Sbírka soudních rozhodnutí

USNESENÍ PŘEDSEDY TRIBUNÁLU

21. ledna 2019 *

„Řízení o předběžných opatřeních – Přípravky na ochranu rostlin – Účinná látka oxasulfuron – Neobnovení schválení pro účely uvádění na trh – Návrh na odklad provádění – Nedostatek naléhavosti – Vážení zájmů“

Ve věci T-574/18 R,

Agrochem-Maks d.o.o., se sídlem v Záhřebu (Chorvatsko), zastoupená S. Pappasem, advokátem,

navrhovatelka,

proti

Evropské komisi, zastoupené A. Lewisem, I. Naglisem a G. Koleva, jako zmocněnci,

odpůrkyni,

jejímž předmětem je návrh založený na článcích 278 a 279 SFEU a znějící na odklad provádění prováděcího nařízení Komise (EU) 2018/1019 ze dne 18. července 2018, kterým se v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1107/2009 o uvádění přípravků na ochranu rostlin na trh neobnovuje schválení účinné látky oxasulfuron a kterým se mění prováděcí nařízení Komise (EU) č. 540/2011 (Úř. věst. 2018, L 183, s. 14),

PŘEDSEDA TRIBUNÁLU

vydává toto

Usnesení [1]

[*omissis*]

Právní otázky

[*omissis*]

K naléhavosti

[*omissis*]

* Jednací jazyk: angličtina.

1 – Jsou uvedeny pouze body tohoto usnesení, jejichž zveřejnění Tribunál považuje za účelné.

K vážné povaze újmy

32 Zaprvé, pokud jde o tvrzenou újmu v důsledku rizika negativního zásahu do jejího obratu a jejích zisků, jakož i rizika snížení celkové hodnoty jejího podniku, což je třeba analyzovat společně, navrhovatelka se domnívá, že v důsledku napadeného nařízení utrpí značnou ztrátu obratu a zisků, jakož i „implicitní hodnoty podniku“. V tomto ohledu je tudíž třeba podotknout, že tvrzená újma je čistě finanční povahy.

33 Pokud jde o vážnost tvrzené finanční újmy, z ustálené judikatury přitom vyplývá, že navrhované předběžné opatření je odůvodněné pouze tehdy, pokud se jeví, že v případě nenařízení tohoto předběžného opatření by se účastník řízení, který navrhuje jeho nařízení, dostal do situace, jež by ohrožovala samotnou jeho existenci před vydáním rozhodnutí, kterým se ukončuje hlavní řízení (viz usnesení ze dne 30. dubna 2010, Xeda International a Pace International v. Komise, T-71/10 R, nezveřejněné, EU:T:2010:173, bod 42 a citovaná judikatura).

34 V tomto ohledu podle ustálené judikatury platí, že vážnost takovéto újmy musí být posuzována zejména s ohledem na velikost a obrat podniku, jakož i na vlastnosti skupiny, do níž daný podnik náleží [viz usnesení ze dne 15. listopadu 2011, Xeda International v. Komise, T-269/11 R, nezveřejněné, EU:T:2011:665, bod 20 a citovaná judikatura; v tomto smyslu také viz usnesení ze dne 15. dubna 1998, Camar v. Komise a Rada, C-43/98 P(R), EU:C:1998:166, bod 36 a citovaná judikatura].

