Сборник съдебна практика

ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (девети състав)

10 декември 2019 година*

„Жалба за отмяна — Вътрешен пазар — Основни свободи — Регламент (ЕС) 2018/1724 — Създаване на единна цифрова платформа за предоставяне на достъп до информация, до процедури и до услуги за оказване на помощ и решаване на проблеми — Субдържавен орган — Процесуална легитимация — Лично засягане — Недопустимост“

По дело T–66/19

Vlaamse Gemeenschap (Белгия),

Vlaams Gewest (Белгия),

за които се явяват T. Eyskens, N. Bonbled и P. Geysens, адвокати,

жалбоподатели,

срещу

Европейски парламент, за който се явяват I. McDowell, R. van de Westelaken и M. Peternel, в качеството на представители,

и

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват K. Michoel и O. Segnana, в качеството на представители,

ответници,

с предмет искане на основание член 263 ДФЕС за отмяна на Регламент (ЕС) 2018/1724 на Европейския парламент и на Съвета от 2 октомври 2018 година за създаване на единна цифрова платформа за предоставяне на достъп до информация, до процедури и до услуги за оказване на помощ и решаване на проблеми и за изменение на Регламент (ЕС) № 1024/2012 (ОВ L 295, 2018 г., стр. 1),

ОБЩИЯТ СЪД (девети състав),

състоящ се от: M. J. Costeira, председател, D. Gratsias (докладчик) и T. Perišin, съдии,

секретар: E. Coulon,

постанови настоящото

* Език на производството: нидерландски.

Определение

Обстоятелствата по спора

1 На 6 май 2015 г. Европейската комисия приема съобщение, озаглавено „Стратегия за цифров единен пазар за Европа“ (COM(2015) 192 окончателен). В точка 4.3.2 от това съобщение, озаглавена „Електронно управление“, Комисията отбелязва, че „[т]очките за контакт между публичните органи и гражданите/предприятията […] са фрагментарни и непълни“ и че „[п]отребностите на предприятията и гражданите в техните трансгранични дейности биха могли да бъдат посрещнати по-добре, като се използват инфраструктурите за цифрови услуги на Механизма за свързване на Европа, както и чрез разширяване и интегриране на съществуващите европейски портали, мрежи, услуги и системи […] и свързването им с „единния цифров портал“.

2 По този начин Комисията е поела задължение да представи нов план за действие за електронно управление през периода 2016—2020 г., който по-конкретно включва „разширяване и интегриране на [европейските и] националните портали“ с цел преминаване към разглеждания единен информационен портал.

3 Освен това на 28 октомври 2015 г. Комисията приема съобщение, озаглавено „Осъвременяване на единния пазар: повече възможности за гражданите и предприятията“ (COM(2015) 550 окончателен). С това съобщение Комисията установява стратегията си за единния пазар.

4 В този контекст Комисията прави законодателно предложение, което е довело до приемането на Регламент (ЕС) 2018/1724 на Европейския парламент и на Съвета от 2 октомври 2018 година за създаване на единна цифрова платформа за предоставяне на достъп до информация, до процедури и до услуги за оказване на помощ и решаване на проблеми и за изменение на Регламент (ЕС) № 1024/2012 (ОВ L 295, 2018 г., стр. 1).

5 Съгласно съображение 4 от Регламент 2018/1724 с посочения регламент на гражданите и предприятията се предоставя лесен достъп до информацията, процедурите и услугите за оказване на помощ и решаване на проблеми, от които те се нуждаят, за да упражняват правата си в рамките на вътрешния пазар. Така установената с този регламент платформа би могла да допринесе за по-голямата прозрачност на правилата и разпоредбите, свързани с различните събития от стопански и житейски характер, в области, като например пътуване, пенсиониране, образование, заетост, здравеопазване, права на потребителите и на семействата.

