Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 17 grudnia 2020 r.*

Odwołanie – Zbliżanie ustawodawstw – Rozporządzenie (UE) nr 305/2011 – Zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych – Zharmonizowane normy i przepisy techniczne – Normy zharmonizowane EN 14342:2013, EN 14904:2006, EN 13341:2005 + A1:2011 i EN 12285-2:2005 – Skarga o stwierdzenie nieważności

W sprawach połączonych C-475/19 P i C-688/19 P

mających za przedmiot dwa odwołania w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniach 20 czerwca i 18 września 2019 r.,

Republika Federalna Niemiec, którą reprezentowali J. Möller i R. Kanitz, w charakterze pełnomocników, których wspierali M. Kottmann, M. Winkelmüller i F. van Schewick, Rechtsanwälte,

wnosząca odwołanie (C-475/19 P i C-688/19 P),

w której drugą stroną i pozostałym z uczestników postępowania były:

Komisja Europejska, którą reprezentowali C. Hermes, M. Huttunen i A. Sipos, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji (C-475/19 P i C-688/19 P),

Republika Finlandii, którą reprezentowali S. Hartikainen i A. Laine, w charakterze pełnomocników,

interwenient w pierwszej instancji (C-475/19 P),

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: J.-C. Bonichot, prezes izby, L. Bay Larsen, C. Toader (sprawozdawczyni), M. Safjan i N. Jääskinen, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Campos Sánchez-Bordona,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

* Język postępowania: niemiecki.

Wyrok

1 W odwołaniu w sprawie C-475/19 P Republika Federalna Niemiec wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 10 kwietnia 2019 r., Niemcy/Komisja (T-229/17, niepublikowanego, zwanego dalej „pierwszym zaskarżonym wyrokiem", EU:T:2019:236), w którym Sąd oddalił jej skargę o stwierdzenie nieważności: po pierwsze – decyzji Komisji (UE) 2017/133 z dnia 25 stycznia 2017 r. w sprawie utrzymania z ograniczeniem w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* odniesienia do normy zharmonizowanej EN 14342:2013 „Podłogi drewniane – Właściwości, ocena zgodności i oznakowanie" zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 (Dz.U. 2017, L 21, s. 113); po drugie – decyzji Komisji (UE) 2017/145 z dnia 25 stycznia 2017 r. w sprawie utrzymania z ograniczeniem w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* odniesienia do normy zharmonizowanej EN 14904:2006 „Nawierzchnie terenów sportowych – Halowe nawierzchnie sportowe przeznaczone do uprawiania wielu dyscyplin sportowych – Specyfikacja" zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 (Dz.U. 2017, L 22, s. 62) (zwanych dalej łącznie „pierwszymi spornymi decyzjami"); po trzecie – komunikatu Komisji z dnia 10 marca 2017 r. w ramach wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającego dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz.U. 2017, C 76, s. 32, zwanego dalej „komunikatem »wykonawczym«") w zakresie, w jakim zawiera on odniesienia do norm zharmonizowanych EN 14342:2013 i EN 14904:2006; po czwarte – komunikatu Komisji z dnia 11 sierpnia 2017 r. w ramach wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającego dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz.U. 2017, C 267, s. 16) w zakresie, w jakim zawiera on odniesienia do norm zharmonizowanych EN 14342:2013 i EN 14904:2006; po piąte – komunikatu Komisji z dnia 15 grudnia 2017 r. w ramach wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającego dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz.U. 2017, C 435, s. 41) w zakresie, w jakim zawiera on odniesienia do norm zharmonizowanych EN 14342:2013 i EN 14904:2006; oraz po szóste – komunikatu Komisji z dnia 9 marca 2018 r. w ramach wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającego dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz.U. 2018, C 92, s. 139) w zakresie, w jakim zawiera on odniesienia do norm zharmonizowanych EN 14342:2013 i EN 14904:2006 (zwanych dalej łącznie „trzema pozostałymi spornymi komunikatami").