35 Navíc je třeba připomenout, že rovněž podle ustálené judikatury bylo rozhodnuto, že pokud jde o ztrátu odpovídající podílu nižšímu než 10 % obratu podniků působících na vysoce regulovaných trzích, finanční problémy, které by těmto podnikům mohly vzniknout, patrně nemohou ohrozit samotnou existenci těchto podniků [viz usnesení ze dne 15. listopadu 2011, Xeda International v. Komise, T-269/11 R, nezveřejněné, EU:T:2011:665, bod 21; v tomto smyslu viz také usnesení ze dne 11. dubna 2001, Komise v. Bruno Farmaceutici a další, C-474/00 P(R), EU:C:2001:219, bod 106], a dále pokud jde o ztrátu představující téměř dvě třetiny obratu těchto podniků, bylo sice připuštěno, že finanční problémy způsobené těmto podnikům mohly ohrozit jejich existenci, avšak bylo zdůrazněno, že ve vysoce regulovaném odvětví, které často vyžaduje rozsáhlé investice a kde příslušné orgány mohou být nuceny zasáhnout, pokud se objeví rizika pro veřejné zdraví, z důvodů, které dotyčné podniky nemohou vždy předvídat, je na těchto podnicích, aby se zabezpečily proti následkům tohoto zásahu prostřednictvím vhodné politiky, s výjimkou případů, kdy samy musí nést újmu vyplývající z takovéhoto zásahu [viz usnesení ze dne 16. června 2016, ICA Laboratories a další v. Komise, C-170/16 P(R), nezveřejněné, EU:C:2016:462, bod 29 a citovaná judikatura].

36 V projednávané věci navrhovatelka uvádí, že za rok 2017 dosáhly celkové příjmy částky 114 751 316 eur, z nichž 15 216 941,17 eura pocházelo z prodejů výrobku Laguna, tj. přibližně 13,26 % jejího celkového obratu. Vedle toho prodeje tří doplňkových výrobků k výrobku Laguna jí za tentýž rok přinesly celkově částku 5 079 535,60 eura, tj. přibližně 4,43 % jejího celkového obratu. Dále uvádí, že dovoz těchto čtyř výrobků na její účet představuje pro společnost Kavran 15 716 330,04 eura z celkového obratu 56 996 563 eur, tj. přibližně 27,57 % celkového obratu společnosti Kavran. Nakonec tvrdí, že výrobek Laguna a jeho doplňkové výrobky představují společně více než 50 % její „implicitní hodnoty podniku“ se společností Kavran.

37 Na úvod je třeba připomenout zásadu nutně osobní povahy tvrzené újmy v rámci analýzy týkající se naléhavosti, jak je zdůrazněna v ustálené judikatuře (viz usnesení ze dne 4. prosince 2007, Cheminova a další v. Komise, T-326/07 R, EU:T:2007:364, bod 50 a citovaná judikatura). Navrhovatelka se tak nemůže v rámci tohoto návrhu na předběžné opatření dovolávat újmy způsobené jiným podnikům, které nejsou účastníky řízení, aby prokázala vážnost tvrzené újmy.

38 V této souvislosti je nutné uvést, že i když navrhovatelka uvádí, že tři doplňkové výrobky jsou obecně nakupovány současně s výrobkem Laguna, nepředkládá žádný důkaz, který by prokázal, že tyto výrobky nelze použít bez výrobku Laguna, například ve spojení s jiným herbicidem. V rámci analýzy vážnosti újmy nelze tudíž přihlédnout k obratu vztahujícímu se ke třem doplňkovým výrobkům.

39 V každém případě je nutné zdůraznit, že v usnesení ze dne 28. dubna 2009, United Phosphorus v. Komise (T-95/09 R, nezveřejněné, EU:T:2009:124, bod 69), bylo uznáno, že při posuzování vážnosti újmy se soudce příslušný pro rozhodování o předběžných opatřeních nemůže omezit pouze na mechanické a rigidní použití relevantních obratů, ale musí též zohlednit okolnosti každého konkrétního případu a dát je v okamžiku přijímání svého rozhodnutí do souvislosti se vzniklou újmou z hlediska obratu.

40 I když platí, že tato judikatura byla dosud v zásadě dovolávána s cílem umožnit soudu posouzení, zda vážnost tvrzené újmy mohla být prokázána navzdory skutečnosti, že obrat nepřesáhl orientační prahovou hodnotu 10 % uvedenou výše v bodě 35, nelze tento zákaz mechanické a rigidní analýzy omezit jen na tento jediný výklad, ale musí být rovněž chápán tak, že ukládá soudu, aby ověřil, zda s přihlédnutím k okolnostem věci neměla být vážnost újmy navzdory překročení této prahové hodnoty prokázána.