6 Съгласно съображение 6 от Регламент 2018/1724 посоченият регламент има три цели, а именно да намали допълнителната административна тежест за гражданите и предприятията, които упражняват или искат да упражняват своите права, свързани с вътрешния пазар, включително свободното движение на гражданите, при пълно спазване на националните правила и процедури, да премахне дискриминацията и да осигури функционирането на вътрешния пазар по отношение на осигуряването на информация, процедури и услуги за оказване на помощ и решаване на проблеми.

7 Съгласно съображение 7 от Регламент 2018/1724, за да могат гражданите и предприятията от Съюза да се възползват от правото си на свободно движение в рамките на вътрешния пазар, Съюзът следва да приеме конкретни, недискриминиращи мерки, които да осигурят на гражданите и предприятията възможност за лесен достъп до достатъчно изчерпателна и надеждна информация относно техните права съгласно правото на Съюза и до информация относно приложимите национални правила и процедури, с които те трябва да се съобразяват, когато се преместват, живеят или учат или когато се установяват или извършват стопанска дейност в държава членка, различна от тяхната собствена.

8 Както обаче се посочва в съображение 9 от Регламент 2018/1724, гражданите и предприятията от други държави членки могат да бъдат в неизгодно положение поради непознаване на националните правила и административните системи, използването на различни езици и липсата на географска близост с компетентните органи в държава членка, различна от тяхната собствена. Съгласно същото съображение най-ефективният начин за намаляване на произтичащите от това пречки пред вътрешния пазар е да се даде възможност на трансграничните и нетрансграничните потребители да получат достъп до онлайн информация на език, който те разбират, за да могат да извършват процедурите за постигане на съответствие с националните правила изцяло онлайн и да им се предложи помощ, когато правилата и процедурите не са достатъчно ясни или когато срещат пречки при упражняването на правата си.

9 Така, съгласно съображение 12 от Регламент 2018/1724 посоченият регламент цели да създаде единна цифрова платформа, чрез която гражданите и предприятията да получат достъп до информация за правилата и изискванията, които те трябва да спазват съгласно правото на Съюза или на националното право.

10 В този контекст в съображение 35 от Регламент 2018/1724 се посочва, че достъпността на информацията за трансграничните потребители може да бъде значително подобрена, ако тази информация се предоставя на официален език на Съюза, който в голяма степен се разбира от възможно най-широк кръг трансгранични потребители.

11 Член 2 от Регламент 2018/1724 предвижда следното:

„1. Създава се единна цифрова платформа (наричана по-долу „платформата“) от Комисията и държавите членки в съответствие с настоящия регламент. Платформата включва общ потребителски интерфейс, управляван от Комисията (наричан по-долу „общият потребителски интерфейс“), който е интегриран в портала „Вашата Европа“ и който осигурява достъп до съответните интернет страници на Съюза и национални интернет страници.

2. Платформата дава достъп до:

а) информация относно предвидените в правото на Съюза и в националното право задължения, права и правила, приложими по отношение на потребители, които упражняват или възнамеряват да упражняват правата си, произтичащи от законодателството на Съюза в областта на вътрешния пазар в областите, изброени в приложение I;

б) информация за онлайн и офлайн процедури и хипервръзки към онлайн процедури, включително процедурите, попадащи в обхвата на приложение II, установени на равнището на Съюза или на национално равнище, с цел да се даде възможност на потребителите да упражняват правата и да спазват задълженията и правилата в областта на вътрешния пазар в областите, изброени в приложение I;

в) информация и хипервръзки към услуги за оказване на помощ и решаване на проблеми, които са изброени в приложение III или посочени в член 7 и които гражданите и предприятията могат да използват, ако имат въпроси или проблеми, свързани с правата, задълженията, правилата или процедурите, посочени в букви а) и б) от настоящия параграф“.

12 Съгласно член 4, параграф 1 от Регламент 2018/1724 държавите членки гарантират, че чрез националните им интернет страници потребителите имат лесен онлайн достъп до информацията, посочена в член 2, параграф 2 от същия регламент (вж. т. 11 по-горе).

