze z nich jest niepewne i stanowi je „dzień wejścia w życie przepisów unijnych ustanawiających nowe limity [dopuszczalne wartości] ołowiu w zabawkach", a drugie pewne i jest nim dzień 21 lipca 2013 r. W tym względzie, mimo że Komisja twierdzi w swych pismach, iż w momencie wydania zaskarżonej decyzji do ograniczenia w czasie przyznanego odstępstwa doprowadził ją fakt, że podjęła już środki w celu dostosowania wartości dotyczących między innymi ołowiu takie jak określone w dyrektywie 2009/48, mając na względzie zmiany wiedzy naukowej, należy stwierdzić, że rzeczona decyzja nie zawiera szczególnych wyjaśnień w odniesieniu do tej kwestii.

57 Jeżeli chodzi o ograniczenie zatwierdzenia „do dnia wejścia w życie przepisów unijnych ustanawiających nowe limity [dopuszczalne wartości] ołowiu w zabawkach" należy uznać, że analiza całej zaskarżonej decyzji, obejmująca logiczne połączenie jej jasno brzmiących motywów dotyczących przeprowadzenia przeglądu dopuszczalnych wartości dla ołowiu z dyrektywy 2009/48 z brzmieniem art. 1 jej osnowy ograniczającym zatwierdzenie do dnia wejścia w życie „przepisów [Unii Europejskiej] ustanawiających nowe limity [dopuszczalne wartości]" dla tej substancji, mogło pozwolić Republice Federalnej Niemiec na zrozumienie rozumowania Komisji.

58 Co się tyczy natomiast ograniczenia „do dnia 21 lipca 2013 r.", Republika Federalna Niemiec zauważa przede wszystkim, że Komisja przyznała w motywie 54 zaskarżonej decyzji, iż dopuszczalna wartość migracji ołowiu określona w dyrektywie 2009/48 nie zapewnia już odpowiedniego poziomu ochrony dzieci oraz że zgłoszone przepisy krajowe były uzasadnione ze względu na znaczącą potrzebę ochrony zdrowia ludzkiego, przez co zasada ograniczenia w czasie uwidacznia sprzeczność logiczną. Następnie ograniczenie w czasie powinno zostać uznane za odstępstwo od treści art. 114 ust. 4 i 6, który to implikuje, iż Komisja jest zobowiązana zatwierdzić zgłoszony przepis krajowy, jeżeli spełnione są przesłanki stosowania rzeczonego przepisu. Ponadto sprzeczność jest jeszcze bardziej oczywista w świetle wyjaśnień przedstawionych przez Komisję w odniesieniu do nitrozoamin i substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin, które zatwierdzono bez ograniczeń w czasie. Wreszcie ograniczenie w czasie do dnia 21 lipca 2013 r. wieczorem ma w świetle systematyki dyrektywy 2009/48 skutki równoważne z odmową.

59 Należy przypomnieć, że prawodawca Unii przewidział, po pierwsze, że chociaż dyrektywę 2009/48 należało transponować najpóźniej do dnia 20 stycznia 2011 r., to państwa członkowskie powinny stosować krajowe przepisy transponujące dopiero od dnia 20 lipca 2011 r. (art. 54 dyrektywy 2009/48), i po drugie, że dyrektywa 88/378 zostaje uchylona ze skutkiem od dnia 20 lipca 2011 r., z wyjątkiem jej art. 2 ust. 1 i części III sekcja 3 załącznika II, uchylonych ze skutkiem od dnia 20 lipca 2013 r. (art. 55 dyrektywy 2009/48).

60 Na podstawie wyjątku, o którym mowa w poprzednim punkcie, Republika Federalna Niemiec wystąpiła do Komisji o utrzymanie przepisów ustawodawstwa krajowego dla różnych substancji, w tym ołowiu obecnego w zabawkach „po dniu 20 lipca 2013 r., będącym datą wejścia w życie części III załącznika II do dyrektywy 2009/48", ponieważ dopuszczalne wartości przyswajalności określone w dyrektywie 88/378 i powtórzone w tych przepisach miały nadal zastosowanie do tego dnia niezależnie od jakiegokolwiek zezwolenia Komisji.

61 Bezsporne jest, że Komisja zatwierdziła utrzymanie przepisów krajowych dla ołowiu jedynie do dnia wejścia w życie dopuszczalnych wartości migracji dla tej substancji po przeglądzie, a w każdym razie najpóźniej do dnia 21 lipca 2013 r.

62 Należy więc uznać, że wygaśnięcie zatwierdzenia utrzymania krajowych przepisów dla ołowiu musiało być równoczesne z wejściem w życie nowych przepisów Unii określających dopuszczalne wartości migracji dla tej substancji po przeglądzie, co miałoby sens jedynie gdyby to wejście w życie nastąpiło przed dniem 21 lipca 2013 r., albo że wygaśnięcie zatwierdzenia utrzymania krajowych przepisów dla ołowiu powinno nastąpić w dniu 21 lipca 2013 r. w wyniku upływu czasu, co miało odpowiadać, prawie co do dnia, wygaśnięciu utrzymania w mocy części II sekcja 3 załącznika II do dyrektywy 88/378, zastąpionego załącznikiem II część III do dyrektywy 2009/48.

63 Jeżeli chodzi o tę drugą sytuację, Komisja wyjaśniła w odpowiedzi na pisemne pytanie Sądu, że:

„Dopuszczalne wartości dla substancji chemicznych określone przez dyrektywę mają zastosowanie od godziny 0:00 dnia 20 lipca 2013 r. Wydając zaskarżoną decyzję, Komisja zakładała, że dopuszczalne wartości dla [...] ołowiu zostaną dostosowane w odpowiednim czasie przed tym dniem. Komisja pragnęła jednak uniknąć również zarzutu opublikowania decyzji, która nie przewidywała w odniesieniu

do tych dwóch substancji zakresu stosowania w czasie. Co więcej, obydwie te daty przypadają w weekend. W konsekwencji decyzja przyznaje (symbolicznie) rządowi niemieckiemu dodatkowy jednodniowy termin na przyjęcie".

64 Jako że, po pierwsze, dopuszczalne wartości przyswajalności określone w dyrektywie 88/378 musiały nadal być stosowane do dnia 20 lipca 2013 r., a po drugie, utrzymanie przepisów krajowych dla ołowiu zostało zatwierdzone jedynie najpóźniej do dnia 21 lipca 2013 r. – przy czym różnica tych dwóch terminów jest czysto symboliczna – należy stwierdzić, jak słusznie podkreśla rząd Republiki Federalnej Niemiec, że rzeczywisty skutek zaskarżonej decyzji jest równoważny z decyzją negatywną, co zresztą Komisja wyraźnie przyznała na rozprawie, mimo że stwierdziła w tej decyzji spełnienie przesłanek stosowania art. 114 ust. 4 i 6 TFUE (motywy 55, 83, 86, 91 i 94 zaskarżonej decyzji).

65 Tym samym wydaje się, że zaskarżona decyzja zawiera wewnętrzną sprzeczność, mogącą stać na przeszkodzie prawidłowemu zrozumieniu powodów leżących u jej podstaw.

66 Ze względu na tę wewnętrzną sprzeczność i bez potrzeby orzekania w przedmiocie pozostałych zarzutów Republiki Federalnej Niemiec dotyczących podnoszonej bezprawności ograniczenia w czasie zatwierdzenia w odniesieniu do ołowiu należy stwierdzić nieważność art. 1 akapit drugi zaskarżonej decyzji z powodu naruszenia art. 296 akapit drugi TFUE w zakresie, w jakim przepis ten ograniczył do dnia 21 lipca 2013 r. zatwierdzenie przepisów krajowych określających dopuszczalne wartości dla ołowiu.

