



Zbiór Orzeczeń

POSTANOWIENIE PREZESA SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI

z dnia 15 maja 2013 r. *

Postępowanie w przedmiocie środka tymczasowego — Dopuszczalne wartości dla antymonu, arsenu, baru, ołowiu i rtęci obecnych w zabawkach — Odmowa przez Komisję zatwierdzenia w całości notyfikowanych przez władze niemieckie przepisów krajowych utrzymujących dopuszczalne wartości dla tych substancji — Wniosek o zastosowanie środków tymczasowych — Dopuszczalność — Pilny charakter — Fumus boni iuris — Wyważenie interesów

W sprawie T-198/12 R

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 wniosek o tymczasowe zatwierdzenie utrzymania notyfikowanych przez władze niemieckie przepisów krajowych określających dopuszczalne wartości dla antymonu, arsenu, baru, ołowiu i rtęci obecnych w zabawkach do momentu wydania przez Sąd orzeczenia co do istoty sprawy,

PREZES SĄDU

wydaje następujące

Postanowienie

Przedmiot postępowania

- 1 Niniejszy wniosek w przedmiocie środka tymczasowego dotyczy decyzji Komisji C(2012) 1348 wersja ostateczna z dnia 1 marca 2012 r. dotyczącej przepisów krajowych notyfikowanych przez Republikę Federalną Niemiec utrzymujących dopuszczalne wartości dla ołowiu, baru, arsenu, antymonu, rtęci, nitrozoamin i substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin obecnych w zabawkach po wejściu w życie dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/48/WE z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie bezpieczeństwa zabawek (Dz.U. L 170, s. 1) (zwanej dalej „zaskarżoną decyzją”).

* Język postępowania: niemiecki.

- 2 W zaskarżonej decyzji Komisja w zakresie nitrozoamin i substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin uwzględniła wniosek rządu niemieckiego skierowany do niej na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE o zatwierdzenie utrzymania przepisów krajowych określających dopuszczalne wartości powyższych metali ciężkich. W odniesieniu do dopuszczalnych wartości dla ołowiu, baru, arsenu, antymonu i rtęci – które odpowiadają wartościom określonym w dyrektywie Rady 88/378/EWG z dnia 3 maja 1988 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw państw członkowskich dotyczących bezpieczeństwa zabawek (Dz.U. L 187, s. 1, zwanej dalej „starą dyrektywą w sprawie zabawek”) – Komisja w istocie odrzuciła wniosek rządu niemieckiego i postanowiła, że w przyszłości stosować się będą dopuszczalne wartości określone w dyrektywie 2009/48 (zwanej dalej „nową dyrektywą w sprawie zabawek”).

Ramy prawne

Prawo pierwotne

- 3 Artykuł 114 ust. 1–7 TFUE stanowi, co następuje:

„1. Z zastrzeżeniem, że traktaty nie stanowią inaczej, do urzeczywistnienia celów określonych w artykule 26 stosuje się następujące postanowienia. Parlament Europejski i Rada [...] przyjmują środki dotyczące zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, które mają na celu ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego.

[...]

3. Komisja w swoich wnioskach przewidzianych w ustępie 1 w dziedzinie ochrony zdrowia, bezpieczeństwa, ochrony środowiska 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 [...] państwo członkowskie uzna za niezbędne utrzymanie przepisów krajowych uzasadnionych ważnymi względami określonymi w artykule 36 [...], notyfikuje je Komisji, wskazując powody ich utrzymania.

[...]

6. W terminie 6 miesięcy od [notyfikacji określonej w ust. 4] 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 ust. 4] 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 ust. 6 państwo członkowskie zostaje upoważnione do utrzymania lub wprowadzenia przepisów krajowych uchylających środek harmonizujący, Komisja bada niezwłocznie, czy należy zaproponować dostosowanie tego środka”.

Prawo wtórne

Stara dyrektywa w sprawie zabawek

- 4 Zgodnie z art. 2 starej dyrektywy w sprawie zabawek zabawki mogą być wprowadzane do obrotu tylko wówczas, gdy nie stanowią zagrożenia dla bezpieczeństwa lub zdrowia użytkowników lub osób trzecich wtedy, gdy są używane zgodnie z przeznaczeniem lub w sposób możliwy do przewidzenia, mając na uwadze normalne zachowanie dzieci. W stanie, w jakim zabawka jest wprowadzona do obrotu, biorąc pod uwagę okres przewidywanego i normalnego użytkowania, zabawka musi spełnić warunki bezpieczeństwa i ochrony zdrowia ustanowione w dyrektywie.
- 5 Część II (zatytułowana „Ryzyko szczególne”) pkt 3 (zatytułowany „Właściwości chemiczne”) załącznika II do starej dyrektywy w sprawie zabawek (zatytułowanego „Zasadnicze wymogi bezpieczeństwa zabawek”) wyznacza jako cel maksymalne dzienne dopuszczalne wartości przyswajalności w szczególności dla antymonu, arsenu, baru, ołowiu i rtęci. Dopuszczalne wartości przyswajalności 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 dopuszczalne wartości przyswajalności nie są zróżnicowane w zależności od konsystencji materiału zabawki. Część II pkt 3 ust. 2 zdanie pierwsze załącznika II do tej dyrektywy określa w szczególności następujące dopuszczalne wartości, wyrażające maksymalną dzienną przyswajalność w µg: antymon: 0,2; arsen: 0,1; bar: 25,0; ołów: 0,7 i rtęć: 0,5. W zakresie nitrozoamin i substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin stara dyrektywa w sprawie zabawek nie określa żadnych wartości dopuszczalnych.
- 6 Na tej podstawie Europejski Komitet Normalizacyjny z upoważnienia Komisji opracował zharmonizowaną normę europejską EN 71-3 „Bezpieczeństwo zabawek” (zwaną dalej „normą EN 71-3”), która z dopuszczalnych wartości przyswajalności wywodzi „dopuszczalne wartości migracji” dla materiałów zabawki i opisuje procedurę ich ustalania. Dopuszczalne wartości migracji wskazują maksymalną dopuszczalną ilość substancji chemicznej, która może migrować, tj. przemieścić się z produktu na zewnątrz, na przykład wnikać w skórę lub w sok żołądkowy. Uważa się, że jeżeli zachowane są wartości z normy EN 71-3, zachowane są również dopuszczalne wartości przyswajalności ze starej dyrektywy w sprawie zabawek. Norma EN 71-3 określa w szczególności następujące dopuszczalne wartości migracji: antymon: 60 mg/kg; arsen: 25 mg/kg; bar: 1 000 mg/kg; ołów: 90 mg/kg i rtęć: 60 mg/kg.

Nowa dyrektywa w sprawie zabawek

- 7 W 2003 r. Komisja postanowiła dokonać przeglądu starej dyrektywy w sprawie zabawek. Po przeprowadzeniu licznych konsultacji z ekspertami na temat kilku projektów, na początku 2008 r. przedstawiła ona wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie bezpieczeństwa zabawek; wniosek, który został zatwierdzony przez Radę w dniu 11 maja 2009 r. – pomimo sprzeciwu rządu niemieckiego – i przyjęty w dniu 18 czerwca 2009 r., aby stać się nową dyrektywą w sprawie zabawek. Część III (zatytułowana „Właściwości chemiczne”) pkt 13 załącznika II do tej dyrektywy (zatytułowanego „Wymagania szczególne w zakresie bezpieczeństwa”) określa wprost dopuszczalne wartości migracji. Przeprowadza ona obecnie rozróżnienie pomiędzy trzema rodzajami konsystencji materiału zabawki, w zależności od tego, czy jest on „suchy, kruchy, sproszkowany lub elastyczny”, „płynny lub lepki”, czy też „zeskrobany”.

- 8 Część III pkt 13 załącznika II do nowej dyrektywy w sprawie zabawek określa zatem następujące dopuszczalne wartości migracji:

Pierwiastek	mg/kg w suchym, kruchym, sproszkowanym lub elastycznym materiale zabawki	mg/kg w płynnym lub lepkim materiale zabawki	mg/kg w materiale
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

- 9 Artykuł 54 nowej dyrektywy w sprawie zabawek nakłada na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia w życie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do jej transpozycji do krajowego porządku prawnego w terminie do dnia 20 stycznia 2011 r. i ich stosowania od dnia 20 lipca 2011 r. Artykuł 55 przewiduje jednak wyjątek: część II pkt 3 załącznika II do starej dyrektywy w sprawie zabawek zostanie uchylona dopiero ze skutkiem od dnia 20 lipca 2013 r. Dopuszczalne wartości przyswajalności określone przez starą dyrektywę w sprawie zabawek, a także wywiedzione z niej dopuszczalne wartości migracji dla materiałów służących do produkcji zabawek, pozostają zatem w mocy do dnia 20 lipca 2013 r., w szczególności w odniesieniu do antymonu, arsenu, baru, ołowiu i rtęci.
- 10 Zdaniem rządu niemieckiego art. 55 nowej dyrektywy w sprawie zabawek stanowi *lex specialis* stanowiący odstępstwo od art. 54, wobec czego zdaniem tego rządu część III pkt 13 załącznika II do tej dyrektywy – przepis sporny w niniejszej sprawie – powinien zostać wykonany dopiero w terminie do 20 lipca 2013 r. Komisja uważa, przeciwnie, że termin wykonania przewidziany w art. 54 nowej dyrektywy w sprawie zabawek stosuje się także do metali ciężkich, których dotyczy niniejszy spór. Artykuł 55 przewiduje okres przejściowy upływający w dniu 20 lipca 2013 r., w trakcie którego można nadal wytwarzać i sprzedawać zabawki posiadające właściwości chemiczne zgodne z wymaganiami starej dyrektywy w sprawie zabawek, jedynie ze względów ekonomicznych. Przepis ten nie ma na celu przyznania państwom członkowskim dłuższego terminu transpozycji.