13 Освен това съгласно член 6, параграф 1 от Регламент 2018/1724 „[в]сяка държава членка гарантира, че потребителите могат да имат достъп и да извършат всяка от изброените в приложение II процедури изцяло онлайн, при условие че съответната процедура е въведена в съответната държава членка“.

14 В членове 9—11 от Регламент 2018/1724 се предвиждат редица изисквания за качеството на информацията, публикувана на основание член 2, параграф 2 и член 4 от Регламент 2018/1724, за да бъде тя, доколкото е възможно, по-точна, що се отнася до упражняването на правата и започването на процедурите, изброени в приложения I и II към същия регламент, като например правото на пътуване, на работа, на пребиваване, на обучение или на започване на стопанска дейност в друга държава членка или до отправянето до администрацията на искания, свързани с пребиваването, образованието или работата.

15 В този контекст в член 9, параграф 2, член 10, параграф 4 и член 11, параграф 2 от Регламент 2018/1724 се предвижда, че държавите членки осигуряват достъп до въпросната информация на официален език на Съюза, който в голяма степен се разбира от възможно най-широк кръг трансгранични потребители.

16 Освен това съгласно член 13, параграф 2, буква а) от Регламент 2018/1724, що се отнася до процедурите, посочени в член 2, параграф 2, буква б) от същия регламент, държавите членки гарантират, че потребителите имат възможност за достъп до указанията за извършване на процедурата на официален език на Съюза, който в голяма степен се разбира от възможно най-широк кръг трансгранични потребители.

17 Съгласно член 12, параграф 1 от Регламент 2018/1724, когато дадена държава членка не предоставя посочените в членове 9—11 и в член 13, параграф 2, буква а) от същия регламент информация, обяснения и указания на официален език на Съюза, който в голяма степен се разбира от възможно най-широк кръг трансгранични потребители, тази държава членка изисква от Комисията да осигури превод на този език в рамките на наличния за тази цел бюджет.

Производството и исканията на страните

18 На 4 февруари 2019 г. жалбоподателите Vlaamse Gemeenschap (Фламандската общност) и Vlaams Gewest (Фламандски регион) подават настоящата жалба в секретариата на Общия съд.

19 С отделни молби, подадени в секретариата на Общия съд съответно на 26 април и 29 април 2019 г., Европейският парламент и Съветът на Европейския съюз повдигат възражение за недопустимост на жалбата на основание член 130 от Процедурния правилник на Общия съд. На 11 юни 2019 г. жалбоподателите представят становището си по тези възражения за недопустимост.

20 С акт, постъпил в секретариата на Общия съд на 15 май 2019 г., Комисията иска да встъпи в настоящото производство в подкрепа на исканията на Парламента и на Съвета.

21 Жалбоподателите искат от Общия съд:

– да отмени Регламент 2018/1724,

– да осъди Парламента и Съвета да заплатят съдебните разноски.

22 Парламентът и Съветът искат от Общия съд:

– да отхвърли жалбата като недопустима,

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

От правна страна

23 По силата на член 130, параграфи 1 и 7 от Процедурния правилник по искане на ответника Общият съд може да се произнесе по недопустимостта или липсата на компетентност, без да разглежда спора по същество. Тъй като в настоящия случай Парламентът и Съветът са поискали произнасяне по недопустимостта, Общият съд, след като прие, че делото е достатъчно изяснено от доказателствата по преписката, реши да се произнесе по това искане, без да провежда докрай производството.

24 Парламентът и Съветът твърдят, че жалбоподателите не са лично засегнати от Регламент 2018/724, поради което нямат процесуална легитимация да искат отмяната му.

25 Следва да се отбележи, от една страна, че жалбоподателите са белгийски регионални образувания. От друга страна, както следва от първа и пета точка от преамбюла, Регламент 2018/1724 е приет на основание член 21, параграф 2 ДФЕС и член 114, параграф 1 ДФЕС и следователно съгласно обикновената законодателна процедура по смисъла на член 289, параграф 1 ДФЕС и член 294 ДФЕС.