W przedmiocie bezprawności odmowy utrzymania krajowych przepisów dotyczących antymonu, arsenu i rtęci

– Zaskarżona decyzja

67 W ramach swej oceny wniosku Republiki Federalnej Niemiec opartego na art. 114 ust. 4 TFUE Komisja sformułowała w motywach 19–24 zaskarżonej decyzji ogólne uwagi dotyczące wszystkich rozpatrywanych substancji, przed zbadaniem wniosku w zakresie każdej z tych substancji

68 Uwagi te mają następujące brzmienie:

„(19) Dopuszczalne wartości dla arsenu, ołowiu, antymonu, baru i rtęci, objętych drugim rozporządzeniem w sprawie ustawy o bezpieczeństwie sprzętu i produktów (Verordnung über die Sicherheit von Spielzeug – 2. GPSGV), określono w dyrektywie 88/378/EWG, stosowanej w UE od 1990 r. Wartości te zostały określone na podstawie dowodów naukowych dostępnych w tamtym czasie, mianowicie opinii naukowej Naukowego Komitetu Doradczego na temat toksyczności i ekotoksyczności związków chemicznych z 1985 r., zatytułowanej »Report EUR 12964(EN)«, rozdział III »Chemical properties of toys«. Aby ustalić dopuszczalne wartości, wykorzystano jako podstawę szacunkowe pobranie z żywnością przez dorosłych. Założono, że pobranie przez dzieci z szacunkową masą ciała do 12 kg wynosiłoby maksymalnie 50% pobrania przez dorosłych, a uwalnianie z zabawek nie powinno stanowić więcej niż 10%.

(20) Dyrektywa przyjęta w 2009 r. zastąpiła dyrektywę 88/378/EWG i zmodernizowała ramy prawne mające zastosowanie do substancji chemicznych, uwzględniając najnowsze dowody naukowe dostępne w momencie przeglądu.

(21) Dopuszczalne wartości dla arsenu, ołowiu, antymonu, baru i rtęci określone w dyrektywie oblicza się w następujący sposób: na podstawie zaleceń niderlandzkiego krajowego instytutu zdrowia publicznego i środowiska (RIVM), zawartych w sprawozdaniu z 2008 r. zatytułowanym »Chemicals in Toys. A general methodology for assessment of chemical safety of toys with a focus on elements«, narażenie dzieci na działanie substancji chemicznych w zabawkach nie

może przekroczyć pewnego poziomu, zwanego »tolerowanym dziennym pobraniem«. Ponieważ dzieci są narażone na działanie substancji chemicznych pochodzących ze źródeł innych niż zabawki, zabawkom należy przydzielić jedynie część tolerowanego dziennego pobrania. Komitet Naukowy ds. Toksyczności, Ekotoksyczności i Środowiska (CSTEE) zalecił w sprawozdaniu z 2004 r., by zabawkom przydzielić maksymalnie 10% tolerowanego dziennego pobrania. W przypadku szczególnie toksycznych substancji (na przykład arsen, ołów, rtęć) prawodawca podjął jednak decyzję, że zalecany sposób rozdziału nie powinien przekraczać 5% tolerowanego dziennego pobrania, aby zapewnić występowanie jedynie ilości śladowych, które są zgodne z dobrą praktyką wytwarzania. W celu uzyskania dopuszczalnych wartości maksymalny procent tolerowanego dziennego pobrania powinien zostać pomnożony przez masę dziecka, szacowaną na 7,5 kg, oraz podzielony przez ilość spożytego materiału zabawki, szacowaną przez RIVM na 8 mg dziennie dla zeskrobanego materiału zabawki, na 100 mg dla kruchego materiału zabawki i na 400 mg dla płynnego lub lepkiego materiału zabawki. Wymienione maksymalne wartości spożycia poparł Komitet Naukowy ds. Zagrożeń dla Zdrowia i Środowiska (SCHER) w opinii pt. »Risks from organic CMR substances in toys«, przyjętej dnia 18 maja 2010 r. Ponieważ tolerowane dzienne pobranie jest ustalane przez badania naukowe, a wiedza naukowa może ulegać zmianom, prawodawca przewiduje możliwość zmiany tych maksymalnych wartości, gdy dostępne będą nowe dowody naukowe.

(22) Dyrektywa ustanawia limity migracji, podczas gdy wartości krajowe, które pragną utrzymać Niemcy, są wyrażone w biodostępności [przyswajalności]. Biodostępność [przyswajalność] definiuje się jako ilość substancji chemicznych, która faktycznie pochodzi z zabawki i może, ale nie musi, zostać wchłonięta przez ciało ludzkie. Migrację definiuje się jako ilość, która faktycznie pochodzi z zabawki i zostaje faktycznie wchłonięta przez ciało ludzkie. Komisja przyznaje, że limity biodostępności [przyswajalności] określone w 1990 r. zostały przekształcone w limity migracji w normie EN 71-3 – Migracja określonych pierwiastków. Obliczenia przeprowadzone na potrzeby tego przekształcenia miały jednak przybliżony charakter. Zastosowane tolerowane dzienne pobranie jest oparte na zaleceniach z 1985 r. Założono dzienne pobranie 8 mg materiału zabawki i dostosowano je, aby zminimalizować narażenie dzieci na działanie toksycznych pierwiastków, na przykład poprzez obniżenie limitu migracji dla baru, a także by zapewnić wykonalność analityczną przez, na przykład, zwiększenie limitu migracji dla antymonu i arsenu.

(23) Komisja zauważa, że normy nie są obowiązkowe, lecz dobrowolnie stosowane przez przemysł w ramach procedur oceny zgodności określonych w prawodawstwie. Ponadto norma EN 71-3 jest obecnie aktualizowana, aby zapewnić domniemanie zgodności z nowymi wartościami dopuszczalnymi ustanowionymi w dyrektywie.

(24) Podsumowując: przy ustanawianiu dopuszczalnych wartości na podstawie dyrektywy i zgodnie z normą EN 71-3 wzięto pod uwagę różne przesłanki naukowe. Wartości określone w dyrektywie opierają się na spójnym i przejrzystym podejściu naukowo-toksykologicznym mającym na celu zapewnienie bezpieczeństwa i w związku z tym można je uznać za bardziej właściwe”.

– W przedmiocie naruszenia kryterium mającego zastosowanie do badania, o którym mowa w art. 114 ust. 4 i 5 TFUE

69 Republika Federalna Niemiec twierdzi, że skoro Komisja oparła odmowę utrzymania przepisów krajowych dotyczących antymonu, arsenu i rtęci na okoliczności, iż to państwo członkowskie nie wykazało, że dopuszczalne wartości migracji z dyrektywy 2009/48 nie zapewniały odpowiedniego poziomu ochrony (motyw 43 zaskarżonej decyzji) lub mogły powodować szkodliwe skutki dla zdrowia

(motywy 59–62 zaskarżonej decyzji), zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem kryterium mającego zastosowanie do badania, o którym mowa w art. 114 ust. 4 i 5 TFUE, w rozumieniu przyjętym w orzecznictwie.

70 Jeżeli chodzi o kryterium mające zastosowanie do kontroli przeprowadzanych przez Komisję, o których mowa w art. 114 ust. 4 i 6 TFUE, Trybunał wyjaśnił, że państwo członkowskie może oprzeć wniosek o utrzymanie swych wcześniejszych przepisów krajowych na ocenie ryzyka dla zdrowia publicznego odmiennej od oceny przyjętej przez prawodawcę Unii przy przyjmowaniu środka harmonizującego, od którego przepisy te przewidują odstępstwo. W tym celu państwo członkowskie będące wnioskodawcą musi wykazać, że rzeczone przepisy krajowe zapewniają poziom ochrony zdrowia publicznego wyższy aniżeli środek harmonizujący Unii i że nie wykraczają poza to, co konieczne dla osiągnięcia tego celu (ww. w pkt 50 wyrok w sprawie Dania przeciwko Komisji, pkt 64).