Niemieckie prawo krajowe

- 11 Transpozycja starej dyrektywy w sprawie zabawek do niemieckiego prawa krajowego została dokonana w drodze rozporządzenia w 1989 r. Wykonujące ją rozporządzenie odwołuje się do wymagań bezpieczeństwa nałożonych przez załącznik II do starej dyrektywy w sprawie zabawek, który ogłaszał dopuszczalne wartości przyswajalności mające zastosowanie w szczególności do pięciu metali ciężkich, tj.: antymonu, arsenu, baru, ołowiu i rtęci.
- 12 Niemieckie prawo krajowe zostało dostosowane do nowego stanu prawnego wynikającego z ogłoszenia nowej dyrektywy w sprawie zabawek w 2011 r. Nie wprowadzono jednak żadnej zmiany w odniesieniu do dopuszczalnych wartości pięciu powyższych metali ciężkich, gdyż w mocy pozostawała część III pkt 3 załącznika II do starej dyrektywy w sprawie zabawek. Z tego powodu, na podstawie art. 258 TFUE, wezwaniem do usunięcia uchybienia z dnia 22 listopada 2012 r. Komisja wszczęła przeciwko Republice Federalnej Niemiec postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego ze względu na częściowy brak transpozycji nowej dyrektywy w sprawie zabawek. Pismem z dnia 21 marca 2013 r. rząd niemiecki odpowiedział na wezwanie do usunięcia uchybienia, zaprzeczając zaistnieniu uchybienia z tego powodu, iż część III załącznika II do nowej dyrektywy w sprawie zabawek wywiera skutki prawne dopiero począwszy od dnia 20 lipca 2013 r.

Stan faktyczny i przebieg postępowania

- 13 Pismem z dnia 18 stycznia 2011 r. na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE w związku z art. 36 TFUE rząd niemiecki wystąpił do Komisji z wnioskiem o zatwierdzenie utrzymania po dniu 20 lipca 2013 r. niemieckich przepisów krajowych określających dopuszczalne wartości dla antymonu, arsenu, baru, ołowiu i rtęci (zgodne z częścią II pkt 3 załącznika II do starej dyrektywy w sprawie zabawek), a także dla nitrozoamin oraz substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin, ze względu na fakt, że przepisy te zapewniają wyższy poziom ochrony zdrowia dzieci od ustanowionego nową dyrektywą w sprawie zabawek. Powołał się w szczególności na dopuszczalne wartości migracji określone przez tę dyrektywę dla zabawek podlegających zeskrobananiu. Zdaniem rządu niemieckiego w odniesieniu do antymonu,

arsenu, baru, ołowiu i rtęci porównanie z dopuszczalnymi wartościami z normy EN 71-3 wskazuje, iż dopuszczalne wartości migracji, które mają mieć zastosowanie w przyszłości, są wyższe, jak wynika to z następującej tabeli:

Pierwiastek	Norma EN 71-3 w mg/kg, dokonująca przeliczenia dopuszczalnych wartości przyswajalności ze starej dyrektywy w sprawie zabawek (odtworzonych w prawie krajowym)	Nowa dyrektywa w mg/kg
Ołów	90	160
Arsen	25	47
Rtęć	60	94
Bar	1000	56 000
Antymon	60	560

- 14 Rząd niemiecki argumentował, że nawet w przypadku ograniczenia porównania do wartości mających zastosowanie do kategorii „materiał zeszkrobany zabawki”, już to porównanie wystarczyłoby, aby wykazać, bez konieczności uwzględniania dwóch pozostałych kategorii, że zastosowanie przepisów nowej dyrektywy w sprawie zabawek prowadzi do wyraźnego wzrostu dopuszczalnej migracji metali ciężkich. Dyrektywa ta nie uściśla w sposób jasny, w jakiej proporcji pozostają wzajemnie wobec siebie dopuszczalne wartości migracji każdej z tych trzech kategorii. Należy zatem wyjść od zasady, że wskazana ilość może migrować każdego dnia z materiału należącego do każdej z kategorii. Dopuszczalne wartości migracji należy zatem oceniać kumulatywnie i sumarycznie, po to aby określić całkowite narażenie dla przypadku, gdyby dziecko miało w ciągu jednego dnia styczność z zabawkami należącymi do wszystkich trzech kategorii.
- 15 W zaskarżonej decyzji, doręczonej w dniu 2 marca 2012 r., Komisja uwzględniła w całości wniosek rządu niemieckiego w odniesieniu do nitrozoamin i substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin. W odniesieniu do baru i ołowiu uwzględniła go „do dnia wejścia w życie przepisów unijnych ustanawiających nowe limity [...] lub do dnia 21 lipca 2013 r., w zależności od tego, co nastąpi wcześniej”. Natomiast w odniesieniu do antymonu, arsenu i rtęci Komisja odrzuciła wniosek.
- 16 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 14 maja 2012 r. rząd niemiecki wniósł skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim Komisja odrzuciła jego wniosek o utrzymanie przepisów krajowych dotyczących dopuszczalnych wartości dla antymonu, arsenu i rtęci, a w odniesieniu do baru i ołowiu uwzględniła go jedynie w okresie do 21 lipca 2013 r.

- 17 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 13 lutego 2013 r. rząd niemiecki wystąpił z niniejszym wnioskiem w przedmiocie środka tymczasowego, w którym wniósł do prezesa Sądu zasadniczo o:
- tymczasowe zatwierdzenie notyfikowanych przepisów krajowych, utrzymujących dopuszczalne wartości dla antymonu, arsenu, baru, ołowiu i rtęci, do momentu wydania przez Sąd orzeczenia w sprawie skargi głównej;
 - tytułem żądania ewentualnego, nakazanie Komisji, aby tymczasowo zatwierdziła powyższe przepisy krajowe, do momentu wydania przez Sąd orzeczenia w sprawie skargi głównej.
- 18 W uwagach do wniosku w przedmiocie środka tymczasowego, złożonych w sekretariacie Sądu w dniu 28 lutego 2013 r., Komisja wniosła do prezesa Sądu o:
- uznanie wniosku za niedopuszczalny lub, tytułem żądania ewentualnego, oddalenie wniosku jako bezzasadnego;
 - obciążenie Republiki Federalnej Niemiec, w ramach rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów postępowania głównego, dodatkowo kosztami związanymi z postępowaniem w przedmiocie zastosowania środka tymczasowego.
- 19 Rząd niemiecki ustosunkował się do uwag Komisji w replice z dnia 14 marca 2013 r. Komisja zajęła w odniesieniu do niej ostateczne stanowisko pismem z dnia 27 marca 2013 r.

Co do prawa

- 20 Z treści po pierwsze, art. 278 TFUE w związku z art. 279 TFUE, a po drugie, art. 256 ust. 1 TFUE, wynika, że sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych może, jeżeli uzna, że wymagają tego okoliczności, zarządzić zawieszenie wykonania zaskarżonego przed nim aktu lub zarządzić niezbędne środki tymczasowe.
- 21 Artykuł 104 § 2 regulaminu postępowania przez Sądem stanowi, że we wnioskach o zastosowanie środka tymczasowego należy określić przedmiot sporu, wskazać okoliczności niecierpiące zwłoki, a także uprawdopodobnić z faktycznego i prawnego punktu widzenia konieczność zastosowania środka. Zatem sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych może zarządzić zawieszenie wykonania aktu i inne środki tymczasowe, jeśli zostanie uprawdopodobnione, iż ich przyznanie jest konieczne z faktycznego i prawnego punktu widzenia (*fumus boni iuris*) oraz niecierpiące zwłoki w tym sensie, że dla uniknięcia poważnej i nieodwracalnej szkody dla interesów strony występującej o ich zastosowanie jest niezbędne, by zostały one orzeczone i wywołały skutki prawne przed wydaniem orzeczenia w sprawie skargi głównej. W razie takiej konieczności sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych wyważy również występujące w sprawie interesy (zob. postanowienie prezesa Sądu z dnia 13 kwietnia 2011 r. w sprawie T-393/10 R *Westfälische Drahtindustrie i in. przeciwko Komisji*, Zb.Orz. s. II-1697, pkt 12 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 22 W ramach tej całościowej analizy sędziemu orzekającemu w przedmiocie środków tymczasowych przysługuje szeroki zakres swobodnej oceny i ma on – w świetle szczególnych okoliczności danego przypadku – swobodę w określeniu sposobu, w jaki powinny zostać zbadane różne przesłanki, oraz kolejności ich badania, gdyż żaden przepis prawa nie narzuca mu z góry określonego schematu postępowania przy ocenie konieczności zarządzenia środków tymczasowych (zob. ww. postanowienie w sprawie *Westfälische Drahtindustrie i in. przeciwko Komisji*, pkt 13 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 23 Sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych stwierdza, że dysponuje on wszystkimi informacjami niezbędnymi do wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie niniejszego wniosku o zastosowanie środka tymczasowego, bez konieczności wcześniejszego wysłuchania wyjaśnień stron.