26 От това следва, че съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС като субдържавни образувания жалбоподателите имат процесуална легитимация да искат отмяната на Регламент 2018/1724, при условие че те са пряко и лично засегнати от него по смисъла на тази разпоредба. Всъщност жалбата на регионално или местно образувание не може да бъде приравнена на жалба на държава членка, тъй като понятието за държава членка по смисъла на член 263, втора алинея ДФЕС се отнася единствено до държавните органи на държавите членки. Обхватът на това понятие не може да бъде разширен по отношение на правителствата на региони или на други субдържавни образувания, без да накърни институционалното равновесие, предвидено в Договора (вж. в този смисъл определение от 26 ноември 2009 г., Região autónoma dos Açores/Съвет, C-444/08 P, непубликувано, EU:C:2009:733, т. 31 и 33 и цитираната съдебна практика).

27 Освен това от постоянната съдебна практика е видно, че националните конституционни правила за определяне на компетентност не биха могли по смисъла на член 263 ДФЕС да определят процесуалната легитимация на регионалните образувания (вж. определение от 26 ноември 2009 г., Região autónoma dos Açores/Съвет, C-444/08 P, непубликувано, EU:C:2009:733, т. 63 и цитираната съдебна практика). Следователно сам по себе си фактът, че даден регионален орган разполага с определени правомощия в областта, за която се отнася обжалваният от него акт, не му предоставя процесуална легитимация, освен ако въпросният акт не го засяга пряко или евентуално лично.

28 Тъй като Парламентът и Съветът повдигат възражение за недопустимостта на жалбата поради липса на лично засягане на жалбоподателите, следва да се провери дали с оглед на това условие жалбата е допустима.

29 В това отношение следва да се припомни, че условие, като предвиденото в член 263, четвърта алинея ДФЕС, съгласно което физическите или юридическите лица, които не са адресати на даден акт, трябва да бъдат лично засегнати от него, изисква оспорената мярка да се отнася до тях поради някои присъщи за тях качества или поради фактическо положение, което ги разграничава от всички останали лица и така ги индивидуализира по същия начин, както адресата на акта (вж. определение от 26 ноември 2009 г., Região autónoma dos Açores/Съвет, C-444/08 P, непубликувано, EU:C:2009:733, т. 36 и цитираната съдебна практика).

30 В настоящия случай от точки 29, 35, 52, 57 и 72 от жалбата е видно, че макар жалбоподателите изрично да са поискали Регламент 2018/1724 да бъде отменен изцяло, те са съсредоточили доводите си до твърдяна незаконосъобразност, от която са били опорочени разпоредбите на посочения регламент, по силата на които държавите членки са задължени да осигурят достъп до въпросната информация на официален език на Съюза, който в голяма степен се разбира от възможно най-широк кръг трансгранични потребители (вж. т. 15 и 16 по-горе).

31 Съответно от точки 20 и 22 от жалбата е видно, че според жалбоподателите те имат процесуална легитимация да искат отмяната на Регламент 2018/1724, тъй като се позовават на последиците, които неговите разпоредби, с които се налагат посочените в точка 30 по-горе задължения, биха имали върху техните правомощия.

32 Следователно трябва да се прецени дали жалбоподателите са лично засегнати от член 9, параграф 2, член 10, параграф 4, член 11, параграф 2 и член 13, параграф 2, буква а) от Регламент 2018/1724 в смисъла, изложен в точка 29 по-горе.