2 W odwołaniu w sprawie C-688/19 P Republika Federalna Niemiec wnosi o uchylenie wyroku Sądu z dnia 9 lipca 2019 r., Niemcy/Komisja (T-53/18, niepublikowanego, zwanego dalej „drugim zaskarżonym wyrokiem", EU:T:2019:490), w którym Sąd oddalił jej skargę o stwierdzenie nieważności, po pierwsze – decyzji Komisji (UE) 2017/1995 z dnia 6 listopada 2017 r. w sprawie utrzymania w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* odniesienia do normy zharmonizowanej EN 13341:2005 + A1:2011 dotyczącej naziemnych termoplastycznych zbiorników stacjonarnych do magazynowania olei opałowych lekkich, nafty oraz olei napędowych domowego użytku zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 (Dz.U. 2017, L 288, s. 36), a po drugie – decyzji Komisji (UE) 2017/1996 z dnia 6 listopada 2017 r. w sprawie utrzymania w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* odniesienia do normy zharmonizowanej EN 12285-2:2005 dotyczącej zbiorników stalowych zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 (Dz.U. 2017, L 288, s. 39) (zwanych dalej łącznie „drugimi spornymi decyzjami").

Ramy prawne

3 Motywy 1–3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającego dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz.U. 2011, L 88, s. 5) brzmią następująco:

„(1) Przepisy państw członkowskich wymagają, by obiekty budowlane były projektowane i wykonywane w sposób niezagrażający bezpieczeństwu ludzi, zwierząt domowych ani mienia oraz niewywierający szkodliwego wpływu na środowisko.

(2) Przepisy te mają bezpośredni wpływ na wymagania w odniesieniu do wyrobów budowlanych. W konsekwencji wymagania te znajdują odzwierciedlenie w krajowych normach dotyczących takich wyrobów, krajowych aprobatach technicznych i innych krajowych specyfikacjach technicznych i przepisach związanych z wyrobami budowlanymi. Ze względu na rozbieżności takich wymagań stanowią one przeszkodę w handlu na terytorium Unii.

(3) Niniejsze rozporządzenie nie powinno mieć wpływu na prawo państw członkowskich do określenia wymagań, które uznają za konieczne, by zapewnić ochronę zdrowia, środowiska i pracowników podczas stosowania wyrobów budowlanych”.

4 Artykuł 1 rozporządzenia, zatytułowany „Przedmiot”, stanowi:

„Niniejsze rozporządzenie określa warunki wprowadzania do obrotu lub udostępniania na rynku wyrobów budowlanych, poprzez ustanowienie zharmonizowanych zasad wyrażania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych w odniesieniu do ich zasadniczych charakterystyk oraz zharmonizowanych zasad stosowania oznakowania CE na tych wyrobach”.

5 Artykuł 2 tego rozporządzenia, zatytułowany „Definicje”, stanowi:

„Na użytek niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

[…]

4) »zasadnicze charakterystyki« oznaczają te cechy wyrobu budowlanego, które odnoszą się do podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych;

[…]”.

6 Artykuł 3 rozporządzenia nr 305/2011, zatytułowany „Podstawowe wymagania dotyczące obiektów budowlanych i zasadnicze charakterystyki wyrobów budowlanych”, stanowi w ust. 1 i 2:

„1. Podstawowe wymagania dotyczące obiektów budowlanych przedstawione w załączniku I są podstawą opracowania mandatów na opracowanie norm i zharmonizowanych specyfikacji technicznych.

2. Zasadnicze charakterystyki wyrobów budowlanych określa się w zharmonizowanych specyfikacjach technicznych w odniesieniu do podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych”.

7 Artykuł 8 tego rozporządzenia, zatytułowany „Zasady ogólne i stosowanie oznakowania CE”, stanowi w ust. 4:

„Państwo członkowskie nie zakazuje ani nie utrudnia, na swoim terytorium lub w zakresie swojej odpowiedzialności, udostępniania na rynku ani stosowania wyrobów budowlanych noszących oznakowanie CE, jeśli deklarowane właściwości użytkowe odpowiadają wymaganiom dla takiego zastosowania w danym państwie członkowskim”.