W przedmiocie dopuszczalności wniosku o zastosowanie środka tymczasowego

- 24 Komisja uważa, że wniosek o zastosowanie środków tymczasowych jest niedopuszczalny z uwagi na brak po stronie Republiki Federalnej Niemiec interesu prawnego. W razie uwzględnienia żądania w postępowaniu głównym, zmierzającego do stwierdzenia nieważności decyzji odmownej, Komisja musiałaby wydać nową decyzję w sprawie przyznania odstępstwa na podstawie art. 114 ust. 4 TFUE, uwzględniając wyrok stwierdzający nieważność i wykonując szeroką władzę dyskrecyjną, która przysługuje jej w takich okolicznościach. Przez swój wniosek o zastosowanie środka tymczasowego Republika Federalna Niemiec faktycznie pragnie uzyskać zawieszenie wykonania decyzji odmownej. Tymczasem żądanie takie jest zasadniczo niedopuszczalne w ramach postępowania w przedmiocie środka tymczasowego (zob. postanowienie prezesa Sądu z dnia 17 grudnia 2009 r. w sprawie T-396/09 R Vereniging Milieudefensie i Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, zwane dalej „postanowieniem w sprawie Milieudefensie”, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo). Zdaniem Komisji Republika Federalna Niemiec stara się obejść ową zasadę dopuszczalności ograniczając przedmiot wniosków o zastosowanie środków tymczasowych, a w tym celu w postępowaniu w przedmiocie zastosowania środka tymczasowego przedstawia żądania, które istotnie wykraczają poza żądania przedstawione przez nią w postępowaniu głównym, co zagraża równowadze instytucjonalnej.
- 25 W odniesieniu do głównego żądania, zmierzającego do tego, aby sędzia orzekający w przedmiocie środka tymczasowego sam dokonał tymczasowego zatwierdzenia utrzymania spornych przepisów krajowych, Komisja zauważa, że w ramach kontroli legalności sędzia unijny nie może działać jak organ administracji, ani za organ ten dokonywać złożonej oceny kwestii technicznych. Co do żądania ewentualnego, jeżeli zostałyby ono uwzględnione w ramach postępowania w przedmiocie zastosowania środka tymczasowego, sprowadzałoby się to do nakazania Komisji, by wywiodła ona określone skutki prawne z wyroku stwierdzającego nieważność. W prawie Unii nie jest znane takiego rodzaju postępowanie nakazowe, które równałoby się orzeczeniu środka wykraczającego poza kompetencje sędziego orzekającego co do istoty (postanowienie w sprawie Milieudefensie, pkt 42). Dopuszczalność wniosku o zastosowanie środków tymczasowych jest nadto uzależniona od istnienia ścisłej więzi między żądanym środkiem tymczasowym a żądaniami skargi głównej. Sędzia orzekający w przedmiocie środka tymczasowego nie może przyjąć kompetencji, których nie posiada sędzia orzekający co do istoty (postanowienie w sprawie Milieudefensie, pkt 39 i nast.). Tymczasem to właśnie pragnie osiągnąć strona skarżąca.
- 26 Rząd niemiecki uważa natomiast, że bez wątplenia istnieje więź pomiędzy wnioskiem o zastosowanie środków tymczasowych a skargą główną. Przepisy regulujące postępowanie w przedmiocie zastosowania środka tymczasowego są wyrazem prawa do sądu, zapisanego w art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.U. 2010, C 83, s. 389; zwanej dalej „kartą”). Gwarantują one stronie skarżącej prawo do otrzymania tymczasowej ochrony sądowej w zakresie, w jakim jest to konieczne dla zapewnienia pełnej skuteczności orzeczenia, które zostanie wydane co do istoty. Jeżeli, jak to jest w niniejszej sprawie, skarga główna w rzeczywistości zawiera żądanie wydania nakazu, jednakże uprawnienia skarżącego są zawężone do wywiedzenia skargi o stwierdzenie nieważności, tymczasowa ochrona sądowa powinna zostać przyznana albo na podstawie art. 278 TFUE, albo na podstawie art. 279 TFUE.
- 27 W tym względzie należy wskazać, że celem postępowania w przedmiocie zastosowania środka tymczasowego jest zagwarantowanie pełnej skuteczności przyszłego orzeczenia co do istoty [zob. podobnie postanowienie prezesa Trybunału z dnia 27 września 2004 r. w sprawie C-7/04 P(R) Komisja przeciwko Akzo i Akcros, Zb.Orz. s. I-8739, pkt 36]. W konsekwencji postępowanie to ma charakter

czysto akcesoryjny względem postępowania głównego, w które się ono wpisuje (postanowienie prezesa Sądu z dnia 12 lutego 1996 r. w sprawie T-228/95 R Lehrfreund przeciwko Radzie i Komisji, Rec. s. II-111, pkt 61), wobec czego orzeczenie wydane przez sędziego orzekającego w przedmiocie środków tymczasowych powinno mieć charakter tymczasowy w tym sensie, że nie powinno ono ani wpływać na kształt przyszłego orzeczenia co do istoty, ani pozbawiać go skuteczności (effet utile) (postanowienie prezesa Trybunału z dnia 17 maja 1991 r. w sprawie C-313/90 R CIRFS i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-2557, pkt 24; postanowienie prezesa Sądu z dnia 12 grudnia 1995 r. w sprawie T-203/95 R Connolly przeciwko Komisji, Rec. s. II-2919, pkt 16). Ponadto żądany środek zabezpieczający musi wykazywać wystarczająco ścisły związek z przedmiotem skargi głównej i nie może znajdować się poza ramami orzeczenia co do istoty, jakie może zostać wydane przez Sąd (postanowienia prezesa Sądu: z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie T-18/01 R Goldstein przeciwko Komisji, Rec. s. II-1147, pkt 14; z dnia 2 lipca 2004 r. w sprawie T-78/04 R Sumitomo Chemical przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-2049, pkt 43).

- 28 Jak słusznie wywiodła Komisja, wniosek o zastosowanie środka tymczasowego, który zmierza jedynie do zawieszenia wykonania decyzji odmownej, jest co do zasady niedopuszczalny, ponieważ żądane zawieszenie nie może samo przez się zmienić sytuacji prawnej wnioskodawcy. Jednakże ściśle rzecz biorąc, rząd niemiecki nie sformułował wniosku o zawieszenie wykonania w rozumieniu art. 278 TFUE. Wnosi on raczej o zastosowanie środka tymczasowego w rozumieniu art. 279 TFUE. Tymczasem ani art. 279 TFUE, ani art. 104 regulaminu postępowania, ani tym bardziej art. 47 karty, nie pozwalają uznać takiego wniosku za niedopuszczalny z tego tylko powodu, że skarga, w którą się on wpisuje, zmierza do stwierdzenia nieważności decyzji odmownej [zob. w tym względzie także postanowienie wiceprezesa Trybunału z dnia 7 marca 2013 r. w sprawie C-551/12 P(R) EDF przeciwko Komisji, pkt 41].
- 29 Stąd też orzecznictwo zawiera liczne przykłady środków tymczasowych zastosowanych w ramach postępowania ze skargi o stwierdzenie nieważności decyzji odmownych. W takich okolicznościach sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych uważał bowiem za niezbędne przyznanie żądanej tymczasowej ochrony prawnej do momentu zakończenia postępowania głównego (zob. w szczególności sentencje postanowień prezesa Sądu: z dnia 28 kwietnia 2009 r. w sprawie T-95/09 R United Phosphorus przeciwko Komisji, niepublikowanego w Zbiorze; z dnia 16 listopada 2012 r. w sprawie T-341/12 R Evonik Degussa przeciwko Komisji; w sprawie T-345/12 R Akzo Nobel i in. przeciwko Komisji; a także z dnia 11 marca 2013 r. w sprawie T-462/12 R Pilkington Group przeciwko Komisji).
- 30 Należy stwierdzić, że okoliczności niniejszej sprawy w sposób szczególny przemawiają za dopuszczalnością żadanego przez rząd niemiecki środka tymczasowego.
- 31 Artykuł 55 nowej dyrektywy w sprawie zabawek przewiduje bowiem, że część II pkt 3 załącznika II do starej dyrektywy w sprawie zabawek – zawierająca dopuszczalne wartości dla antymonu, arsenu, baru, ołowiu i rtęci, które rząd niemiecki pragnie utrzymać w wysokości przyjętej w prawie krajowym – zostanie uchylona dopiero ze skutkiem od dnia 20 lipca 2013 r. Oznacza to, że zaskarżone dopuszczalne wartości pozostają w mocy do dnia 20 lipca 2013 r. W zakresie, w jakim w zaskarżonej decyzji Komisja odrzuciła wniosek o utrzymanie [przepisów krajowych] w odniesieniu do antymonu, arsenu i rtęci, a w odniesieniu do baru i ołowiu uwzględniła go jedynie w okresie do 21 lipca 2013 r., wynikający z tego zakaz utrzymania wywrze skutek prawny dopiero w dniu 21 lipca 2013 r. W konsekwencji rząd niemiecki w każdym razie może nadal stosować owe wcześniej dopuszczalne wartości do dnia 20 lipca 2013 r., za zezwoleniem Komisji lub bez niego, nie naruszając swego ewentualnego obowiązku transpozycji do prawa krajowego do tego dnia części III pkt 13 załącznika II do nowej dyrektywy w sprawie zabawek (zob. pkt 12 powyżej).
- 32 W tych okolicznościach rząd niemiecki musiał wnieść skargę o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w terminie określonym w art. 263 ust. 6 TFUE, tj. przed połową maja 2012 r., mimo że do 20 lipca 2013 r. nie przysługuje mu tymczasowa ochrona sądowa przewidziana w art. 278 TFUE,

ponieważ do tego dnia sytuacja prawna, której ustanowienia pragnie – to znaczy dalsza możliwość stosowania poprzednich dopuszczalnych wartości – została mu już zapewniona przez art. 55 nowej dyrektywy w sprawie zabawek. Jest zatem logiczne, że rząd niemiecki może wnosić o utrzymanie tych dopuszczalnych wartości w okresie po 20 lipca 2013 r. jedynie w drodze środka tymczasowego zarządzanego zgodnie z art. 279 TFUE. Stąd Komisja nie może czynić mu zarzutu, iż zmierza on do niezgodnego z prawem obejścia procedury przewidzianej w art. 278 TFUE.