33 В това отношение жалбоподателите изтъкват, че въпросните разпоредби поставят под въпрос политиките, прилагани по силата на голям брой актове, чиито автори са те и които целят да укрепят или да приведат в действие изключителното използване на нидерландски език при осъществяването на комуникация между тях и обществеността. Следователно, доколкото цитираните в точка 32 по-горе разпоредби биха довели до използването на език, различен от нидерландски, в отношенията на жалбоподателите с гражданите, те биха попречили на жалбоподателите да упражняват своите правомощия по желания от тях начин и дори биха ги задължили да ги упражняват по начин, който противоречи на приложимото законодателство, като някои аспекти биха могли да бъдат дори от конституционно измерение.

34 Освен това цитираните в точка 32 по-горе разпоредби биха засегнали ефективността на политиката на интегриране в обществото, въведена от жалбоподателите, а именно чужденците, които се установяват във Фландрия (Белгия), да се насърчават да учат нидерландски език.

35 Жалбоподателите добавят, че процесуалната им легитимация произтича от разделянето на Кралство Белгия на езикови области и от разпределянето на правомощията в езиковата област, предвидени в съставената в рамките на „езиков конфликт“ белгийска конституция, като такъв конфликт не се наблюдава в други държави членки.

36 На първо място, следва да се отбележи, че въведеното с член 4, параграф 1 от Регламент 2018/1724 задължение да се гарантира, че чрез националните им интернет страници потребителите имат лесен онлайн достъп до информацията, посочена в член 2, параграф 2 от същия регламент (вж. т. 11 и 12 по-горе), се отнася без каквото и да било разграничение до всички държави членки.

37 На второ място, по сходен начин от член 9, параграф 2, от член 10, параграф 4 и от член 11, параграф 2 от Регламент 2018/1724 следва, че задължението за осигуряване на достъп до въпросната информация на един от официалните езици на Съюза, който в голяма степен се разбира от възможно най-широк кръг трансгранични потребители, се отнася без никакво изключение до всички компетентни в тази област национални органи. Такъв е случаят и със задължението по член 13, параграф 2, буква а) от същия регламент на потребителите да се предостави възможност за достъп до указанията за извършване на процедурите, посочени в член 2, параграф 2, буква б) от посочения регламент, на официален език на Съюза, който в голяма степен се разбира от възможно най-широк кръг трансгранични потребители.

38 От това следва, че всеки национален орган, който е компетентен да прилага установените в Регламент 2018/1724 правила, е засегнат от посочения регламент по същия начин, както жалбоподателите в качеството си на органи, на които съгласно белгийското право са предоставени такива правомощия.

39 Несъмнено в това отношение даден субдържавен орган може да се счита за лично засегнат от акт на Съюза, когато с него се засяга акт, чийто автор е субдържавният орган, и по този начин той е възпрепятстван да упражнява както той възнамерява собствените си правомощия, предоставени му от националното право (вж. в този смисъл решение от 5 октомври 2005 г., Land Oberösterreich и Австрия/Комисия, T-366/03 и T-235/04, EU:T:2005:347, т. 28).

40 С оглед на определението за лично засягане по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС (вж. т. 29 по-горе) обаче посочените обстоятелства биха могли да обосноват подобно засягане на субдържавен орган само в контекст, при който единственият предмет на обжалвания акт е упражняване на компетентността на Съюза с оглед на конкретен акт, приет от посочения орган (вж. в този смисъл решения от 30 април 1998 г., Vlaams Gewest/Комисия, T-214/95, EU:T:1998:77, т. 17 и 29, от 23 октомври 2002 г., Diputación Foral de Álava и др./Комисия, T-346/99—T-348/99, EU:T:2002:259, т. 14 и 37 и от 5 октомври 2005 г., Land Oberösterreich и Австрия/Комисия, T-366/03 и T-235/04, EU:T:2005:347, т. 11—14 и 27—30).