8 Artykuł 17 tego rozporządzenia, zatytułowany „Normy zharmonizowane”, stanowi:

„1. Normy zharmonizowane ustanawiane są przez europejskie organy normalizacyjne wymienione w załączniku I do dyrektywy 98/34/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych (Dz.U. 1998, L 204, p. 37)] na podstawie wniosków (zwanych dalej »mandatami«) wydanych przez Komisję zgodnie z art. 6 tej dyrektywy po przeprowadzeniu konsultacji ze Stałym Komitetem ds. Budownictwa, o którym mowa w art. 64 niniejszego rozporządzenia (zwanym dalej »Stałym Komitetem ds. Budownictwa«).

[…]

3. Normy zharmonizowane określają metody i kryteria oceny właściwości użytkowych wyrobów budowlanych w odniesieniu do ich zasadniczych charakterystyk.

O ile tak przewidziano w odpowiednim mandacie, norma zharmonizowana odnosi się do zamierzonego zastosowania wyrobów, które ma objąć.

Normy zharmonizowane określają – w stosownych przypadkach i nie zagrażając dokładności, wiarygodności i stałości wyników – mniej uciążliwe od badań metody oceny właściwości użytkowych wyrobów budowlanych w odniesieniu do ich zasadniczych charakterystyk.

[…]

5. Komisja ocenia zgodność norm zharmonizowanych ustanowionych przez europejskie organy normalizacyjne z odpowiednimi mandatami.

Komisja publikuje w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* wykaz odniesień do norm zharmonizowanych, które są zgodne z odpowiednimi mandatami.

Dla każdej normy zharmonizowanej w wykazie wskazuje się:

a) odniesienia do zastępowanych zharmonizowanych specyfikacji technicznych, o ile istnieją;

b) datę początkową okresu koegzystencji;

c) datę końcową okresu koegzystencji.

Komisja publikuje aktualizacje tego wykazu.

Od daty początkowej okresu koegzystencji możliwe jest stosowanie normy zharmonizowanej do sporządzenia deklaracji właściwości użytkowych dla wyrobu budowlanego objętego tą normą. Krajowe organy normalizacyjne są zobowiązane do transpozycji norm zharmonizowanych zgodnie z dyrektywą 98/34/WE.

Bez uszczerbku dla art. 36–38 od daty końcowej okresu koegzystencji norma zharmonizowana jest wyłącznym środkiem służącym sporządzaniu deklaracji właściwości użytkowych dla wyrobu budowlanego objętego tą normą.

Wraz z końcem okresu koegzystencji wycofuje się normy krajowe sprzeczne z normą zharmonizowaną, a państwa członkowskie pozbawiają ważności wszystkie przepisy krajowe sprzeczne z daną normą zharmonizowaną".

9 Artykuł 18 rozporządzenia nr 305/2011, zatytułowany „Formalny sprzeciw wobec norm zharmonizowanych", stanowi:

„1. Jeżeli państwo członkowskie lub Komisja uważa, że norma zharmonizowana nie spełnia całkowicie wymagań określonych w odpowiednim mandacie, dane państwo członkowskie lub Komisja, po przeprowadzeniu konsultacji ze Stałym Komitetem ds. Budownictwa, kieruje sprawę do komitetu ustanowionego na mocy art. 5 dyrektywy 98/34/WE, wraz z uzasadnieniem. Komitet ten, po przeprowadzeniu konsultacji z odpowiednimi europejskimi organami normalizacyjnymi, niezwłocznie wydaje swoją opinię.

2. W świetle opinii komitetu ustanowionego na mocy art. 5 dyrektywy 98/34/WE Komisja podejmuje decyzję o opublikowaniu odniesień do danej normy zharmonizowanej w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, ich niepublikowaniu, opublikowaniu ich z zastrzeżeniami, utrzymaniu, utrzymaniu z zastrzeżeniami lub wycofaniu.

3. Komisja informuje zainteresowany europejski organ normalizacyjny o swojej decyzji oraz, w razie konieczności, zwraca się z wnioskiem o zmianę stosownej normy zharmonizowanej".