- 33 Co do tezy Komisji, że żądany środek tymczasowy zagraża równowadze instytucjonalnej i przekracza ramy kompetencji sędziego orzekającego co do istoty, należy wskazać, że sędzia orzekający w sprawie środków tymczasowych posiada kompetencje, których oddziaływanie na dane instytucje Unii wykracza poza skutki prawne wynikające z wyroku stwierdzającego nieważność (zob. podobnie postanowienie prezesa Trybunału z dnia 5 sierpnia 1983 r. w sprawie 118/83 R CMC przeciwko Komisji, Rec. s. 2583, pkt 53; sentencja postanowienia prezesa Sądu z dnia 19 lutego 1993 r. w sprawach połączonych T-7/93 R i T-9/93 R Langnese-Iglo i Schöller przeciwko Komisji, Rec. s. II-131), pod warunkiem że owe środki tymczasowe są stosowane tylko w czasie trwania postępowania głównego, nie wpływają na orzeczenie co do istoty i nie stoją na przeszkodzie skuteczności (effet utile) tego orzeczenia.
- 34 Jak słusznie zauważył rząd niemiecki, przyznanie żądanego przez niego środka tymczasowego nie wpłynęłoby na orzeczenie co do istoty sprawy. Utrzymanie notyfikowanych przepisów krajowych zostałyby zatwierdzone jedynie na czas ograniczony, tj. do wydania orzeczenia co do istoty. To zatwierdzenie o charakterze czysto tymczasowym nie zawierałoby żadnej oceny tego, czy zaskarżona decyzja jest uzasadniona, która to ocena stanie się przedmiotem orzeczenia co do istoty sprawy. Ponadto wniosek w przedmiocie środka tymczasowego, przez który rząd niemiecki zmierza zasadniczo do uzyskania możliwości stosowania poprzednich dopuszczalnych wartości po 20 lipca 2013 r., wykazuje dostatecznie ścisły związek ze skargą o stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji, gdyż decyzja ta de facto zakazuje ich utrzymania w mocy po tym dniu.
- 35 Co do skuteczności (effet utile) orzeczenia rozstrzygającego co do istoty sprawy, jest oczywiste, że przyznanie żądanego środka tymczasowego nie stanęłoby na przeszkodzie skuteczności wyroku oddalającego skargę o stwierdzenie nieważności wniesioną przez rząd niemiecki, gdyż zgodnie z art. 107 § 3 regulaminu postępowania środek ten automatycznie wygasłby z chwilą ogłoszenia wyroku kończącego postępowanie. Jeżeli Sąd stwierdziłby nieważność zaskarżonej decyzji, Komisja byłaby zgodnie z art. 266 TFUE zobowiązana do podjęcia środków, które pociąga za sobą to stwierdzenie nieważności, z poszanowaniem uzasadnienia wyroku. Zakładając, że Komisja ponownie odrzuciłaby wniosek o utrzymanie złożony przez rząd niemiecki, na przykład w oparciu o nowe uzasadnienie, środek, który wygasł na mocy art. 107 § 3 regulaminu postępowania, nie stanowiłby przeszkody dla takich konsekwencji wyroku. Natomiast jeżeli Komisja byłaby zobowiązana do tego, aby w imię zastosowania się do uzasadnienia wyroku przystać na wniosek o utrzymanie, to właśnie żądany środek tymczasowy byłby szczególnie odpowiedni, by od chwili obecnej zagwarantować pełną skuteczność przyszłemu wyrokowi stwierdzającemu nieważność, który zostałby w ten sposób wykonany.
- 36 W tych okolicznościach Komisja nie może już zatem skutecznie twierdzić, że żądany środek tymczasowy wykracza poza to, co może przyznać Sąd w przyszłym wyroku stwierdzającym nieważność. W tym względzie dla celów niniejszego badania dopuszczalności wniosku w przedmiocie środka tymczasowego wystarczy stwierdzić, że rząd niemiecki wskazał w sposób należyty (zob. wyrok Trybunału z dnia 28 stycznia 1986 r. w sprawie 169/84 Cofaz i in. przeciwko Komisji, Rec. s. 391, pkt 28), że krajowe dopuszczalne wartości, notyfikowane Komisji w celu ich utrzymania, gwarantują wyższy poziom ochrony zdrowia dzieci niż wynikający z wdrożenia dopuszczalnych wartości z nowej dyrektywy w sprawie zabawek, że odmowa zastosowania środka tymczasowego, o który wnosi na okres pomiędzy dniem 21 lipca 2013 r. a ogłoszeniem wyroku co do istoty, zagrażałaby wystąpieniem poważnej i nieodwracalnej szkody dla zdrowia dzieci i że interes, którego ochrony żąda, to znaczy zdrowie publiczne, ma fundamentalne znaczenie.

- 37 Ta argumentacja końcowa rządu niemieckiego pozwala sędziemu orzekającemu w przedmiocie środków tymczasowych ocenić dla potrzeb badania dopuszczalności przedłożonego mu wniosku z wystarczającą pewnością, że celem wywiązania się z zobowiązań wynikających z wyroku stwierdzającego nieważność Komisja uwzględniłaby sporny wniosek o utrzymanie. Żądany środek tymczasowy pozostawałby zatem w granicach środków, które Komisja według wszelkiego prawdopodobieństwa byłaby zobowiązana podjąć w wykonaniu takiego wyroku.
- 38 W odniesieniu do tego zagadnienia sytuację w niniejszej sprawie należy odróżnić od spornej w sprawie *Milieudefensie*, której przedmiotem było zezwolenie na odstępstwo, przez jakie Komisja zwolniła państwo członkowskie z obowiązku poszanowania niektórych dopuszczalnych wartości w dziedzinie jakości powietrza. Komisja odrzuciła jako niedopuszczalny wniosek skierowany do niej przez organizację ochrony środowiska o „ponowne rozpatrzenie” sprawy tego zezwolenia. To przeciwko tej decyzji o odrzuceniu, a nie przeciwko samemu zezwoleniu na odstępstwo, skarżąca organizacja wniosła skargę o stwierdzenie nieważności. Wystąpiła ponadto z wnioskiem o zastosowanie środka tymczasowego, zmierzającym w szczególności do nakazania Komisji, by ta wydała wobec tego państwa członkowskiego zarządzenie bezzwłocznego poszanowania dopuszczalnych wartości. W pkt 37–41 postanowienia w sprawie *Milieudefensie* wniosek o zastosowanie środka tymczasowego został uznany za niedopuszczalny z tego powodu, iż przyznanie żądanego środka tymczasowego doprowadziłoby w rzeczywistości do zobowiązania Komisji do wycofania zezwolenia na odstępstwo, podczas gdy wyrok stwierdzający nieważność decyzji o odrzuceniu zobowiązywałby ją jedynie do działania i – nie przesądzając jego wyniku – do ponownego rozpatrzenia sprawy, którego to rozpatrzenia pierwotnie odmówiono, tym bardziej że spór między stronami, zupełnie nie dotyczący tego wyniku, dotyczył tylko kwestii związanych z dopuszczalnością. Zatem wycofanie zezwolenia na odstępstwo nie byłoby w żaden sposób konieczną konsekwencją tego wyroku, a w rezultacie żądany środek tymczasowy istotnie wykraczałby poza środki, które musiałaby podjąć Komisja w celu zastosowania się do wyroku stwierdzającego nieważność na mocy art. 266 TFUE (co do podobnej konfiguracji procesowej dotyczącej prawa Unii w dziedzinie pomocy państwa zob. ww. postanowienie w sprawie *CIRFS* i in. przeciwko Komisji, pkt 20–23).
- 39 Z całości powyższych rozważań wynika, że wniosek o zastosowanie środków tymczasowych należy uznać za dopuszczalny, lecz jedynie w odniesieniu do przedstawionego żądania ewentualnego. Z pozostałych w związku postanowień art. 114 ust. 4 i 6 TFUE wynika bowiem, że tylko Komisja jest właściwa do zatwierdzania wniosków o utrzymanie, które kierują do niej państwa członkowskie, a sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych jest co do zasady uprawniony jedynie do nakazania danej instytucji podjęcia określonych środków lub powstrzymania się od ich podejmowania.

W przedmiocie fumus boni iuris

- 40 Z orzecznictwa wynika, że przesłanka *fumus boni iuris* jest spełniona, jeżeli przynajmniej jeden z zarzutów powołanych przez stronę skarżącą na poparcie skargi głównej na pierwszy rzut oka wydaje się istotny, a w każdym razie nie bezpodstawny. Wystarcza do tego, aby zarzut ten ujawniał złożone i delikatne kwestie prawne, które na pierwszy rzut oka nie mogą zostać pominięte jako pozbawione znaczenia dla sprawy, lecz wymagają pogłębionego badania, którego przeprowadzenie jest zastrzeżone dla sądu właściwego do orzeczenia co do istoty, lub jeśli z argumentacji zaprezentowanej przez strony wynika, że w ramach postępowania głównego istnieje znaczący spór prawny, którego rozwiązanie nie nasuwa się od razu (zob. podobnie ww. postanowienie w sprawie *Westfälische Drahtindustrie* i in. przeciwko Komisji, pkt 54; postanowienie prezesa Sądu z dnia 19 września 2012 r. w sprawie T-52/12 R *Grecja* przeciwko Komisji, pkt 13 i przytoczone tam orzecznictwo).