71 W niniejszej sprawie z zaskarżonej decyzji wynika, że w wypadku każdej z trzech rozpatrywanych substancji Republika Federalna Niemiec przedstawiła tę samą argumentację na poparcie swego wniosku, opierającą się na art. 114 ust. 4 TFUE, a mianowicie że dopuszczalne wartości dla substancji obecnych w zeskrobanym materiale, takie jak określone w dyrektywie 2009/48, zwiększyły się w porównaniu z wartościami, o których wspomina norma EN 71-3, ponieważ norma ta przekształciła w limity migracji limity przyswajalności ustalone w dyrektywie 88/378 i powtórzone notyfikowanych przepisach krajowych (motywy 34, 40, 57 i 58 zaskarżonej decyzji). W piśmie z dnia 2 marca 2011 r. Republika Federalna Niemiec podkreśliła okoliczność, że ze względu na wspomniane zwiększenie poziom ochrony dyrektywy 2009/48 był niewystarczający oraz że krajowe przepisy były bardziej rygorystyczne i w konsekwencji zapewniały poziom ochrony zdrowia wyższy aniżeli poziom wynikający z dyrektywy 2009/48.

72 Poprzez tę argumentację Republika Federalna Niemiec twierdzi nie tylko, że poziom ochrony zapewniany przez środek harmonizujący jest niewystarczający, lecz również jednocześnie, że poziom zapewniany przez przepisy krajowe jest wyższy, czego dowiedzenie faktycznie należy do wnioskującego państwa członkowskiego zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w tej dziedzinie.

73 Wspomniane dwa zarzuty są w rzeczywistości obiektywnie i ściśle powiązane, a Komisja w swej zaskarżonej decyzji jedynie odpowiedziała na tę argumentację o charakterze porównawczym, wyjaśniając powody, ze względu na które uznała „dopuszczalne wartości ustalone w dyrektywie [2009/48] za bardziej odpowiednie” (motywy 36,42 i 62 zaskarżonej decyzji).

74 Podobnie bezsporne jest, że Republika Federalna Niemiec wystąpiła o utrzymanie przepisów krajowych, przyznając jednocześnie, że limity określone w dyrektywie 2009/48 dla antymonu i rtęci nie powinny mieć szkodliwych skutków dla zdrowia ludzi (motywy 40 i 59 zaskarżonej decyzji), co Komisja jedynie odnotowała (motywy 43 i 62 zaskarżonej decyzji).

75 Należy wreszcie podkreślić, że Komisja jasno wskazała w ramach analizy dotyczącej antymonu i rtęci, że Republika Federalna Niemiec nie przedstawiła żadnego dowodu wskazującego, że „zgłoszone przez nią środki zapewniałyby wyższy poziom ochrony” (motywy 43 i 62 zaskarżonej decyzji), przy czym ta ostatnia uwaga odpowiada właśnie definicji przedmiotu dowodu, jaki musi przedstawić wnioskujące państwo członkowskie. Sam brak takiej uwagi w odniesieniu do arsenu nie wystarcza jednak dla wykazania naruszenia kryterium mającego zastosowanie do badania, o którym mowa w art. 114 ust. 4 i 6 TFUE, gdyż systematyka całej zaskarżonej decyzji świadczy, iż kryterium to nie zostało naruszone.

76 Z powyższego wynika, że zarzut ten należy oddalić.

– W przedmiocie oceny co do istoty przesłanek stosowania art. 114 ust. 4 i 6 TFUE

77 Republika Federalna Niemiec twierdzi, że Komisja błędnie oceniła sytuację faktyczną i zastosowała nieprawidłowo pod względem prawnym art. 114 ust. 4 i 6 TFUE, uznając, że nie wykazano, iż krajowe przepisy zapewniały poziom ochrony zdrowia dzieci wyższy aniżeli dyrektywa 2009/48.

78 W ramach argumentacji przedstawionej w pierwszej części swego zarzutu, zatytułowanej „Uzasadnienie utrzymania zgłoszonych przepisów krajowych (koncepcja właściwej ochrony krajowej)", Republika Federalna Niemiec sformułowała uwagi dotyczące zasady dobrych praktyk wytwarzania i zasady ostrożności, które to zasady nie zostały wystarczająco uwzględnione przez Komisję przy opracowywaniu dyrektywy 2009/48.

79 Po pierwsze, Republika Federalna Niemiec twierdzi, że rzeczywisty poziom dopuszczalnych wartości określonych w zgłoszonych przepisach odpowiada poziomowi koniecznemu pod względem toksykologicznym i wykonalnemu pod względem technologicznym, z uwagi na co działała ona w spójny sposób według zasady „dobrych praktyk wytwarzania", podczas gdy zasady tej nie uwzględniono wystarczająco przy opracowywaniu dyrektywy 2009/48, której dopuszczalne wartości migracji opierają się na sprawozdaniu RIVM, pomyślanym zwyczajnie jako podstawa do dyskusji. Dyrektywa 2009/48 jest również sprzeczna z innymi przepisami prawa wtórnego stosującymi tę zasadę w odniesieniu do kwestii pozostałości szkodliwych substancji w produktach konsumpcyjnych.

80 Należy zaznaczyć, że argumentacji tej przeczy treść dyrektywy 2009/48, której między innymi motywy 3, 20 i 22 wskazują na fakt uwzględnienia kwestii technologicznej.

81 Najpierw motyw 3 dyrektywy 2009/48 stanowi, że „postęp technologii na rynku zabawek spowodował jednak pojawienie się nowych kwestii związanych z bezpieczeństwem zabawek, co zwiększyło zaniepokojenie konsumentów" oraz że „aby uwzględnić ten postęp i dostarczyć wyjaśnień związanych z ramami, w których zabawki mogą być wprowadzane do obrotu, pewne kwestie podane w dyrektywie 88/378/EWG powinny zostać zmienione oraz wzmocnione, a dyrektywa w celu zyskania na przejrzystości powinna zostać zastąpiona niniejszą dyrektywą". Motyw 20 dyrektywy 2009/48 wyjaśnia następnie, że „należy uaktualnić niektóre zasadnicze wymagania bezpieczeństwa, które zostały ustanowione w dyrektywie 88/378/EWG, w celu uwzględnienia postępu technicznego, jaki nastąpił od czasu przyjęcia tej dyrektywy" oraz że „postęp techniczny nastąpił zwłaszcza w zakresie właściwości elektrycznych, co umożliwiło przekroczenie określonego w dyrektywie 88/378/EWG poziomu napięcia 24 V, przy jednoczesnym zagwarantowaniu bezpiecznego używania danej zabawki". Wreszcie motyw 22 dyrektywy 2009/48, przypomniany w pkt 10 powyżej, odnotowuje wprost w ramach określania dopuszczalnych wartości konieczność „zapewnienia obecności tylko ilości śladowych zgodnych z zasadami dobrej praktyki wytwarzania".

82 Bezsporne jest również, że w celu opracowania propozycji dyrektywy 2009/48 Komisja oparła się na sprawozdaniu RIVM, w którym jasno wskazano, iż jego celem jest między innymi „zbadanie, w jaki sposób dopuszczalne wartości dla pewnych pierwiastków znajdujących się w zabawkach przewidziane w części II sekcja 3 załącznika II do dyrektywy 88/378/EWG w sprawie bezpieczeństwa zabawek powinny zostać zrewidowane na podstawie najnowszej wiedzy naukowej". Autorzy wskazali również, że przedstawiają w omawianym sprawozdaniu „metodologię opartą na ponoszonym ryzyku, która może być zastosowana dla oceny bezpieczeństwa w odniesieniu do okoliczności narażenia na substancje chemiczne zawarte w zabawkach". Cytaty te przeczą twierdzeniu skarżącej, wedle którego sprawozdania RIVM „nigdy nie było pomyślane, aby być stosowane lub służyć jako podstawa stosowania w praktyce".