41 Na základě těchto okolností je patrné, že je třeba uvést zaprvé, že ze spisu vyplývá, že navrhovatelka je ve skutečnosti v Chorvatsku distributorem oxasulfuronu, vyráběného čínským subdodavatelem podle vzorce poskytovaného společností Syngenta a dováženého do Chorvatska společností Kavran. Navrhovatelka proto nemusela nést značné investice, režijní výdaje a fixní náklady, které vyžaduje rozvoj výrobní činnosti.

42 V této souvislosti je nutné na úvod zdůraznit, že na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, tento status distributora *prima facie* neznamená, že je snadné nahradit výrobek, jež bude zakázán, obdobným výrobkem. Existuje totiž řada překážek, které mohou v tomto kontextu zbrzdit nebo zabránit rozvoji nových látek, *a fortiori* na trhu, který je tak vysoce regulován, jako je trh, o nějž jde ve věci v původním řízení.

43 Ostatně z vyjádření navrhovatelky, jakož i z marginálního podílu na trhu, který zaujímají preventivní herbicidy, vyplývá, že tyto herbicidy, jejichž používání je podle všeho doporučované ve vlhkém klimatu, proto zřejmě nekonvenují chorvatskému trhu a nepředstavují z tohoto důvodu a *a priori* vhodnou náhradu oxasulfuronu.

44 Především je však nutné konstatovat, že i když navrhovatelka tvrdí, že jediným jiným post-preventivním herbicidem na chorvatském trhu je imazamox, prodávaný konkurenčním podnikem BASF, neuvádí žádný údaj týkající se případných alternativních post-preventivních herbicidních výrobků, které se již nacházejí na území Evropské unie a mohly by být distribuovány na chorvatském trhu. Přitom v souladu se zásadami uvedenými v bodech 26 až 28 výše je věcí účastníka řízení požadujícího přijetí předběžných opatření, aby předložil důkazy, které umožní soudci rozhodnout.

45 Dále argument navrhovatelky, podle něhož nemůže nalézt alternativní herbicid pro distribuci na chorvatském trhu, jelikož vývojáři a výrobci účinných látek si obecně sami zajišťují jejich distribuci, nemůže být pro soudce příslušného k rozhodování o předběžném opatření za daných okolností přesvědčivý. Navrhovatelka totiž jednak dosud distribuovala výrobek vyvinutý jiným podnikem, což protiřečí jejímu tvrzením, a jednak přítomnost navrhovatelky na trhu a distribuční síť, kterou na chorvatském trhu vytvořila, ve spojení s obchodní příležitostí, kterou údajně představuje vymizení oxalsulfuronu, jsou patrně skutečnosti, které by navrhovatelka mohla uplatnit u nových výrobců.

46 Zadruhé je nutné podotknout, že navrhovatelka působí na vysoce regulovaném trhu. Jak bylo připomenuto v bodě 35 výše, bylo přitom tedy věcí navrhovatelky, aby zvolila způsob jednání zohledňující zvýšené riziko zákazu uvádění jejího výrobku na trh pod hrozbou, že bude muset sama

nést újmu vyplývající z takového zákazu. Na rozdíl od toho co tvrdí navrhovatelka, tudíž musí soudce příslušný k rozhodování o předběžném opatření v rámci analýzy vážnosti tvrzené újmy přihlédnout k obchodní strategii, kterou zvolila navrhovatelka.

47 V projednávané věci musí být podíl na obratu představující prodeje jejího výrobku Laguna považován za výsledek promyšlené politiky v kontextu vysoce regulovaného trhu. Nicméně bez existence jiného důkazu o případných opatřeních, která žalobkyně případně přijala k zamezení vzniku potenciálně rizikové situace s ohledem na povahu dotyčného trhu, nemůže překročení orientační prahové hodnoty 10 % samo o sobě přesvědčit soudce příslušného k rozhodování o předběžném opatření o vážnosti tvrzené újmy.