W przedmiocie tymczasowego zezwolenia na dopuszczalne wartości dla ołowiu i baru

- 41 Zdaniem rządu niemieckiego zaskarżona decyzja narusza art. 114 TFUE, ponieważ Komisja zatwierdziła notyfikowane przepisy krajowe dotyczące dopuszczalnych wartości dla ołowiu i baru z zastrzeżeniem terminu upływającego nie później niż w dniu 21 lipca 2013 r. Artykuł 114 ust. 6 akapit pierwszy TFUE nie przewiduje takiego ograniczenia czasowego, toteż Komisja mogła jedynie wybrać pomiędzy zatwierdzeniem a odrzuceniem wniosku. Termin, w jakim powinna wydać decyzję, został wprost ograniczony do 6 miesięcy. Brzmienie tego postanowienia nie pozwala jej na nałożenie ograniczenia czasowego, a fortiori ograniczenia sztywnego, takiego jak nałożone przez nią w niniejszej sprawie, które pozostawia jej służbom swobodę przeanalizowania następnie ewentualnych dostosowań środka harmonizującego.
- 42 Rząd niemiecki dodaje, że także i systematyka art. 114 ust. 6 akapit pierwszy TFUE przemawia przeciwko możliwości poddania przez Komisję decyzji wydanej na tej podstawie ograniczeniu czasowemu. Po pierwsze, art. 114 ust. 6 akapit drugi ustanawia domniemanie zatwierdzenia w przypadku braku decyzji Komisji w terminie 6 miesięcy przewidzianym w poprzednim akapicie. Po drugie, zgodnie z art. 114 ust. 6 akapit trzeci, Komisja jedynie wyjątkowo może przedłużyć początkowy termin o 6 miesięcy. Po trzecie, art. 114 ust. 7 TFUE nakłada na Komisję, zatwierdzającą notyfikowane przepisy krajowe, obowiązek przeprowadzenia niezwłocznego badania, czy należy zaproponować dostosowanie środka harmonizującego. Zasada ta ma na celu zapewnić, by przewlekłość postępowania w sprawie utrzymania przepisów krajowych nie wyrządziła szkody państwu będącemu wnioskodawcą. Komisja jest zatem wprost zobowiązana do przeprowadzenia badania potrzeby i zakresu ewentualnego dostosowania natychmiast po wydaniu decyzji zatwierdzającej.
- 43 Komisja odpowiada, że argumentacja rządu niemieckiego oparta jest na niezrozumieniu regulacji ustanowionej w art. 114 TFUE. Zezwolenie na bardziej rygorystyczne przepisy krajowe stanowiłoby właśnie odstępstwo od środków harmonizujących. Nie działając bynajmniej na zasadzie wyjątku, poddała ona zatwierdzenie ograniczeniu w czasie wyłącznie po to, aby wytworzyć sytuację zgodną ze środkiem harmonizującym, jednocześnie zatwierdzając na okres ograniczony wyższy poziom ochrony. Ograniczenie w czasie pozwala szybko zakończyć postępowanie i uniknąć ewentualnego drugiego postępowania opartego na art. 114 ust. 4 TFUE. Komisja zastosowała to rozwiązanie, ponieważ Republika Federalna Niemiec na bardzo wczesnym etapie dała wyraz swojej dezaprobatie wobec obranego przez nią podejścia, pomimo tego, że Komisja podjęła już działania mające na celu dostosowanie dopuszczalnych wartości do najbardziej aktualnej wiedzy naukowej. Logiczne jest zatem ograniczenie zezwolenia w czasie, ponieważ tylko w ten sposób można zagwarantować, by w każdym momencie do spornych substancji obecnych w zabawkach sprzedawanych na rynku wewnętrznym znajdowały zastosowanie jednolite zasady.
- 44 Komisja twierdzi, że uniemożliwienie stosowania wszelkich środków, mających na celu wprowadzenie na szczeblu Unii bardziej rygorystycznych przepisów, aż do zakończenia postępowania przewidzianego w art. 114 ust. 6 TFUE byłoby sprzeczne z celem ochronnym, do którego zmierza nowa dyrektywa w sprawie zabawek oraz ze znaczeniem, jakie prawo Unii przyznaje ochronie zdrowia. Skutek taki byłby jawnie niedorzeczny. Natomiast ograniczenie jej zezwoleń w czasie, przeciwnie, w razie potrzeby daje Komisji możliwość znalezienia bardziej elastycznych rozwiązań, w najmniejszym możliwym stopniu zakłócających funkcjonowanie rynku wewnętrznego i jednolite stosowanie prawa Unii. Pozwala to jej jednocześnie uwzględnić uprawnione interesy państw członkowskich.
- 45 W tym względzie sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych stwierdza na wstępie, że w pkt 54 zaskarżonej decyzji Komisja wprost przyznała, że limity migracji określone w nowej dyrektywie w sprawie zabawek dla ołowiu nie zapewniają już odpowiedniego poziomu ochrony dzieci, co skłoniło ją do wszczęcia procedury przeglądu spornych dopuszczalnych wartości. Dlatego właśnie Komisja oceniła w pkt 55 zaskarżonej decyzji, że notyfikowane przepisy krajowe w odniesieniu do ołowiu są uzasadnione ze względu na nadrzędną potrzebę ochrony zdrowia ludzkiego. Następnie, to samo dotyczy baru: w pkt 48 zaskarżonej decyzji Komisja także przyznała wprost, że wartości

rekomendowane przez rząd niemiecki gwarantują prawdopodobnie wyższy poziom ochrony zdrowia dzieci. Dlatego właśnie w pkt 51 zaskarżonej decyzji Komisja stwierdziła, że notyfikowane przepisy krajowe w odniesieniu do baru są uzasadnione ze względu na nadrzędną potrzebę ochrony zdrowia ludzkiego.

- 46 Wreszcie należy dodać, że w pkt 94 zaskarżonej decyzji Komisja zauważyła, iż notyfikowane przez Republikę Federalną Niemiec środki krajowe dla ołowiu i baru nie stanowią ani środka arbitralnej dyskryminacji, ani ukrytego ograniczenia w wymianie handlowej pomiędzy państwami członkowskimi, ani nieproporcjonalnej przeszkody w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego. Na tej podstawie Komisja stwierdziła, że ma powody, by uważać, iż można zezwolić na notyfikowane przepisy krajowe „z zastrzeżeniem ograniczenia w czasie”.
- 47 Zatem Komisja potwierdziła, że wszelkie warunki zastosowania art. 114 ust. 4 i 6 TFUE są spełnione w odniesieniu do ołowiu i baru. Przyznała nadto, że zgadza się z Republiką Federalną Niemiec co do tego, iż jeżeli spełnione są warunki określone w art. 114 ust. 4 i 6 TFUE, przepisy należy zatwierdzić. Wskazała jednakże, że wśród tych warunków znajduje się również ten, by przepisy krajowe były konieczne, jak to miało miejsce w okolicznościach niniejszej sprawy do momentu przyjęcia dopuszczalnych wartości wynikających z nowej dyrektywy w sprawie zabawek. Po upływie tego okresu przepisy krajowe nie są już konieczne. Sytuacja ta przemawia na rzecz ograniczenia w czasie, któremu poddała swoje zatwierdzenie.
- 48 Co się tyczy przeglądu dopuszczalnych wartości określonych przez nową dyrektywę w sprawie zabawek, w swoich uwagach odnoszących się do wniosku w przedmiocie środka tymczasowego Komisja wyjaśniła, że w dniu 3 stycznia 2013 r. notyfikowała Międzynarodowej Organizacji Handlu projekt rozporządzenia zmieniającego powyższą dyrektywę i dostosowującego dopuszczalne wartości mające zastosowanie do baru. Po notyfikowaniu tego projektu musi ona przestrzegać terminu 60 dni, tj. upływającego w dniu 4 marca 2013 r., zanim będzie uprawniona do jego przyjęcia. Po upływie tego terminu i po uwzględnieniu ewentualnych uwag będzie mogła przedłożyć ten projekt komitetowi regulacyjnemu, co „ma uczynić” w marcu 2013 r., po przeprowadzeniu postępowania pisemnego. „Jeżeli komitet regulacyjny zatwierdzi ten projekt kwalifikowaną większością głosów”, rozpocznie swój bieg termin 3 miesięcy, w którym Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej będą mogły przedstawić swoje zastrzeżenia. „Jeżeli ich nie przedstawia”, Komisja będzie mogła przyjąć projekt. Nowe limity migracji dla baru mogłyby zatem wejść w życie w lipcu 2013 r.
- 49 Jak można łatwo zrozumieć z tego stanowiska, zamierzone przez Komisję wejście w życie nowych wartości migracji dla baru jest uzależnione od zaistnienia kilku nieodzownych okoliczności. Poddając swoje zatwierdzenie terminowi zawitemu „[niewykraczającemu poza dzień] 21 lipca 2013 r.”, jak uczyniła to w art. 1 zaskarżonej decyzji, Komisja zatem na pierwszy rzut oka wywołała ryzyko, że Republika Federalna Niemiec będzie musiała zrezygnować ze swojego uregulowania krajowego przed wejściem w życie ewentualnych nowych wartości migracji, chociaż uregulowanie to bezspornie gwarantuje wyższy poziom ochrony niż ustanowiony aktualnymi wartościami nowej dyrektywy w sprawie zabawek i mimo że, w konsekwencji, utrzymanie tego uregulowania jest uzasadnione nadrzędnymi względami ochrony zdrowia. W rezultacie argumentacja rządu niemieckiego – zgodnie z którą nałożenie takiego terminu nie odpowiada pojęciu „utrzymania” w rozumieniu art. 114 ust. 4 TFUE i stanowi obejście regulacji terminów i domniemanego zatwierdzenia ustanowionej w art. 114 ust. 4–7 TFUE – prima facie nie wydaje się bezpodstawna.
- 50 Powyższe odnosi się a fortiori do zamierzonego przez Komisję przyjęcia dopuszczalnych wartości mających zastosowanie do ołowiu. Sama Komisja bowiem wychodzi z założenia, że nowe wartości mogą zostać przyjęte najwcześniej dopiero w styczniu 2014 r., tj. w każdym razie po upływie terminu zawitego, któremu poddała swoje zatwierdzenie, a który dobiega końca w dniu 21 lipca 2013 r.

- 51 Należy zatem stwierdzić, że argumenty przedstawione przez rząd niemiecki co do ograniczonego w czasie zatwierdzenia dopuszczalnych wartości mających zastosowanie do ołowiu i baru są bardzo poważne i ujawniają kwestie prawne na pierwszy rzut wymagające pogłębionego badania, którego przeprowadzenie należy do kompetencji sędziego orzekającego co do istoty. W tym względzie wniosek o zastosowanie środka tymczasowego spełnia zatem przesłankę *fumus boni iuris*.
- 52 Już w tym miejscu należy zauważyć, że jeżeli wniosek w przedmiocie środka tymczasowego zostanie w tym zakresie uwzględniony, Komisja będzie mogła w każdym momencie złożyć wniosek na podstawie art. 108 regulaminu postępowania, jeżeli będzie zdania, iż okoliczności uległy zmianie w sposób mogący uzasadnić zmianę lub uchylenie środka tymczasowego, do czego doszłoby przykładowo w przypadku przyjęcia w międzyczasie dopuszczalnych wartości dla ołowiu lub dla baru, lub dla obu tych pierwiastków.