83 Sama okoliczność, że stosowanie tej metody mogło prowadzić w przypadku niektórych pierwiastków do dopuszczalnych wartości migracji wyższych aniżeli dozwolone na mocy dyrektywy 88/378, nie musi oznaczać, jak sugeruje to Republika Federalna Niemiec, że przy opracowywaniu dyrektywy 2009/48 nie uwzględniono wystarczająco zasady dobrych praktyk wytwarzania.

84 Należy zatem stwierdzić, że twierdzenie Republiki Federalnej Niemiec, zgodnie z którym rozpatrywany środek jest również sprzeczny z innymi przepisami prawa wtórnego posługującymi się zasadą dobrych praktyk wytwarzania, opiera się na niewykazanym założeniu.

85 Po drugie, Republika Federalna Niemiec twierdzi, że zasada ostrożności, która zwykle musi być stosowana w szczególności w wypadkach braku pewności naukowej, również nie została wystarczająco uwzględniona przy opracowywaniu dyrektywy 2009/48, o czym świadczą dopuszczalne wartości ustanowione w tej dyrektywie dla antymonu, arsenu i rtęci, podobnie jak traktowanie szczególnej kwestii tolerowanego dziennego pobrania arsenu. Jeżeli chodzi o arsen, w dyrektywie 2009/48 przyjęto tolerowane dzienne pobranie wynoszące 1 μg na 1 kg masy ciała na dzień, podczas gdy według EFSA niemożliwe jest określenie jakiegokolwiek tolerowanego pobrania dla tej substancji bez ryzyka dla zdrowia.

86 Należy zaznaczyć, że w ramach wniosku na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE Republika Federalna Niemiec przedstawiła w odniesieniu do tolerowanego dziennego pobrania arsenu taką samą argumentację.

87 W zaskarżonej decyzji (w motywach 31–33) Komisja odpowiedziała na tę argumentację w następujący sposób:

„(31) Komisja została poinformowana o badaniu EFSA w sprawie arsenu z 2009 r. i uznała je za nowe dowody naukowe, które mogą spowodować zmianę dopuszczalnych wartości dla arsenu. Badanie to zostało przesłane do komitetu SCHER. W swojej opinii SCHER stwierdza, że EFSA nie ustanowił tolerowanego dziennego pobrania, lecz użył wartości opartej na ryzyku. SCHER stwierdził w swoich poprzednich opiniach, że »arsen wykazuje nieliniową odpowiedź zależną od dawki w odniesieniu do raka«. Stosując obecnie prawnie obowiązującą wartość dla narażenia przez wodę pitną (10 μg/l) i narażenia przez żywność zdefiniowaną przez EFSA dla przeciętnego konsumenta, SCHER stwierdza, że dzienna wartość narażenia ludzi na działanie arsenu wynosi około 1 μg/kg masy ciała/dzień i nie powoduje wzrostu zachorowalności na nowotwory. Wartość tę można zastosować jako pragmatyczne tolerowane dzienne pobranie, a narażenie dzieci przez zabawki nie powinno przekraczać 10%.

(32) Wartość określona przez SCHER odpowiada tolerowanemu dziennemu pobraniu zalecanemu przez RIVM i stosowanemu do obliczenia migracji arsenu z zabawek w dyrektywie. Komisja uznała zatem, że dopuszczalne wartości dla arsenu nie powinny zostać zmienione, ponieważ nie ustalono nowego tolerowanego pobrania, które mogłoby kwestionować poziom ochrony przyznanej dyrektywą.

(33) Co więcej, Komisja pragnie podkreślić, że władze niemieckie uzasadniły swój wniosek o utrzymanie krajowych poziomów dla arsenu odnosząc się do zakresu dawek dziennego pobrania ustalonych w badaniu EFSA z 2009 r. Komisja stwierdza, że zgłoszone środki nie wydają się spójne z ich uzasadnieniem. Zgłoszone wartości pochodzą od szacunkowego pobrania z żywnością ustanowionego w 1985 r., a nie od dawek zalecanych przez EFSA w 2009 r.”.

88 Po pierwsze, należy stwierdzić, że Republika Federalna Niemiec nie przedstawiła w swych pismach żadnej uwagi w odniesieniu do tej części zaskarżonej decyzji, a więc i żadnego dowodu mogącego przeczyć wnioskom Komisji opartym na opinii Komitetu Naukowego ds. Zagrożeń dla Zdrowia i Środowiska (SCHER). Po drugie, należy uznać, że Republika Federalna Niemiec nie mogła poprzestać na odesłaniu do dopuszczalnych wartości ustalonych w dyrektywie 2009/48 dla antymonu, arsenu i rtęci, aby wykazać, iż zasada ostrożności nie została wystarczająco uwzględniona.

89 W każdym wypadku należy podkreślić, że Republika Federalna Niemiec poprzez tę argumentację przypomnianą w pkt 79 i 85 powyżej i zebraną w jej pismach pod tytułem „Uzasadnienie utrzymania zgłoszonych przepisów krajowych (koncepcja właściwej ochrony krajowej” nie wykazuje ani nawet nie

twierdzi, że zadośćuczyniła spoczywającemu na niej ciężarowi dowodu, a mianowicie dowodu, że zgłoszone przepisy krajowe zapewniały poziom ochrony wyższy niż dyrektywa 2009/48. Ze skargi wynika zresztą, że kwestia ta była przedmiotem szczególnych wyjaśnień, formalnie odrębnych od wspomnianej części pism.

90 W ramach argumentacji przedstawionej w drugiej części jej zarzutu Republika Federalna Niemiec podnosi, iż wykazała, że zgłoszone przepisy krajowe określające dopuszczalne wartości dla arsenu, antymonu i rtęci gwarantowały poziom ochrony zdrowia dzieci wyższy aniżeli dyrektywa 2009/48.

91 Republika Federalna Niemiec twierdzi, że dopuszczalne wartości migracji przewidziane w zgłoszonych przepisach, wynikające z przekształcenia dokonanego na podstawie postanowień normy EN 71-3, są niższe od wartości określonych w dyrektywie 2009/48, a zatem dyrektywa ta zezwala na większe narażenie dzieci na szkodliwe substancje. Według Republiki Federalnej Niemiec już sama ta okoliczność pozwala stwierdzić, że wiarygodnie wykazano, iż zgłoszone przepisy krajowe zapewniały poziom ochrony wyższy niż poziom ustanowiony przez dyrektywę 2009/48. Republika Federalna Niemiec przedstawia na poparcie swych twierdzeń, dla ich zobrazowania, przekształcenie dopuszczalnych wartości migracji zawartych w dyrektywie 2009/48 w dopuszczalne wartości przyswajalności i twierdzi, że dopuszczalne wartości przewidziane w przepisach krajowych są – niezależnie, czy chodzi o ocenę oddzielną, czy całościową – niższe od dopuszczalnych wartości przyswajalności z dyrektywy 2009/48 po przekształceniu, i to niezależnie od substancji i konsystencji materiału danej zabawki.

92 Tytułem wstępu w pkt 70 powyżej przypomniano, że zgodnie z orzecznictwem państwo członkowskie może oprzeć wniosek o utrzymanie swych wcześniejszych przepisów krajowych na ocenie ryzyka dla zdrowia publicznego odmiennej od oceny przyjętej przez prawodawcę Unii przy przyjmowaniu środka harmonizującego, od którego przepisy te wprowadzają odstępstwo. W tym celu państwo członkowskie będące wnioskodawcą musi wykazać, że rzeczone przepisy krajowe zapewniają poziom ochrony zdrowia publicznego wyższy aniżeli środek harmonizujący Unii i że nie wykraczają poza to, co konieczne dla osiągnięcia tego celu.

93 Po pierwsze, należy zbadać twierdzenie Republiki Federalnej Niemiec, wedle którego dopuszczalne wartości migracji przewidziane w zgłoszonych przepisach, wynikające z przekształcenia dokonanego na podstawie postanowień normy EN 71-3, są niższe od wartości określonych w dyrektywie 2009/48, co dowodzi, iż rzeczone przepisy zapewniają poziom ochrony zdrowia publicznego wyższy aniżeli środek harmonizujący.