48 V této souvislosti je třeba zdůraznit, že žalobkyně se nemůže dovolávat jakéhokoliv legitimního očekávání vyplývajícího z výsledku, k němuž dospěl zpravodajský členský stát. Jak správně připomíná Komise, tato zpráva představuje pouze mezitímní fázi dobře známého postupu a nepředjímá žádný konečný závěr, jenž přijme Komise. Navíc, jak je zdůrazněno v ustálené judikatuře, zásady ochrany legitimního očekávání se lze dovolávat pouze ve vztahu k situaci, v níž mohlo dojít k jeho vzniku a která byla vyvolána orgánem oprávněným k přijetí konečného rozhodnutí (viz rozsudek ze dne 30. ledna 2018, Przedsiębiorstwo Energetyki Cieplnej v. ECHA, T-625/16, nezveřejněné, EU:T:2018:44, body 75 a76 a citovaná judikatura). V rámci postupu obnovení schválení látky na ochranu rostlin, jako v projednávané věci, nemůže tudíž vyplynout žádná zásada ochrany legitimního očekávání ve vztahu k výsledkům mezitímní zprávy předložené zpravodajským členským státem.

49 Je tudíž nutné konstatovat, že okolnosti projednávané věci musí soudce příslušného k rozhodování o předběžném opatření vést k relativizaci významu relevantního obratu a k závěru o neexistenci vážnosti tvrzené újmy vyplývající z rizika negativního zásahu do obratu a zisků nebo snížení celkové hodnoty podniku.

[*omissis*]

K vážení zájmů

[*omissis*]

85 Na úvod je třeba zdůraznit, že neobnovení schválení dotčeného výrobku je založeno zaprvé na existenci dvou aspektů vyvolávajících vážné obavy a zadruhé na existenci sedmi bodů, jež nebylo možné dokončit. I když se první dva aspekty týkají známých rizik pro žížaly, jakož i vodní organismy, nelze přitom dovodit, že nedostatek informací, jímž se vyznačují takové mezery, jako jsou mezery vyplývající ze sedmi bodů, jež nebylo možné v projednávané věci dokončit, lze vykládat v tom smyslu, že z něj vyplývá neexistence rizika pro veřejné zdraví.

86 Zaprvé, co se týče argumentu vycházejícího z neexistence rizika pro veřejné zdraví, navrhovatelka zdůrazňuje, že dotčená látka a výrobky na její bázi se na trhu vyskytují po dobu delší než 20 let a dosud nedošlo k žádné události dotýkající se veřejného zdraví v důsledku jejich uvádění na trh. Mimoto tvrdí, že v opačném případě by prodloužení původního schválení na dobu 6 let, od roku 2013 až do roku 2019, v očekávání zkoumání látky, Komise nepovolila.

87 Nicméně ze spisu vyplývá, že rizika pro veřejné zdraví nelze vyloučit. V této souvislosti je třeba především uvést, že navrhovatelka nemůže v projednávané věci vyvozovat přesvědčivý argument ze skutečnosti, že látka byla bezpečně používána v Unii více než 20 let, aniž byl zaznamenán škodlivý účinek na lidské zdraví. V odvětví dotčeném v projednávané věci totiž není ojedinělý vědecký vývoj, který poskytuje příležitost znovu posoudit látky z pohledu nových vědeckých poznatků a objevů. To je základ postupů pro obnovení schválení a důvod časových omezení vztahujících se na povolení k uvedení na trh. Proto se přezkum provedený soudcem příslušným pro rozhodování o předběžných

opatřeních v rámci vážení zájmů musí týkat již identifikovaných rizik (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 22. června 2018, Arysta LifeScience Netherlands v. Komise, T-476/17 R, EU:T:2018:407, bod105) na straně jedné a na straně druhé je nelze vyloučit.

88 Dále postoj navrhovatelky, podle něhož neexistuje riziko pro veřejné zdraví, je založen v zásadě na argumentech, které vznáší v rámci svého dokazování existence *fumus boni juris*, a sice že rozhodnutí přijmout napadené nařízení je v rozporu jednak s povinností orgánu uvést odůvodnění svého posouzení, podle něhož zjištěné mezery odůvodňují neobnovení schválení oxasulfuronu, a jednak s povinností orgánu uvést odůvodnění existence vysokého rizika pro vodní organismy a žížaly.