41 Регламент 2018/1724 обаче е приет в рамките на правомощията на Съюза за постигане на целите, описани в членове 21 и 114 ДФЕС, а именно да се подобри функционирането на вътрешния пазар, като се улесни упражняването на произтичащите от него права. В този контекст, както следва от разпоредбите, посочени в точки 36 и 37 по-горе, Регламент 2018/1724 се отнася до предоставянето от страна на държавите членки на определена съществена информация за упражняването на правото на свободно движение и пребиваване, която произтича за гражданите от някои разпоредби от правото на Съюза. Следователно приемането на този регламент няма за предмет упражняването на компетентността на Съюза във връзка с конкретни актове, приети от жалбоподателите с оглед на използването на нидерландски език в отношенията между администрацията и гражданите.

42 Освен това подход, съгласно който всяко взаимодействие между приложното поле на акт на Съюза и приложното поле на актове, приети от субдържавен орган, предполага, че този орган е лице, което е лично засегнато от акта на Съюза, на практика би издигнал съответните субдържавни органи до ранга на държавите членки, адресати на актовете на Съюза. По този начин подобен подход би поставил под въпрос институционалното равновесие, предвидено в Договора (вж. т. 26 по-горе), така че противно на твърденията на жалбоподателите този подход не би могъл да бъде възприет.

43 Този извод не се поставя под съмнение от факта, че според жалбоподателите белгийското законодателство относно използването на езиците в административната област е резултат от поредица компромиси, постигнати в резултат на продължителен период на важни преговори, които понастоящем отчасти намират израз в създаването на тази държава членка. Всъщност, както бе посочено в точка 27 по-горе, процесуалната легитимация на субдържавните образувания не би могла да бъде определена въз основа на уредбата на правомощията съгласно националните конституционни правила за определяне на компетентност.

44 Накрая, следва да се припомни, че изтъкнатите от жалбоподателите основания се отнасят единствено до твърденията за незаконосъобразност, от които били опорочени член 9, параграф 2, член 10, параграф 4, член 11, параграф 2 и член 13, параграф 2, буква а) от Регламент 2018/1724. Освен това жалбоподателите твърдят, че имат процесуална легитимация да искат отмяната на Регламент 2018/1724, като се позовават изключително на последиците, които въпросните разпоредби биха имали върху техните правомощия (вж. т. 30 и 31 по-горе).

45 При тези обстоятелства се налага констатацията, че както изтъкват Парламентът и Съветът, Регламент 2018/1724 не засяга лично жалбоподателите, поради което жалбата трябва да бъде отхвърлена като недопустима.

46 Съгласно член 144, параграф 3 от Процедурния правилник, когато ответникът подаде възражение за недопустимост или за липса на компетентност по член 130, параграф 1 от Процедурния правилник, произнасянето по молбата за встъпване е възможно само след отхвърляне на възражението или след отлагане на произнасянето по него за решението по същество. В разглеждания случай, тъй като жалбата е отхвърлена изцяло като недопустима, липсва основание за произнасяне по молбата за встъпване на Комисията съгласно член 142, параграф 2 от Процедурния правилник.

По съдебните разноски

47 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като жалбоподателите са загубили делото, те следва да понесат освен собствените си разноски и разноските на Парламента и на Съвета съгласно направените от последните искания.

48 Освен това съгласно член 144, параграф 10 от Процедурния правилник, ако, както в разглеждания случай, производството по делото между главните страни бъде прекратено преди произнасянето по молба за встъпване, молителят и главните страни понасят направените от всеки от тях разноски във връзка с молбата за встъпване. Тъй като молбата за встъпване не е връчена на главните страни, поради което те съответно не е трябвало да правят разноски, Комисията следва да понесе направените от нея разноски в това отношение.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (девети състав),

определи:

1) Отхвърля жалбата като недопустима.

2) Липсва основание за произнасяне по молбата за встъпване на Европейската комисия.

3) Vlaamse Gemeenschap и Vlaams Gewest понасят наред с направените от тях съдебни разноски и тези на Европейския парламент и на Съвета на Европейския съюз.

4) Комисията понася собствените си разноски във връзка с молбата за встъпване.

Съставено в Люксембург на 10 декември 2019 година.

Секретар
E. Coulon

Председател
M. J. Costeira