94 Na poparcie tego twierdzenia Republika Federalna Niemiec przedstawiła tabelę porównawczą, która była zawarta już w piśmie z dnia 2 marca 2011 r. (zwaną dalej „tabelą 1”), odpowiadającą ocenie przeprowadzonej przez BfR, w której to instytut ten stwierdził, że stosowanie wartości migracji z dyrektywy 2009/48 prowadzi do większego wchłaniania przez dzieci arsenu, antymonu i rtęci aniżeli w wypadku wartości przewidzianej w zgłoszonych przepisach krajowych, mimo że przepisy te nie wprowadzają rozróżnienia w zależności od konsystencji materiału zabawki. Tabela ta zawiera dane dotyczące porównania dopuszczalnych wartości migracji przewidzianych w dyrektywie 2009/48 dla zabawek wykonanych z materiału, który może być zeskrobany, i wartości objętych normą EN 71-3, przekładającą dopuszczalne wartości przyswajalności z dyrektywy 88/378, identyczne ze zgłoszonymi przepisami krajowymi, na dopuszczalne wartości migracji. Republika Federalna Niemiec dodaje, że jej prezentacja nie ogranicza się do porównania z zeskrobanym materiałem zabawki, gdyż wspomina się o nim jedynie tytułem przykładu z uwagi na fakt, iż większość zabawek wykonana jest z materiałów, które mogą być zeskrobane.

95 Tabela 1 zawiera między innymi następujące dane:

Pierwiastek	EN 71-3 w mg/kg	Dyrektywa 2009/48 w mg/kg

Arsen	25	47
Rtęć	60	94
Antymon	60	560

96 Należy przypomnieć, że dopuszczalne wartości dotyczące szkodliwych substancji nie są określane w taki sam sposób z jednej strony w drugim GPSGV 2011, gdzie powtórzone są wartości z dyrektywy 88/378, i z drugiej strony w dyrektywie 2009/48. Dyrektywa 2009/48 przewiduje różne dopuszczalne wartości migracji w zależności o trzech przyjętych materiałów zabawek, podczas gdy krajowe przepisy określają dopuszczalne wartości przyswajalności mające zastosowanie do wszystkich rodzajów zabawek, niezależnie od konsystencji materiału danej zabawki.

97 Konieczność przedstawienia przez Republikę Federalną Niemiec dowodów umożliwiających dokonanie porównania różnych danych doprowadziła ją do wykorzystania przekształcenia dopuszczalnych wartości przyswajalności w dopuszczalne wartości migracji, takiego jak dokonane w normie EN 71-3

98 W motywie 22 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że „limity biodostępności [przyswajalności] określone w 1990 r. zostały przekształcone w limity migracji w normie EN 71-3 – Migracja określonych pierwiastków", lecz „obliczenia przeprowadzone na potrzeby tego przekształcenia miały jednak przybliżony charakter".

99 Komisja zakwestionowała w przypadku każdej z rozpatrywanych substancji ocenę ryzyka dla zdrowia ludzi przyjętą przez Republikę Federalną Niemiec na podstawie ustalenia dotyczącego wzrostu dopuszczalnych wartości migracji tych substancji obecnych w zeskrobanych materiałach zabawek. W zaskarżonej decyzji stwierdziła ona w odniesieniu do arsenu (motyw 36), antymonu (motyw 42) i rtęci (motyw 61), co następuje:

„Limity migracji dla [tych substancji] w normie EN 71-3 pochodzą od limitów biodostępności [przyswajalności] ustalonych w dyrektywie 88/378/EWG na podstawie szacunkowego pobrania z żywnością określonego w 1985 r. W zastosowanej metodzie obliczeniowej nie wzięto pod uwagę masy dziecka ani różnic między materiałami zabawek, jak to miało miejsce w dyrektywie. W związku z tym Komisja uważa dopuszczalne wartości ustalone w dyrektywie za bardziej odpowiednie".

100 W tym względzie jakkolwiek Republika Federalna Niemiec słusznie przypomina, że państwo członkowskie będące wnioskodawcą może do celów utrzymania przepisów krajowych powołać się na okoliczność, że ocenia ryzyko dla zdrowia publicznego inaczej niż prawodawca Unii uczynił to w środku harmonizującym, gdyż rozbieżne oceny tego ryzyka mogą być zasadnie dokonane niekoniecznie w oparciu o odmienne lub nowe dane naukowe (ww. w pkt 50 wyrok w sprawie Dania przeciwko Komisji, pkt 63), to do tego państwa członkowskiego należy wykazanie, w jaki sposób dowody przedłożone już Komisji zostały przez nią błędnie ocenione i wymagają odmiennej interpretacji przez Sąd.

101 Po pierwsze, należy przypomnieć, że dyrektywa 2009/48 ustanawia limity migracji, gdyż przyjmuje się, że ryzyko sanitarne jest związane z ilością danej szkodliwej substancji, która może być uwolniona przez zabawkę, a następnie wchłonięta przez dziecko. Dopuszczalne wartości migracji w dyrektywie 2009/48 dla substancji takich jak antymon, arsen i rtęć zostały ustalone na podstawie sprawozdania RIVM, które określa szacunkową ilość materiału, z jakiego wykonana jest zabawka spożyta przez dziecko, a mianowicie 8 mg dziennie dla zeskrobanego materiału zabawki, 100 mg dla kruchego materiału zabawki i 400 mg dla płynnego lub lepkiego materiału zabawki. Wymienione maksymalne wartości spożycia poparł SCHER w opinii pt. „Risks from organic CMR substances in toys" (Ryzyko związane z rakotwórczymi substancjami organicznymi w zabawkach) (motyw 21 zaskarżonej decyzji) i zgodnie z opinią SCHER z dnia 1 lipca 2010 r. odpowiadają one „najpoważniejszym wyobrażalnym przypadkom spożycia doustnego".

102 Sama możliwa do wchłonięcia ilość zależy więc od konsystencji materiału, z którego wykonane są zabawki, przy czym rozróżnienie to nie zostało dokonane w normie EN 71-3, która przyjmuje jednolitą miarę dla materiału każdego rodzaju. W normie tej wyjaśniono bowiem, że „łączne średnie dzienne spożycie 8 mg różnych materiałów zabawek zostało przyjęte jako założenie robocze, ze świadomością, że w pewnych szczególnych wypadkach wartość ta może być wyższa”.

103 Po drugie, jakkolwiek Republika Federalna Niemiec nie sformułowała w swych pismach żadnej uwagi dotyczącej braku uwzględnienia masy dziecka w metodzie obliczania zastosowanej w normie EN 71-3, to w odpowiedzi na pytanie pisemne Sądu wskazała, że zastosowana w normie EN 71-3 metoda uwzględniała mniejszą masę dzieci w porównaniu z dorosłymi, ponieważ opiera się ona na dopuszczalnych wartościach przyswajalności, które zostały wysnute dla dzieci powyżej 12 roku życia. Definicja przyswajalności w rozumieniu dyrektywy 88/378 opierała się na stanowisku Naukowego Komitetu Doradczego na temat toksyczności i ekotoksyczności związków chemicznych, który ocenił spożywane dawki dzienne w szczególności dla dzieci i pragnął zapewnić, aby zabawki przyczyniały się jedynie w określonej proporcji do całkowitego pobrania metali ciężkich wchłanianych przez dzieci. Z powyższego wynika, że mniejsza masa dzieci została uwzględniona poprzez zmniejszone dzienne pobranie i w ten sposób również włączona do wartości migracji w rozumieniu normy EN 71-3.