W przedmiocie odrzucenia wniosku o zatwierdzenie dopuszczalnych wartości mających zastosowanie do antymonu, arsenu i rtęci

- 53 Zdaniem rządu niemieckiego zaskarżona decyzja narusza art. 114 ust. 4 i 6 TFUE, ponieważ Komisja błędnie pojęła istotne kryterium oceny, gdy celem uzasadnienia swojej odmowy utrzymania przepisów krajowych mających zastosowanie do antymonu, arsenu i rtęci zarzuciła temu rządowi, iż nie wykazała on, że limity migracji przewidziane w nowej dyrektywie w sprawie zabawek nie dają już odpowiedniego poziomu ochrony lub że prawdopodobnie wywierają skutki szkodliwe dla zdrowia. Jak bowiem wynika z wyroku Trybunału z dnia 20 marca 2003 r. w sprawie C-3/00 Dania przeciwko Komisji, Rec. s. I-2643, pkt 63, 64, w celu uzasadnienia utrzymania przepisów krajowych państwo członkowskie może powołać się na to, że ocenia ryzyko dla zdrowia publicznego inaczej, niż uczynił to prawodawca unijny w spornym środku harmonizującym. Będące wnioskodawcą państwo członkowskie powinno w związku z tym wykazać jedynie, że jego uregulowanie krajowe zapewnia wyższy poziom ochrony zdrowia publicznego, niż czyni to środek harmonizujący prawa Unii i że nie wykracza poza to, co niezbędne dla osiągnięcia tego celu.
- 54 Przeciwnie niż to twierdzi Komisja, rząd niemiecki wywiązał się z wszelkich powinności dowodowych. Dopuszczalne wartości krajowe – które są tożsame z wartościami z części II pkt 3 załącznika II do starej dyrektywy w sprawie zabawek – oraz dopuszczalne wartości przewidziane w części III pkt 3 załącznika II do nowej dyrektywy w sprawie zabawek można porównać tylko po dokonaniu przeliczenia, ponieważ pierwsze wyrażają przyswajalność, a drugie dopuszczalne wartości migracji. Rząd niemiecki dokonał przeliczenia w dopuszczalne wartości migracji na podstawie normy EN 71-3 (zob. pkt 6 powyżej), a następnie porównał dopuszczalne wartości przyswajalności po wyczerpaniu maksymalnych dopuszczalnych wartości migracji, na jakie zezwala nowa dyrektywa w sprawie zabawek, dla trzech kategorii konsystencji zabawek, z wartościami ze starej dyrektywy w sprawie zabawek (niezależnie od konsystencji zabawki). Po tym przeliczeniu dopuszczalne wartości migracji przewidziane przez notyfikowane przepisy krajowe okazały się niższe od przewidzianych przez nową dyrektywę w sprawie zabawek. W odniesieniu do spornych pierwiastków ta ostatnia zezwala zatem na migrację wyższą od tej, na którą pozwalają powyższe przepisy krajowe, co pociąga za sobą silniejsze

narażenie dzieci na substancje szkodliwe. To dowodzi, że owe przepisy krajowe gwarantują wyższy poziom ochrony niż wynikający z zastosowania nowej dyrektywy w sprawie zabawek, jak to potwierdza poniższa tabela:

Pierwiastek	Dopuszczalna wartość przyswajalności w świetle niemieckiego prawa krajowego (odpowiadająca starej dyrektywie w sprawie zabawek)	Dopuszczalna wartość przyswajalności nowej dyrektywy w sprawie zabawek		
		µg/dzień niezależnie od konsystencji materiału zabawki	µg/dzień w suchym, kruchym, sproszkowanym, lub elastycznym materiale zabawki	µg/dzień w płynnym lub lepkim materiale zabawki
Antymon	0,2	4,5	4,5	4,5
Arsen	0,1	0,38	0,36	0,3
Rtęć	0,5	0,75	0,76	0,7

⁵⁵ Według niemieckiego rządu dowodzi to, że dla każdego pierwiastka i każdej konsystencji dopuszczalne wartości przyswajalności przewidziane w starej dyrektywie w sprawie zabawek są niższe od przewidzianych w nowej dyrektywie w sprawie zabawek. W konsekwencji, już z odrębnego badania dla każdej konsystencji wynika, że notyfikowane przepisy krajowe zapewniają wyższy poziom ochrony zdrowia dzieci, niż czynią to wymogi nowej dyrektywy w sprawie zabawek. Tymczasem wniosek ten

zaznaczyłyby się jeszcze wyraźniej w przypadku przeprowadzenia dla każdego pierwiastka całościowej analizy, poprzez zsumowanie dopuszczalnych wartości przyswajalności przewidzianych w nowej dyrektywie w sprawie zabawek, po przeliczeniu, dla trzech konsystencji materiału zabawki.

- 56 Komisja uważa natomiast, że notyfikowane przepisy krajowe (i dopuszczalne wartości przewidziane w starej dyrektywie w sprawie zabawek, na których przepisy te są oparte) nie chronią zdrowia w sposób bardziej skuteczny, niż czynią to przepisy nowej dyrektywy w sprawie zabawek; przeciwnie, w większości przypadków normy niemieckie zapewniają wyraźnie słabszą ochronę przeciwko antymonowi, arsenowi i rtęci, jak dowodzi tego poniższa tabela, w której dopuszczalne wartości migracji przewidziane w nowej dyrektywie w sprawie zabawek zostają porównane do przepisów notyfikowanych przez rząd niemiecki, a liczby odsyłają do maksymalnej tolerowanej dopuszczalnej ilości w mg każdego pierwiastka, która może zostać uwolniona (która może „migrować”) z 1 kg materiału zabawki:

Pierwiastek	Nowa dyrektywa w sprawie zabawek Migracja z materiału zabawki, w mg/kg			Notyfikowane przepisy krajowe jako maksymalna wartość w mg/kg Norma
	Materiał płynny lub lepki	Materiał suchy, kruchy, sproszkowany lub elastyczny	Materiał zeszkrobany	
Antymon	11,3	45	560	60
Arsen	0,9	3,8	47	25
Rtęć	1,9	7,5	94	60

- 57 Zdaniem Komisji z tabeli tej jasno wynika, że dla materiałów płynnych i suchych wartości notyfikowane przez rząd niemiecki są wyraźnie wyższe od tych z nowej dyrektywy w sprawie zabawek. Notyfikowane dopuszczalne wartości są niższe tylko dla materiałów zeszkrobanych, które jednak są ogólnie rzecz biorąc trudniej dostępne, właśnie dlatego, że muszą zostać najpierw zeszkrobane.
- 58 Komisja kwestionuje porównanie, które rząd niemiecki przeprowadził w przedłożonej jej tabeli (zob. pkt 54 powyżej). Druga kolumna wskazuje bowiem przyswajalność, którą niemieckie przepisy krajowe (i stara dyrektywa w sprawie zabawek) wyznaczają jako cel, a trzy kolumny znajdujące się po jej prawej stronie pokazują przyswajalność osiągniętą w praktyce dzięki nowej dyrektywie w sprawie zabawek, tj. z uwzględnieniem wchłoniętego materiału zabawki. Aby porównanie było poprawne, należałoby także dla starej dyrektywy w sprawie zabawek obliczyć przyswajalność osiągalną w praktyce, i to dla trzech konsystencji materiału zabawki. W tym celu trzeba byłoby przemnożyć dopuszczalną wartość migracji dla danego pierwiastka, tj. maksymalną ilość tego pierwiastka, w jakiej jest tolerowany, uwolnioną z 1 kg materiału zabawki, przez ilość materiału zabawki połkniętą przez

bawiące się dziecko: 100 mg dla materiału suchego (i innego), 400 mg dla modeliny i farb do malowania palcami lub materiału płynnego (i innych) i 8 mg dla materiału zeszkobanego. Poniższa tabela ilustruje ten wynik:

Pierwiastek	Stara dyrektywa w sprawie zabawek			
	Przyswajalność w $\mu\text{g}/\text{dzień}$ jako cel	Przyswajalność w $\mu\text{g}/\text{dzień}$ osiągnięta w praktyce za pośrednictwem normy EN 71-3 dla:		
		Materiału suchego 100 mg	Modeliny i farb do malowania palcami 400 mg	Materiału zeszkobanego 8 mg
Antymon	0,2	6	24	0,5
Arsen	0,1	2,5	10	0,2
Rtęć	0,5	2,5	10	0,5

⁵⁹ Porównanie to wykazuje, że dla antymonu, arsenu i rtęci nowa dyrektywa w sprawie zabawek jest, z wyjątkiem materiału zeszkobanego, ogólnie bardziej restrykcyjna niż uregulowanie, na którego

utrzymanie pragnie otrzymać zezwolenie Republika Federalna Niemiec. Notyfikowane przepisy nie służą więc ochronie zdrowia, toteż w postępowaniu głównym brak jest rozstrzygającej przesłanki wymaganej w art. 114 ust. 4 TFUE, to znaczy tego, aby środek był odpowiedni.