10 Artykuł 19 tego rozporządzenia, zatytułowany „Europejski dokument oceny", stanowi w ust. 1:

„W następstwie wniosku o wydanie europejskiej oceny technicznej, złożonego przez producenta, organizacja [jednostek ds. oceny technicznej] opracowuje i przyjmuje europejski dokument oceny dla każdego wyrobu budowlanego nieobjętego lub nie w pełni objętego normą zharmonizowaną, którego właściwości użytkowe w odniesieniu do jego zasadniczych charakterystyk nie mogą być w pełni ocenione zgodnie z istniejącą normą zharmonizowaną, ponieważ między innymi:

[…]

b) w odniesieniu do co najmniej jednej zasadniczej charakterystyki tego wyrobu metoda oceny przewidziana w normie zharmonizowanej nie jest właściwa; lub

c) norma zharmonizowana nie przewiduje żadnej metody oceny w odniesieniu do co najmniej jednej zasadniczej charakterystyki tego wyrobu".

11 Załącznik I do wspomnianego rozporządzenia określa „podstawowe wymagania dotyczące obiektów budowlanych". Punkt 3 tego załącznika, zatytułowany „Higiena, zdrowie i środowisko", stanowi:

„Obiekty budowlane muszą być zaprojektowane i wykonane w taki sposób, aby podczas ich budowy, użytkowania i rozbiórki nie stanowiły w ciągu ich całego cyklu życia zagrożenia dla higieny ani zdrowia czy bezpieczeństwa pracowników, osób je zajmujących lub sąsiadów, nie wywierały w ciągu ich całego cyklu życia nadmiernego wpływu na jakość środowiska ani na klimat, w szczególności w wyniku:

[…]

b) emisji niebezpiecznych substancji, lotnych związków organicznych, gazów cieplarnianych lub niebezpiecznych cząstek do powietrza wewnątrz i na zewnątrz obiektu budowlanego;

[…]”.

12 Dyrektywa 98/34 została zastąpiona przez rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1025/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie normalizacji europejskiej, zmieniające dyrektywy Rady 89/686/EWG i 93/15/EWG oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 94/9/WE, 94/25/WE, 95/16/WE, 97/23/WE, 98/34/WE, 2004/22/WE, 2007/23/WE, 2009/23/WE i 2009/105/WE oraz uchylające decyzję Rady 87/95/EWG i decyzję Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1673/2006/WE (Dz.U. 2012, L 316, s. 12).

13 Komitet ustanowiony w art. 5 dyrektywy 98/34 został zastąpiony komitetem przewidzianym w art. 22 rozporządzenia nr 1025/2012 w jego pierwotnym brzmieniu.

Okoliczności powstania sporów

Sprawa C-475/19 P

14 Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu zostały zwięźle przedstawione w pkt 5–13 pierwszego zaskarżonego wyroku w następujący sposób:

„5 W dniu 12 listopada 1997 r. Komisja Europejska wydała mandat M/119 dla Europejskiego Komitetu Normalizacyjnego [(CEN)] na opracowanie zharmonizowanych norm dotyczących wyrobów podłogowych i posadzkowych. Normy te miały obejmować szereg zasadniczych charakterystyk, takich jak reakcja na ogień, wodoszczelność, wytrzymałość na łamanie, uwalnianie azbestu, emisja formaldehydu, zawartość pentachlorofenolu. Mandat M/119 został wydany na podstawie obowiązującej wówczas dyrektywy [Rady 89/106/EWG z dnia 21 grudnia 1988 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich odnoszących się do wyrobów budowlanych (Dz.U. 1989, L 40, s. 12)] i zmieniony mandatem M/137 z dnia 25 lipca 2000 r. oraz mandatem M/119 rev.1 z dnia 22 czerwca 2010 r., w wyniku czego objęto nim emisję szeregu innych substancji niebezpiecznych, takich jak lotne związki organiczne (LZO).

6 Jedna z tych norm, norma zharmonizowana EN 14342:2013 »Podłogi drewniane – Właściwości, ocena zgodności i oznakowanie«, zawierała metody i kryteria oceny właściwości użytkowych dotyczące szeregu zasadniczych charakterystyk. W odniesieniu do uwalniania innych substancji niebezpiecznych, takich jak LZO, klauzula 4.4 normy zharmonizowanej EN 14342:2013 stanowiła, co następuje:

»Przepisy krajowe dotyczące substancji niebezpiecznych mogą wymagać weryfikacji i deklarowania uwalniania, a czasem również zawartości, innych niebezpiecznych substancji niż te, o których jest mowa w innych sekcjach, gdy na rynek wprowadzane są wyroby budowlane objęte niniejszą normą.