104 W tym względzie odniesienie Komisji do braku uwzględnienia masy dziecka w metodzie obliczania należy analizować w świetle motywów 19–21 zaskarżonej decyzji (zob. pkt 68 powyżej), wedle których w dyrektywie 88/378 „założono, że pobranie przez dzieci z szacunkową masą ciała do 12 kg wynosiłoby maksymalnie 50% pobrania przez dorosłych”, gdy tymczasem w dyrektywie 2009/48 w celu uzyskania dopuszczalnych wartości „maksymalny procent tolerowanego dziennego pobrania powinien zostać pomnożony przez masę dziecka, szacowaną na 7,5 kg, oraz podzielony przez ilość spożytego materiału zabawki, szacowaną przez RIVM na 8 mg dziennie dla zeskrobanego materiału zabawki, na 100 mg dla kruchego materiału zabawki i na 400 mg dla płynnego lub lepkiego materiału zabawki”. W konsekwencji Komisja słusznie uznała, że metoda obliczania normy EN 71-3 nie uwzględnia odpowiednio masy dziecka, mimo że odnotowała ona w motywie 22 zaskarżonej decyzji, że w ramach tej normy dokonano dostosowań, aby zminimalizować narażenie dzieci na działanie toksycznych pierwiastków.

105 Po trzecie, wysuwany przez Komisję argument dotyczący wartości metody obliczania zastosowanej dla celów określenia limitów migracji w ramach normy EN 71-3 ma wyraźne uzasadnienie naukowe w opinii SCHER z dnia 1 lipca 2010 r., zleconej przez Komisję w celu ustalenia, czy limity migracji wyznaczone w dyrektywie 2009/48 stanowią wiarygodną podstawę prawną dla ustalenia bezpiecznych limitów migracji dla 19 pierwiastków chemicznych.

106 W ramach uzasadnienia swej opinii SCHER wskazał między innymi, że norma EN 71-3 była przedmiotem prób prowadzonych w ramach międzylaboratoryjnej operacji dla ośmiu pierwiastków chemicznych, które ujawniły różnice w pomiarach pomiędzy poszczególnymi laboratoriami wahające się od 1 do 10, co wzbudziło obawy co do wiarygodności metody obliczania i stosowności dalszego wykorzystywania obecnie stosowanych czynników korygujących, dodając, że metoda pomiarów migracji pierwiastków chemicznych przyjęta w normie EN 71-3 nie była wiarygodna.

107 Wspomniane wyraźne wnioski SCHER przeczą wiarygodności podstaw analizy porównawczej zawartej w tabeli 1, opartej na metodzie pomiaru migracji przyjętej w normie EN 71-3, a zatem ważności wyników tej analizy. W tym względzie, mimo że Republika Federalna Niemiec stwierdziła w odpowiedzi na pisemne pytanie Trybunału, że sensem i celem badania porównawczego przeprowadzonego przez laboratoria nie było ustalenie wiarygodności metody, należy zauważyć, że sama Republika Federalna Niemiec wymienia wśród celów tego badania porównawczego „identyfikację problemów związanych z techniką i metodologią”.

108 W każdym razie, nawet zakładając, że dopuszczalne wartości migracji wynikające z przekształcenia dopuszczalnych wartości przyswajalności z dyrektywy 88/378 dokonanego przez normę EN 71-3, takie jak podane w tabeli 1, mogą być uwzględnione, należy zaznaczyć, że pisma Republiki Federalnej Niemiec świadczą o niepełnej ocenie ryzyka sanitarnego.

109 W ramach niniejszego postępowania Komisja przedstawiła tabelę (zwaną dalej „tabelą 2") zawierającą porównanie takie samo jak w tabeli 1, lecz obejmujące wszystkie materiały zabawek wymienione w dyrektywie 2009/48. Tabela ta wygląda następująco:

Pierwiastek	Materiał płynny lub lepki, migracja (mg/kg)	Materiał suchy, kruchy, sproszkowany lub elastyczny, migracja (mg/kg)	Materiał zeskrobany, migracja (mg/kg)	Zgłoszone przepisy, przyswajalność (µg)	Wartości ze zgłoszonych przepisów przekształcone w wartości migracji z normy EN 71-3 (mg/kg)
Antymon	11,3	45	560	0,2	60
Arsen	0,9	3,8	47	0,1	25
Rtęć	1,9	7,5	94	0,5	60

110 Z powyższej tabeli jasno wynika, że w wypadku materiału płynnego lub lepkiego oraz materiału suchego, kruchego, sproszkowanego lub elastycznego wartości zgłoszone przez Republikę Federalną Niemiec przekształcone w dopuszczalne wartości migracji na podstawie normy EN 71-3 są dużo wyższe od wartości z dyrektywy 2009/48.

111 Należy w tym względzie stwierdzić, że uzasadnienie wniosku przedstawione przez Republikę Federalną Niemiec na mocy art. 114 ust. 4 TFUE opiera się wyłącznie na uwzględnieniu dopuszczalnych wartości migracji w odniesieniu do zeskrobanego materiału, z którego wykonana jest zabawka.

112 W świetle danych zawartych w tabeli 2, prezentujących w pełni wyniki liczbowe rozumowania porównawczego Republiki Federalnej Niemiec, rzeczone państwo członkowskie nie może co do zasady skutecznie twierdzić, iż dyrektywa 2009/48 zezwala na większą migrację rozpatrywanych szkodliwych substancji aniżeli migracja na jaką zezwalają zgłoszone przepisy krajowe, co powoduje większe narażenie dzieci na te substancje, oraz że „sama w sobie" okoliczność ta pozwala uznać, że Republika Federalna Niemiec w wiarygodny sposób dowiodła, iż rzeczone przepisy zapewniają poziom ochrony wyższy niż dyrektywa 2009/48.

113 Prawdą jest, że wypadku materiału zeskrobanego dopuszczalne wartości migracji określone przez dyrektywę 2009/48 są rzeczywiście wyższe od wartości wynikających z przekształcenia dopuszczalnych wartości przyswajalności przewidzianych przez zgłoszone przepisy krajowe.

114 Niemniej jednak, jak słusznie podkreśla Komisja, możliwa do wchłonięcia ilość zależy od konsystencji wykorzystanego materiału (zob. również pkt 101 i 102 powyżej). Materiał zeskrobany jest trudniej dostępny dla dziecka aniżeli materiał suchy lub płynny, które mogą być przez nie łatwo połknięte, a zatem wchłonięte w większych ilościach.

115 Republika Federalna Niemiec nie przedstawiła krytycznych uwag co do mniejszej dostępności zeskrobanego materiału, z jakiego wykonana jest zabawka. Państwo to podniosło jednak, że skoro dyrektywa 2009/48 nie określa jasno relacji pomiędzy dopuszczalnymi wartościami migracji trzech kategorii materiałów, należało przyjąć, że wskazana ilość mogła codziennie migrować z każdej z tych

kategorii i że rzeczone wartości należało zsumować, po to aby ustalić całkowite narażenie, „na wypadek gdyby" dziecko weszło w kontakt tego samego dnia z zabawkami wykonanymi z trzech omawianych materiałów.

116 Powyższa argumentacja Republiki Federalnej Niemiec nie może wykazać w pozytywny sposób, iż zgłoszone przepisy krajowe zapewniają poziom ochrony zdrowia ludzkiego wyższy od poziomu wynikającego ze stosowania dyrektywy 2009/48, przy czym należy przypomnieć, że ani te przepisy, ani norma EN 71-3, przekładająca przewidziane przez nie wartości przyswajalności na dopuszczalne wartości migracji, nie wprowadzają rozróżnienia w zależności od konsystencji materiałów, z których wykonane są zabawki. Argumentacji przypomnianej w pkt 115 powyżej nie można skutecznie podeprzeć analizą porównawczą znajdującą się w tabeli 1 (pkt 95 powyżej).