- 60 W tym względzie sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych musi stwierdzić, że spór pomiędzy rządem niemieckim a Komisją co do „poprawnych” dopuszczalnych wartości dla antymonu, arsenu i rtęci obecnych w zabawkach ujawnia kwestie o wysoce technicznym charakterze. To dotyczy w szczególności przeliczenia dopuszczalnych wartości migracji i przyswajalności.
- 61 Co się tyczy tego przeliczenia, rząd niemiecki kwestionuje znaczenie dla sprawy „dopuszczalnych wartości przyswajalności, osiągalnych w praktyce”, które Komisja otrzymała, przemnażając dopuszczalne wartości migracji odpowiadające normie EN 71-3 przez szacunkowe ilości wchłonięte, to znaczy 100 mg, 400 mg i 8 mg. Zastrzeżenie to nie jest na pierwszy rzut oka bezpodstawne, gdyż jak zauważył rząd niemiecki, dopuszczalne wartości migracji według normy EN 71-3 zostały opracowane w oparciu o założenie, iż dzienna ilość materiału wchłoniętego wynosi tylko 8 mg, a stara dyrektywa w sprawie zabawek (a także oparte na niej przepisy krajowe), po pierwsze, nakłada już mające zastosowanie dopuszczalne wartości przyswajalności, a po drugie, określa maksymalną dzienną przyswajalność wynikającą z używania zabawek i zakazuje jej przekraczania. Gdy rząd niemiecki dodaje, iż „dopuszczalne wartości przyswajalności, osiągalne w praktyce” określone przez Komisję są niepoprawne, ponieważ obliczone w ten sposób wartości są same w sobie znacznie wyższe od wartości dozwolonych podanych w ujęciu bezwzględny w starej dyrektywie w sprawie zabawek, toteż przesłanka, na której Komisja oparła swoje przeliczenie, jest niezgodna z samymi przepisami tej dyrektywy, teza ta także nie jest pozbawiona na pierwszy rzut oka wszelkiego znaczenia dla sprawy.
- 62 Komisja sama poza tym przyznaje, że nawet według jej własnej metody przeliczenia notyfikowane krajowe dopuszczalne wartości są dla materiału zeskrobanego niższe od określonych nową dyrektywą w sprawie zabawek, niemniej że materiał zeskrobany jest dla dziecka trudniej dostępny, ponieważ musi on najpierw zostać zeskrobany. Pytana o to, Komisja przytoczyła w charakterze przykładów materiału zeskrobanego powłoki pokrywające powierzchnię (farby, lakiery), tworzywa sztuczne i inne materiały, takie jak skóra, tektura, drewno i tekstylia jak plusze, ale także szkło lub stal. Wyjaśniła, że samo dziecko, bawiąc się, gryzie zabawkę, ściera zębami, ssie ją lub liże, i w ten sposób może połknąć materiał zeskrobany. Otóż wyjaśnienia te na pierwszy rzut oka nie pozwalają ustalić, dlaczego zabawki zeskrobane – tj. zabawki mocno zużyte, jakie można często znaleźć na placach zabaw, w żłobkach i w wielu rodzinach – miałyby być trudniej dostępne niż inne konsystencje materiału, ani też dlaczego wynikające z tego zagrożenia dla zdrowia miałyby być nieistotne. W każdym razie Komisja nie podała żadnej liczby, która ilustrowałaby to, jak rzadkie są takie zabawki. Co za tym idzie, nie można wcale stwierdzić, że co się tyczy materiału zeskrobanego zabawki, notyfikowane przepisy krajowe nie mogą zapewnić ochrony zdrowia w rozumieniu art. 114 ust. 4 TFUE.
- 63 Mimo że Komisja twierdzi jeszcze, że przepisy, o których zatwierdzenie wnosi rząd niemiecki, zostały oparte na metodach pochodzących sprzed prawie 30 lat, dość zauważyć, że w nowej dyrektywie w sprawie zabawek sam prawodawca wprost zezwala na to, aby dopuszczalne wartości oparte na tych metodach pozostawały w mocy do dnia 20 lipca 2013 r. Także krajowe dopuszczalne wartości, na które Komisja czasowo zezwoliła w zaskarżonej decyzji dla baru i ołowiu, opierają się na tych metodach. Komisja nie uprawdopodobniła więc tezy, że system dopuszczalnych wartości ustanowiony starą dyrektywą w sprawie zabawek jest całkowicie przestarzały, anachroniczny pod względem naukowym, a zatem jawnie nieodpowiedni.
- 64 Argument Komisji oparty na fakcie, że żadne inne państwo członkowskie nie wyraziło najmniejszych zastrzeżeń odnoszących się do nowych dopuszczalnych wartości, nie zasługuje w większym stopniu na przyjęcie. Państwo członkowskie jest bowiem całkowicie uprawnione, w szczególności w dziedzinie zdrowia, do dokonania oceny ryzyka, jakie pewne substancje będą przedstawiać dla populacji, w sposób odmienny, niż uczynił to prawodawca unijny, opracowując środek harmonizujący, co

upoważnia to państwo do utrzymania własnych przepisów krajowych w mocy w zakresie, w jakim jest w stanie wykazać, iż chronią one zdrowie publiczne i nie wykraczają poza to, co konieczne dla osiągnięcia tego celu (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Dania przeciwko Komisji, pkt 63, 64).

- 65 Należy zatem stwierdzić, że argumenty, które rząd niemiecki wywiódł co do odmowy zatwierdzenia dopuszczalnych wartości mających zastosowanie do antymonu, arsenu i rtęci, ujawniają złożone kwestie prawne, które nie mogą zostać na pierwszy rzut oka pominięte jako pozbawione znaczenia dla sprawy, lecz które wymagają pogłębionego badania, jakie zostanie przeprowadzone w ramach postępowania głównego, w razie takiej potrzeby po zasięgnięciu opinii biegłego zgodnie z art. 65 lit. d) regulaminu postępowania.
- 66 Wreszcie należy podkreślić, że w zaskarżonej decyzji Komisja zaniechała zbadania, czy zaistniała ewentualna arbitralna dyskryminacja, ewentualne ukryte ograniczenie w handlu między państwami członkowskimi lub ewentualna przeszkoda w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego. Niemniej jednak, jak słusznie podnosi rząd niemiecki, sama Komisja przyznała w tej decyzji, że niemieckie przepisy krajowe dotyczące ołowiu, baru, nitrozoamin i substancji zdolnych do tworzenia nitrozoamin stosują się bez różnicy do wszystkich produktów i nie pociągają za sobą ani arbitralnej dyskryminacji, ani ograniczenia w handlu między państwami członkowskimi, ani przeszkody w funkcjonowaniu rynku wewnętrznego. Nie ma zatem żadnego powodu, by miało być inaczej w przypadku antymonu, arsenu i rtęci, gdy notyfikowane przepisy krajowe są pod tym względem takie same.
- 67 Przesłanka *fumus boni iuris* jest zatem spełniona także w odniesieniu do odmowy zatwierdzenia dopuszczalnych wartości mających zastosowanie do antymonu, arsenu i rtęci.

W przedmiocie pilnego charakteru

- 68 Należy wskazać, że postępowanie w przedmiocie zastosowania środka tymczasowego ma na celu zagwarantowanie pełnej skuteczności przyszłego orzeczenia co do istoty, by uniknąć luki w ochronie prawnej zapewnianej przez sędziego unijnego (postanowienie prezesa Trybunału z dnia 3 maja 1996 r. w sprawie C-399/95 R Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-2441, pkt 46). Aby cel ten osiągnąć, pilny charakter wniosku w przedmiocie środków tymczasowych należy oceniać pod względem konieczności orzeczenia tymczasowego celem uniknięcia wywołania poważnej i nieodwracalnej szkody dla strony, która żąda zastosowania środka tymczasowego [postanowienie prezesa Trybunału z dnia 18 listopada 1999 r. w sprawie C-329/99 P(R) Pfizer Animal Health przeciwko Radzie, Rec. s. I-8343, pkt 94]. To do strony, która wywodzi skutki z zagrożenia taką szkodą, należy wykazanie, że jej przewidywane wystąpienie jest dostatecznie prawdopodobne (zob. podobnie postanowienie Trybunału z dnia 29 czerwca 1993 r. w sprawie C-280/93 R Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-3667, pkt 34; postanowienie prezesa Trybunału z dnia 17 lipca 2001 r. w sprawie C-180/01 P-R Komisja przeciwko NALOO, Rec. s. I-5737, pkt 53).
- 69 W niniejszej sprawie Republika Federalna Niemiec utrzymuje, że w razie niezastosowania żądanych środków tymczasowych ryzykuje doznaniem poważnej i nieodwracalnej szkody w okresie pomiędzy dniem 20 lipca 2013 r. a orzeczeniem Sądu co do istoty. Zagrożonym interesem prawnym jest zdrowie dzieci, ryzykujących wejście w styczność z zabawkami, które nie zostały wytworzone z poszanowaniem dopuszczalnych wartości przewidzianych przez notyfikowane przepisy krajowe, dające wyższy poziom ochrony od zapewnionego nową dyrektywą w sprawie zabawek. Szkoda byłaby poważna, ponieważ zdrowie jest samo w sobie wartością szczególnie ważną, a dzieci, będące najbardziej wrażliwymi konsumentami, same nie mogą decydować o ryzykach, na które się narażają. Po jej wystąpieniu, szkoda ta byłaby nieodwracalna, ponieważ uszczerbki na zdrowiu ze swej natury nie mogą być usuwane ze skutkiem wstecznym.