Z powodu braku europejskich zharmonizowanych metod weryfikacja i deklaracja uwolnienia i/lub zawartości niebezpiecznych substancji powinna być wykonana z uwzględnieniem krajowych przepisów w miejscu stosowania […]«. [tłumaczenie nieoficjalne]

7 Norma zharmonizowana EN 14904:2006 »Nawierzchnie terenów sportowych – Halowe nawierzchnie sportowe przeznaczone do uprawiania wielu dyscyplin sportowych – Specyfikacja« odnosiła się również do szeregu zasadniczych charakterystyk, takich jak tarcie, wytrzymałość,

reakcja na ogień, emisja formaldehydu, zawartość pentachlorophenolu. W odniesieniu do innych substancji niebezpiecznych uwaga 1 w załączniku ZA.1 do wspomnianej normy zharmonizowanej stanowiła:

»Poza szczególnymi sekcjami odnoszącymi się ewentualnie do substancji niebezpiecznych, zawartymi w niniejszej normie, mogą istnieć inne wymagania mające zastosowanie do wyrobów objętych jej zakresem. W celu zapewnienia zgodności z przepisami europejskiej dyrektywy w sprawie wyrobów budowlanych te wymagania powinny również być spełnione, zawsze i wszędzie tam, gdzie mają zastosowanie«. [tłumaczenie nieoficjalne]

8 W dniu 21 sierpnia 2015 r. Republika Federalna Niemiec zgłosiła Komisji na podstawie art. 18 rozporządzenia nr 305/2011 formalny sprzeciw wobec norm zharmonizowanych EN 14342:2013 i EN 14904:2006.

9 Republika Federalna Niemiec podniosła, że te dwie sporne normy nie spełniają w pełni wymagań mandatu wydanego przez Komisję i że zasadnicze charakterystyki wyrobów budowlanych nie zostały określone zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 305/2011. Wskazała ona, że te dwie normy naruszają art. 17 ust. 3 rozporządzenia nr 305/2011 oraz mandat M/119, ponieważ nie zawierają zharmonizowanych metod oceny, jeśli chodzi o uwalnianie substancji niebezpiecznych takich jak LZO.

10 Republika Federalna Niemiec wystąpiła o to, aby w oczekiwaniu na zharmonizowane metody weryfikacji uwalniania innych substancji niebezpiecznych oraz ich emisji lub zawartości odniesienia do norm zostały wycofane z *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* lub, tytułem ewentualnym, aby zostały one opublikowane z zastrzeżeniem, tak żeby sporne klauzule norm dotyczące uwalniania innych substancji niebezpiecznych były uznawane za niezharmonizowane, a państwa członkowskie były uprawnione do przyjęcia przepisów krajowych dotyczących metod weryfikacji w celu zapewnienia poszanowania podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych w zakresie zdrowia.

11 W dniu 25 stycznia 2017 r. Komisja wydała [pierwsze sporne decyzje].

12 Artykuł 1 decyzji 2017/133 stanowi:

»Odniesienie do normy zharmonizowanej EN 14342:2013 ‘Podłogi drewniane – Właściwości, ocena zgodności i oznakowanie’ zostaje utrzymane z ograniczeniem.

Komisja dodaje następujące ograniczenie do wykazu odniesień do norm zharmonizowanych opublikowanego w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*: ‘Punkt 4.4 normy EN 14342:2013 jest wyłączony z zakresu opublikowanego odniesienia’«.

13 Artykuł 1 decyzji 2017/145 stanowi:

»Odniesienie do normy zharmonizowanej EN 14904:2006 ‘Nawierzchnie terenów sportowych – Halowe nawierzchnie sportowe przeznaczone do uprawiania wielu dyscyplin sportowych – Specyfikacja’ zostaje utrzymane z ograniczeniem.

Komisja dodaje następujące ograniczenie do wykazu odniesień do norm zharmonizowanych opublikowanego w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*: ‘Uwaga 1 w załączniku ZA.1 do normy EN 14904:2006 jest wyłączona z zakresu opublikowanego odniesienia’«”.