117 W tym względzie wydaje się, że argumentacja Republiki Federalnej Niemiec opiera się na uwydatnieniu szczególnej, hipotetycznej sytuacji, a mianowicie wypadku, w którym dziecko jest narażone jednocześnie na kontakt z trzema materiałami, z których wykonana jest zabawka, wskazanymi w dyrektywie, przy czym należy zauważyć, że Republika Federalna Niemiec poprzestaje w swych pismach na przywołaniu takiej sytuacji, bez powoływania się na jakiekolwiek badania naukowe.

118 Tymczasem Komisja podniosła, że takie podejście nie jest realistyczne i odsyła do opinii SCHER z dnia 1 lipca 2011 r., w której komitet ten wskazał, że szczególne limity dla danych pierwiastków chemicznych zostały ustalone w dyrektywie 2009/48 na podstawie dopuszczalnych wartości opartych na zdrowiu i tolerowanych dziennych pobraniach, jak też na podstawie najpoważniejszych wyobrażalnych przypadków spożycia doustnego, a mianowicie 8 mg dziennie w wypadku zeskrobanego materiału zabawki, 100 mg dziennie w wypadku suchego, kruchego, sproszkowanego i elastycznego materiału zabawki oraz 400 mg dziennie w wypadku płynnego lub lepkiego materiału zabawki. Jako że dzieci są narażone na produkty chemiczne pochodzące ze źródeł innych niż zabawki, SCHER przypomina swą opinię, zgodnie z którą całkowity wkład pochodzący z zabawek nie może przekraczać 10% tolerowanego dziennego pobrania, lecz jeżeli chodzi o szczególnie toksyczne pierwiastki, takie jak arsen, kadm, chrom, ołów, rtęć i cyna organiczna, prawodawca postanowił, iż część odpowiadająca zabawkom nie powinna przekraczać 5% tolerowanego dziennego pobrania, aby zapewnić, że obecne będą jedynie ilości śladowe zgodne z dobrymi praktykami wytwarzania. SCHER dodał, że „w najpoważniejszym wypadku jednoczesnego narażenia ze wszystkich trzech źródeł [a mianowicie poprzez materiał zeskrobany, kruchy, sproszkowany lub elastyczny oraz płynny lub lepki] całkowite narażenie doustne na te pierwiastki chemiczne wynosi 30% i 15% tolerowanej dawki dziennej" i że „mało prawdopodobne jest jednak, aby narażenie nastąpiło równocześnie z tych trzech źródeł".

119 W ten sposób SCHER podważył samą podstawę argumentacji Republiki Federalnej Niemiec, czemu ona sama nie zaprzeczyła. Republika Federalna Niemiec w odpowiedzi na pytanie pisemne Sądu rzeczywiście stwierdziła, że sprawozdanie RIVM, na podstawie którego ustalone zostały dopuszczalne wartości migracji w zależności od rodzaju materiału, z jakiego wykonana jest zabawka (motyw 21 zaskarżonej decyzji) wskazywało odpowiednio dla zabawek suchych i płynnych, że wartości 100 mg i 400 mg stanowiły powierzchowne szacunki, wymagające dalszych badań.

120 Należy jednak stwierdzić, że Republika Federalna Niemiec przytacza jedynie część uwag RIVM, a jej argument nie może zostać uwzględniony, gdyż RIVM wskazał w odniesieniu do materiałów suchych, że:

„Spożycie 100 mg przez dzieci uważa się za rozsądny [szacunek], lecz nie musi do niego dochodzić codziennie. W celu doprecyzowania oceny narażenia proponuje się wykorzystać częstotliwość 1/tydz. jako wartość zasadniczą dla tego rodzaju spożycia [...]. Jest to pobieżne oszacowanie wymagające dokładniejszych badań, [a dla materiałów płynnych] [...] spożycie 400 mg może nastąpić okazjonalnie,

lecz nie codziennie. W celu doprecyzowania oceny narażenia proponuje się wykorzystać częstotliwość [jednego razu] na tydzień jako zasadniczą wartość dla tego rodzaju spożycia [...]. Jest to pobieżne oszacowanie, wymagające dokładniejszych badań".

121 Ponadto nawet założenie, że należało oprzeć się jedynie na wynikach liczbowych badania BfR zawartych w tabeli 1, nie powinno jednak prowadzić do wniosku, że zaskarżona decyzja jest bezprawna. Jako że dopuszczalne wartości migracji w dyrektywie 2009/48 są wyższe od dopuszczalnych wartości migracji w przepisach krajowych uzyskanych w wyniku przekształcenia za pośrednictwem normy EN 71-3 tylko w jednym wypadku, a mianowicie dla materiału zeskrobanego, z jakiego wykonana jest zabawka, nie można zarzucać Komisji, że oddaliła wniosek o utrzymanie przepisów krajowych nie czyniących rozróżnienia w oparciu o konsystencję materiałów, z których wykonana jest zabawka.

122 Po drugie, dla celów niniejszej skargi Republika Federalna Niemiec przedstawiła również drugą tabelę, prezentującą porównanie pomiędzy z jednej strony dopuszczalnymi wartościami przyswajalności, takimi jak wynikające z § 10 ust. 3 drugiego GPSGV 2011, które są takie same jak dopuszczalne wartości przyswajalności wynikające ze zgłoszonych przepisów krajowych i z dyrektywy 88/378, a z drugiej strony dopuszczalnymi wartościami przyswajalności będącymi wynikiem przekształcenia dopuszczalnych wartości migracji przewidzianych w dyrektywie 2009/48 dla trzech kategorii zabawek (zwaną dalej „tabelą 3"). Według Republiki Federalnej Niemiec dopuszczalne wartości przyswajalności w drugim GPSGV 2011 są w wypadku każdej z rozpatrywanych substancji chemicznych i każdej konsystencji materiałów, z jakich wykonana jest zabawka, niższe od dopuszczalnych wartości przyswajalności w dyrektywie 2009/48 po przekształceniu, co również dowodzi, że zgłoszone przepisy krajowe zapewniały poziom ochrony zdrowia dzieci wyższy aniżeli dyrektywa 2009/48.

123 Tabela 3 wygląda następująco:

Pierwiastek	Dopuszczalna wartość przyswajalności wynikająca z § 10 ust. 3 drugiego GPSGV 2011	Dopuszczalna wartość przyswajalności – będąca wynikiem przekształcenia – na podstawie części II pkt 13 załącznika II do dyrektywy 2009/48		
	µg/dzień, niezależnie od konsystencji materiału zabawki	µg/dzień dla suchego, kruchego, sproszkowanego lub elastycznego materiału zabawki	µg/dzień dla płynnego lub lepkiego materiału zabawki	µg/dzień dla zeskrobanego materiału zabawki
Antymon	0,2	4,5	4,5	4,5
Arsen	0,1	0,38	0,36	0,38
Bar	25	450	450	448
Ołów	0,7	1,35	1,36	1,3
Rtęć	0,5	0,75	0,76	0,76

124 Tabela 3 opiera się na danych znajdujących się w tabeli sporządzonej przez BfR, zatytułowanej „Porównanie przyswajanych dawek i tolerowanych limitów migracji na podstawie dyrektywy 88/378/EWG, dyrektywy 2009/48/WE i normy EN 71-3".

125 Należy jednak przede wszystkim w ślad za Komisją zauważyć, że przedmiotem tabeli 3 jest porównanie dziennych wartości wchłaniania określonych w dyrektywie 2009/48 dla trzech konsystencji materiału, z jakiego wykonana jest zabawka z wartościami wynikającymi z normy EN 71-3, chociaż przy jej obliczaniu uwzględniono tylko jedną konsystencję materiału, z jakiego wykonana jest zabawka, a limity migracji normy EN 71-3 dla materiałów suchych i płynnych, z jakich wykonana jest zabawka, zostały

pominięte. Jak słusznie podkreśla Komisja, wyjaśnienie przedstawione przez BfR, wedle którego instytut ten „bierze pod uwagę jedynie limity migracji dla materiału zabawki, który może być zeskrobany określone w normie EN 71-3, gdyż ilość 8 mg materiału zabawki, która może być spożyta, ma zastosowanie jedynie do tego rodzaju materiału i jedynym możliwym porównaniem w tym zakresie jest porównanie z odpowiednimi limitami migracji w dyrektywie 2009/48/WE" nie jest przekonujące, albowiem w tym celu mogły zostać wykorzystane na przykład dane ilościowe z dyrektywy 2009 r. dla materiału suchego i płynnego.