89 Tyto aspekty přitom spadají do přezkumu legality postupu a bez dalších poznatků a s výjimkou případného uznání zjevně nesprávného posouzení nemohou vést k tomu, že soudce příslušný pro rozhodování o předběžných opatřeních dospěje v rámci vážení relevantních zájmů k závěru, že zjištění obsažená v uvedených dokumentech musí mít přednost před předchozím posouzením, jež je v zásadě výsledkem pečlivého a úplného přezkumu. Nepřísluší mu totiž provádět technické posouzení vědeckých údajů, které by překračovalo jeho pravomoci (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 22. června 2018, Arysta LifeScience Netherlands v. Komise, T-476/17 R, EU:T:2018:407, bod 108).

90 To platí tím spíše v projednávané věci, v níž tvrzená újma nevyplývá, pokud jde o veřejné zdraví, ze shromážděných vědeckých údajů, ale právě z jejich neexistence vytvářející mezery, na něž je poukazováno v napadeném nařízení. Jak bylo přitom uvedeno v bodě 85 výše, tyto mezery neumožňují vyloučit rizika pro veřejné zdraví, která byla identifikována v napadeném nařízení a které je nutné vzít v úvahu s ohledem na ostatní dotčené zájmy.

91 Navrhovatelka v tomto ohledu neuvádí jiné zájmy, než je zájem na zabránění vzniku újmy způsobené napadeným nařízením, a sice újmy, ohledně níž bylo mimoto prokázáno, že není ani vážné, ani nenapravitelné povahy. Z ustálené judikatury přitom vyplývá, že požadavkům souvisejícím s ochranou veřejného zdraví je nesporně třeba přikládat větší význam než hospodářským důvodům [viz usnesení ze dne 11. dubna 2001, Komise v. Bruno Farmaceutici a další, C-474/00 P(R), EU:C:2001:219, bod 112 a citovaná judikatura, a rozsudek ze dne 19. dubna 2012, Artegodan v. Komise, C-221/10 P, EU:C:2012:216, bod 99 a citovaná judikatura].

92 Tvrzená újma nestačí k tomu, aby se při vážení zájmu rovnováha vychýlila ve prospěch navrhovatelky, jelikož rizika pro veřejné zdraví, jež byla identifikována v souvislosti s oxasulfuronem, musí být považována za uznaná (viz bod 87 výše).

93 Nakonec a v každém případě, i kdyby se navrhovatelce podařilo prokázat naléhavost spojenou se znaky její újmy, bylo by každopádně ještě třeba posoudit tuto újmu z hlediska zásady zakotvené v ustálené judikatuře, podle které přítomnost požadavků ochrany veřejného zdraví může odůvodnit omezení, která mají negativní – a to i značné – důsledky pro některé hospodářské subjekty (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 1. června 2010, Blanco Pérez a Chao Gómez, C-570/07 a C-571/07, EU:C:2010:300, bod 90 a citovaná judikatura). V této souvislosti bylo dokonce zdůrazněno, že je třeba uznat zásadu předběžné opatrnosti, podle které v případě, že přetrvává nejistota o existenci nebo rozsahu rizik pro zdraví osob, mohou unijní orgány přijmout ochranná opatření, aniž by musely vyčkat, až budou existence a závažnost těchto rizik prokázány [v tomto smyslu viz usnesení ze dne 19. prosince 2013, Komise v. Německo, C-426/13 P(R), EU:C:2013:848, bod 54 a citovaná judikatura].

94 Argumenty předložené navrhovatelkou o neškodlivosti dotčené látky s cílem prokázat, že důvody veřejného zdraví nemohou mít větší váhu než důvody týkající se její újmy, musí proto být odmítnuty.

[*omissis*]

Z těchto důvodů

PŘEDSEDA TRIBUNÁLU

rozhoduje takto:

1) Návrh na nařízení předběžného opatření se zamítá.

2) O nákladech řízení bude rozhodnuto později.

V Lucemburku dne 21. ledna 2019.

Vedoucí soudní kanceláře
E. Coulon

Předseda
M. Jaeger