- 70 Komisja odpowiada zasadniczo, że nawet jeśli dopuszczalne wartości starej dyrektywy w sprawie zabawek prowadziłyby do wyższego poziomu ochrony, nie oznaczałoby to, że przepisy nowej dyrektywy w sprawie zabawek wywołałyby poważne i nieodwracalne szkody począwszy od dnia 20 lipca 2013 r. Ponadto wobec niespełnienia przesłanki *fumus boni iuris* Republika Federalna Niemiec nie może powoływać się na pilny charakter sprawy.
- 71 W tym względzie należy stwierdzić, że niniejsza sprawa dotyczy ochrony zdrowia dzieci, które ryzykują wejście w styczność z zabawkami zawierającymi określone metale ciężkie. Co się tyczy ustalenia dopuszczalnych wartości dla ich obecności w zabawkach, art. 114 ust. 4 TFUE przewiduje możliwość utrzymania przepisów krajowych uzasadnionych ważnymi względami wymienionymi w art. 36 TFUE, tj. wymogami związanymi między innymi z ochroną zdrowia ludzi. Zgodnie z art. 191 ust. 1 i 2 TFUE, który także odnosi się do ochrony zdrowia ludzkiego, polityka, jaką należy prowadzić w tej dziedzinie, opiera się w szczególności na zasadzie ostrożności.
- 72 Zasada ostrożności, która stanowi ogólną zasadę prawa Unii, pozwala instytucjom tej ostatniej na podejmowanie działań ochronnych, jeżeli zachodzi niepewność dotycząca występowania lub zakresu zagrożenia zdrowia ludzi, bez oczekiwania, aż realność i waga tego zagrożenia zostaną w pełni udowodnione (zob. postanowienie sędziego orzekającego w przedmiocie środków tymczasowych z dnia 28 września 2007 r. w sprawie T-257/07 R Francja przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-4153, pkt 60, 61 i przytoczone tam orzecznictwo). Są one nawet zobowiązane do podjęcia odpowiednich środków w celu zapobieżenia potencjalnym zagrożeniom zdrowia publicznego spowodowanych określonym produktem, mogąc ograniczyć się do przedstawienia poważnych i konkluzywnych przesłanek, które nie usuwając niepewności naukowej, pozwalają rozsądnie wątpić w nieszkodliwość produktu (wyrok Sądu z dnia 7 marca 2013 r. w sprawie T-539/10 Acino przeciwko Komisji, pkt 63, 66).
- 73 Otóż także sędzia orzekający w przedmiocie środków tymczasowych musi wziąć pod uwagę względy oparte na zasadzie ostrożności i związane z wystąpieniem i wagą potencjalnych zagrożeń dla zdrowia, gdy zostaje powołany do rozstrzygnięcia zagadnienia, czy jest dostatecznie prawdopodobne, że sporny akt prawny może wywołać poważne i nieodwracalne szkody dla zdrowia. W szczególności nie może on szkód tych pominąć jako czysto hipotetycznych z tego tylko powodu, że zachodzi niepewność naukowa co do ewentualnych zagrożeń dla zdrowia.
- 74 W niniejszej sprawie, celem zbadania przesłanki pilnego charakteru, należy najpierw uwzględnić fakt, że rząd niemiecki wykazał istnienie przesłanki *fumus boni iuris*.
- 75 Następnie, co się tyczy dopuszczalnych wartości mających zastosowanie do baru i ołowiu, sama Komisja w zaskarżonej decyzji przyznała, że notyfikowane przepisy krajowe są uzasadnione nadrzędnymi względami ochrony zdrowia; zezwoliła zatem na ich utrzymanie. Co za tym idzie, rząd niemiecki, który był uprawniony do dokonania oceny zaistnienia ryzyka dla zdrowia publicznego, co do zasady, w sposób odmienny, niż uczynił to prawodawca unijny w ramach nowej dyrektywy w sprawie zabawek (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Dania przeciwko Komisji, pkt 63, 64), wykazał w sposób wystarczający pod względem prawnym, że przepisy krajowe zapewniają na pierwszy rzut oka lepszą ochronę zdrowia publicznego niż wymogi nowej dyrektywy w sprawie zabawek i że nie wykraczają one poza to, co konieczne dla osiągnięcia tego celu.
- 76 Zważywszy, że notyfikowane przepisy krajowe *prima facie* zapewniają dla baru i ołowiu wyższy poziom ochrony niż ten zapewniony przez nową dyrektywę w sprawie zabawek, wolno dojść do wniosku, że dzieci, o których ochronę tu chodzi, byłyby narażone na ryzyka mogące wpłynąć na ich zdrowie w sposób poważny i nieodwracalny, w przypadku gdyby odmówiono im tego poziomu ochrony. W zakresie, w jakim Komisja wnosi zastrzeżenie, iż nowa dyrektywa w sprawie zabawek zapewnia już wyższy poziom ochrony, w związku z czym szkoda spowodowana przez różnicę pomiędzy tymi dwoma poziomami nie byłaby ani poważna, ani nieodwracalna, kwestionuje ona charakter i zakres poziomu ochrony krajowej, chociaż jak sama zaświadczyła, sporne przepisy krajowe są uzasadnione

„nadrzędnymi względami ochrony zdrowia”. Jak by nie było, ta wewnętrznie sprzeczna argumentacja jest nieskuteczna w obliczu „renacjonalizacji” polityki w dziedzinie zdrowia, którą za zasadę uznaje art. 114 ust. 4 TFUE.

- 77 W odniesieniu do zasady ostrożności jest nadto nieodzowne, aby uznać za poważne i nieodwracalne szkody dla zdrowia, jakie może wyrządzić styczność z metalami ciężkimi takimi jak bar i ołów, a fortiori gdy grupą ryzyka, o której ochronę chodzi, są dzieci, które bawią się zabawkami. Argumentację rządu niemieckiego przedstawioną celem wykazania pilnego charakteru (zob. pkt 69 powyżej) należy zatem przyjąć.
- 78 Odnosi się to także do dopuszczalnych wartości mających zastosowanie do antymonu, arsenu i rtęci, chociaż Komisja nie przyznała, że dotyczące ich przepisy krajowe są uzasadnione nadrzędnymi względami ochrony zdrowia. Nic bowiem nie pozwala wykluczyć, że po pogłębionym badaniu sędzia orzekający co do istoty odpowie na złożone kwestie prawne, które w zakresie tego zagadnienia podniósł rząd niemiecki (zob. pkt 65 powyżej) w ten sposób, iż także sporne przepisy krajowe mające zastosowanie do antymonu, arsenu i rtęci zapewniają wyższy poziom ochrony od ustanowionego nową dyrektywą w sprawie zabawek, a w konsekwencji, że dzieci, o których ochronę tu chodzi, byłyby narażone na ryzyko poważnych i nieodwracalnych uszczerbków na ich zdrowiu, jeśli odmówiono by im tego poziomu ochrony. Jakkolwiek nie jest pewne, że sędzia rzeczywiście orzeknie co do istoty w ten sposób, że względu na zasadę ostrożności ten brak pewności nie pozwala sędziemu orzekającemu w przedmiocie środków tymczasowych na zaprzeczenie istnieniu ryzyka wystąpienia poważnych i nieodwracalnych szkód dla zdrowia, tym bardziej że rząd niemiecki przedstawił poważne i przekonujące argumenty, które podają w wątpliwość poziom ochrony zapewniony nową dyrektywą w sprawie zabawek (zob. pkt 61 powyżej), i że sama Komisja, co się tyczy materiału zeskrobanego zabawki, przyznała, że krajowe dopuszczalne wartości są niższe od nałożonych tą dyrektywą.
- 79 Z całości powyższych rozważań wynika, że rząd niemiecki wykazał w sposób wystarczający pod względem prawnym pilny charakter przyznania żądanego środka tymczasowego.

W przedmiocie wyważenia interesów

- 80 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wyważenie różnych wchodzących w grę interesów polega na ustaleniu przez sędziego orzekającego w przedmiocie środków tymczasowych, czy interes strony wnoszącej o zastosowanie środków tymczasowych w przyznaniu tych środków przeważa nad interesem w natychmiastowym zastosowaniu zaskarżonego aktu, czy też nie, również poprzez badanie, czy ewentualne stwierdzenie nieważności tego aktu przez sędziego orzekającego co do istoty pozwoliłoby na odwrócenie sytuacji wywołanej przez jego natychmiastowe wykonanie, i przeciwnie, czy przyznanie żądanych środków tymczasowych mogłoby stanąć na przeszkodzie pełnej skuteczności zaskarżonego aktu, w wypadku gdyby skarga główna została oddalona (zob. podobnie postanowienia prezesa Sądu: z dnia 18 marca 2011 r. w sprawie T-457/09 R Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, pkt 69; z dnia 16 listopada 2012 r. w sprawie T-345/12 R Akzo Nobel i in. przeciwko Komisji, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 81 Ponieważ w niniejszej sprawie rząd niemiecki wykazał tak pilny charakter swojego wniosku o zastosowanie środków tymczasowych, jak i istnienie przesłanki *fumus boni iuris*, należy przyznać, iż ma on uprawniony interes w uzyskaniu żądanego przez siebie środka tymczasowego.
- 82 Następnie rząd ten słusznie zauważył, że przyznanie środka tymczasowego, a następnie oddalenie skargi głównej z pewnością naruszyłyby interes związany ze zbliżaniem ustawodawstw na rynku wewnętrznym w rozumieniu art. 114 ust. 1 TFUE w związku z art. 26 TFUE, jednak że wynikające stąd negatywne skutki dla rynku wewnętrznego należy uznać za stosunkowo niewielkie. Dopuszczalne wartości przewidziane w notyfikowanych przepisach krajowych, takie same jak w starej dyrektywie w sprawie zabawek, są już bowiem znane i utrwalone od dziesięcioleci w branży zabawek, wobec

czego może ona je stosować i ich przestrzegać bez trudności. W każdym razie i w szczególności te niekorzystne skutki dla rynku wewnętrznego nie są nieodwracalne, a jedynie tymczasowe, ponieważ po wydaniu orzeczenia co do istoty zabawki będą mogły znowu być importowane i dystrybuowane. Natomiast jeżeli wniosek o zastosowanie środka tymczasowego zostałby oddalony, a sędzia orzekający co do istoty uwzględniłby skargę, zdrowie dzieci mogłoby w międzyczasie doznać poważnej i nieodwracalnej szkody.

- 83 Z tego powodu interes Komisji w oddaleniu wniosku w przedmiocie środka tymczasowego musi ustąpić przed interesem rządu niemieckiego w zezwoleniu na utrzymanie notyfikowanych przepisów krajowych, tym bardziej że żądany środek tymczasowy polegałby jedynie na utrzymaniu stanu prawnego obowiązującego już od 1988 r., utrzymaniu przyznanym tylko na okres ograniczony. Pisemny etap postępowania w sprawie T-198/12 jest zamknięty od dnia 14 grudnia 2012 r., wobec czego można spodziewać się, iż Sąd wyda orzeczenie w postępowaniu głównym w ciągu najbliższych miesięcy.
- 84 Wobec spełnienia wszystkich wymogów pozwalających na przyznanie środka tymczasowego będącego przedmiotem żądania ewentualnego żądanie to należy uwzględnić.

Z powyższych względów

PREZES SĄDU

postanawia, co następuje:

- 1) **Komisja Europejska zezwoli na utrzymanie przepisów krajowych notyfikowanych 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.**
- 2) **W pozostałym zakresie wniosek o zastosowanie środków tymczasowych zostaje oddalony.**
- 3) **Rozstrzygnięcie o kosztach nastąpi w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.**

Sporządzono w Luksemburgu w dniu 15 maja 2013 r.

Sekretarz
E. Coulon

Prezes
M. Jaeger