126 Następnie w sporządzonej przez BfR tabeli tolerowane dzienne pobrania odpowiadające trzem odróżnianym w dyrektywie 2009/48 materiałom są dodane, a następnie porównane jedynie z materiałem zeskrobanym, o którym mowa w normie EN 71-3. Tym samym BfR porównał dozwolone pobranie substancji w 8 mg materiału, z jakiego wykonana jest zabawka, zgodnie z dyrektywą 88/378 i sumę tolerowanych dawek w 508 mg materiału, z jakiego wykonana jest zabawka, czyli 8 mg zeskrobanego materiału zabawki, 100 mg suchego materiału zabawki oraz 400 mg płynnego materiału zabawki, co wypaczyło jego wnioski.

127 Wreszcie należy podkreślić, że porównanie limitów przyswajalności, na które powołuje się Republika Federalna Niemiec, stanowi wyraz oceny ryzyka sanitarnego odwrotnej w stosunku do oceny bazującej na najnowszej wiedzy naukowej, w oparciu o którą ustalone zostały szczególne wymagania dotyczące właściwości chemicznych znajdujące się w części III załącznika II do dyrektywy 2009/48. W tym względzie należy przytoczyć opinię SCHER z dnia 1 lipca 2010 r., według której „całkowita ilość pierwiastków chemicznych w zabawce niekoniecznie stanowi sama w sobie ryzyko, ponieważ większość pierwiastków chemicznych pozostanie w zabawce, w tym również po włożeniu do ust lub połknięciu części tej zabawki", a „w konsekwencji ocena ryzyka musi opierać się na badaniu poziomów migracji pierwiastków chemicznych". We wspomnianej opinii z dnia 1 lipca 2010 r. wyjaśniono ponadto, że „SCHER ponawia swe zalecenie, aby bezpieczeństwo zabawek opierało się na limitach migracji".

128 Należy ponadto podkreślić, że Republika Federalna Niemiec wskazała, iż w dniu 10 kwietnia 2008 r. „zaproponowała w oparciu o dopuszczalne wartości przyswajalności w dyrektywie 88/378 zaktualizowane wartości przyswajalności dla ołowiu arsenu, rtęci, baru, antymonu, na podstawie których należało następnie opracować dopuszczalne wartości migracji" i wskazała przy tej okazji, że „poziom ochrony przewidziany w dyrektywie 88/378 miał być co najmniej utrzymany, a w niektórych aspektach poprawiony". Republika Federalna Niemiec wyjaśniła nawet w swych pismach, że „nie sprzeciwia[ła] się ani określeniu dopuszczalnych wartości migracji, ani rozróżnieniu na podstawie różnych konsystencji materiału, z jakiego wykonana jest zabawka, takim jak wprowadzone w dyrektywie 2009/48".

129 W tych okolicznościach Republika Federalna Niemiec nie może zasadnie oprzeć się na porównaniu limitów przyswajalności, aby twierdzić, że zgłoszone przepisy krajowe zapewniają wyższy poziom ochrony zdrowia ludzkiego niż dyrektywa 2009/48.

130 Z powyższych uwag wynika, że Republika Federalna Niemiec nie przedstawiła dowodu, którego ciężar na niej spoczywał, a mianowicie dowodu na okoliczność, że zgłoszone przepisy krajowe zapewniają – jeżeli chodzi o arsen, antymon i rtęć – poziom ochrony wyższy niż poziom ochrony przewidziany w dyrektywie 2009/48.

131 Z ogółu powyższych rozważań wynika, że należy oddalić skargę w zakresie, w jakim zmierza ona do stwierdzenia nieważności odmowy przez Komisję utrzymania zgłoszonych przepisów krajowych przewidujących dopuszczalne wartości przyswajalności dla arsenu, antymonu i rtęci, bez potrzeby badania argumentacji Republiki Federalnej Niemiec dotyczącej proporcjonalności tych przepisów oraz okoliczności, iż nie stanowią one ani środka arbitralnej dyskryminacji, ani ukrytego ograniczenia w wymianie handlowej pomiędzy państwami członkowskimi, ani nieproporcjonalnej przeszkody w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego.

132 Jako że Republika Federalna Niemiec nie wykazała, że zgłoszone przepisy krajowe zapewniały – jeżeli chodzi o arsen, antymon i rtęć – poziom ochrony wyższy niż poziom ochrony przewidziany w dyrektywie 2009/48, argumentacja, o której mowa w poprzednim punkcie, jest bezskuteczna.

W przedmiocie kosztów

133 Na podstawie art. 87 ust. 3 regulaminu Sądu w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron albo w wypadkach szczególnych Sąd może postanowić, że koszty zostaną rozdzielone albo że każda ze stron pokryje swoje własne koszty. Zgodnie z art. 87 § 6 regulaminu w przypadku umorzenia postępowania rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów zależy od uznania Sądu

134 Jak stwierdzono w pkt 33 i 34 powyżej, ze względu na bezprzedmiotowość skargi w zakresie, w jakim dotyczy ona stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji w odniesieniu do baru, umarza się postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności rzeczonej decyzji w odniesieniu do baru.

135 W tych okolicznościach i wobec okoliczności, że żądania każdej ze stron zostały uwzględnione tylko częściowo, należy orzec, że Komisja pokrywa własne koszty oraz połowę kosztów poniesionych przez Republikę Federalną Niemiec.

Z powyższych względów

SĄD (ósma izba)

orzeka, co następuje:

1) Umarza się postępowanie w przedmiocie zgodności z prawem decyzji Komisji 2012/160/UE z dnia 1 marca 2012 r. dotyczącej przepisów krajowych zgłoszonych przez federalny rząd Niemiec, utrzymujących dopuszczalne wartości dla ołowiu, baru, arsenu, antymonu, rtęci, nitrozoamin i substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin w zabawkach po wejściu w życie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/48/WE w sprawie bezpieczeństwa zabawek, w zakresie, w jakim dotyczy ona baru.

2) Stwierdza się nieważność art. 1 akapit drugi decyzji 2012/160 w zakresie, w jakim przepis ten ogranicza do dnia 21 lipca 2013 r. zatwierdzenie przepisów krajowych określających dopuszczalne wartości dla ołowiu.

3) W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.

4) Komisja Europejska pokrywa własne koszty oraz połowę kosztów poniesionych przez Republikę Federalną Niemiec.

Martins Ribeiro Popescu Berardis

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 14 maja 2014 r.

Podpisy

Spis treści

Ramy prawne 1

Prawo Unii 2

Prawo krajowe 6

Okoliczności powstania sporu 7

Przebieg postępowania i żądania stron 7

Co do prawa 9

W przedmiocie zgłoszonego na rozprawie przez Republikę Federalną Niemiec żądania częściowego umorzenia postępowania 9

W przedmiocie żądań stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji 9

W przedmiocie bezprawności ograniczenia w czasie zatwierdzenia dotyczącego ołowiu 9

– W przedmiocie dopuszczalności 9

– Co do istoty 10

W przedmiocie bezprawności odmowy utrzymania krajowych przepisów dotyczących antymonu, arsenu i rtęci 14

– Zaskarżona decyzja 14

– W przedmiocie naruszenia kryterium mającego zastosowanie do badania, o którym mowa w art. 114 ust. 4 i 5 TFUE 15

– W przedmiocie oceny co do istoty przesłanek stosowania art. 114 ust. 4 i 6 TFUE 16

W przedmiocie kosztów 26