15 W dniu 10 marca 2017 r. Komisja opublikowała komunikat „wykonawczy”, który zawierał wykaz wszystkich norm zharmonizowanych do rozporządzenia nr 305/2011. Co się tyczy dwóch norm, EN 14342:2013 i EN 14904:2006, komunikat ten wskazywał zasadniczo ograniczenia, o których była już mowa w pierwszych spornych decyzjach.

16 W dniach 11 sierpnia 2017 r., 15 grudnia 2017 r. i 9 marca 2018 r. Komisja opublikowała trzy pozostałe sporne komunikaty.

Sprawa C-688/19 P

17 Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu zostały przedstawione zwięźle w pkt 1–12 drugiego zaskarżonego wyroku w następujący sposób:

„1 W dniu 26 lutego 1999 r. [Komisja] wydała mandat M/131 dla [CEN] na opracowanie zharmonizowanych norm dla rur, zbiorników i wyrobów pomocniczych niestykających się z wodą przeznaczoną do spożycia przez ludzi. Normy te miały obejmować szereg zasadniczych charakterystyk, takich jak wytrzymałość mechaniczna i stateczność, wytrzymałość na zgniatanie, nośność i szczelność.

2 W 2004 r. CEN przyjął normę zharmonizowaną EN 12285-2:2005 dotyczącą zbiorników stalowych. Jeśli chodzi o wspomnianą w mandacie M/131 właściwość użytkową »wytrzymałość mechaniczna i stateczność«, jest ona omówiona w tabelach sekcji ZA, które przewidują, że wyroby muszą spełniać wymogi klauzuli 4.3.6.1 i tabeli 3 normy zharmonizowanej w odniesieniu do grubości ścianek. Ta klauzula i tabela wskazują minimalne grubości ścianek, które muszą być zachowane w rozpatrywanych zbiornikach.

3 W latach 2005 i 2010 CEN przyjął normę zharmonizowaną EN 13341:2005 + A1:2011 dotyczącą naziemnych termoplastycznych zbiorników stacjonarnych. Norma ta zawierała metody i kryteria oceny właściwości użytkowych dotyczące szeregu zasadniczych charakterystyk. Jeśli chodzi o właściwość użytkową »wytrzymałość mechaniczna i stateczność«, o której mowa w mandacie M/131, jest ona omówiona w tabelach sekcji ZA.1 załącznika ZA, które przewidują, że wyroby muszą spełniać wymogi tabel 4–6 normy zharmonizowanej w odniesieniu do grubości ścianek. Wspomniane tabele 4–6 wskazują minimalne grubości ścianek, które powinny być zachowane w spornych zbiornikach.

4 Normy zharmonizowane nie zawierają szczególnych wymogów lub metod oceny w przypadku użytkowania ich na terenach, na których występują trzęsienia ziemi lub powodzie. Nie zawierają one również wymogów dotyczących zakotwienia w gruncie zbiorników przeznaczonych do budowy.

5 To samo odnosi się do właściwości użytkowych »odporność na zgniatanie« i »nośność«, dla których wspomniane normy zharmonizowane nie przewidują żadnej metody ani kryterium oceny.

6 W dniu 21 sierpnia 2015 r. Republika Federalna Niemiec zgłosiła Komisji, na podstawie art. 18 rozporządzenia nr 305/2011, formalny sprzeciw wobec norm zharmonizowanych EN 13341:2005 + A1:2011 i EN 12285-2:2005.

7 Republika Federalna Niemiec uznała, że te dwie sporne normy nie spełniają w pełni mandatu M/131 wydanego przez Komisję i że zasadnicze charakterystyki wyrobów budowlanych nie zostały określone zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia nr 305/2011. Wskazała ona, że te dwie normy naruszają art. 17 ust. 3 rozporządzenia nr 305/2011 oraz mandat M/131, ponieważ nie zawierają

zharmonizowanych metod ustalania właściwości użytkowych w odniesieniu do wytrzymałości mechanicznej i stateczności, odporności na zgniatanie i nośności, zwłaszcza w przypadku użytkowania tych wyrobów na terenach, na których występują trzęsienia ziemi lub powodzie.

8 Następnie Republika Federalna Niemiec wniosła, w odniesieniu do norm zharmonizowanych EN 13341:2005 + A1:2011 i EN 12285-2:2005, aby w oczekiwaniu na zharmonizowane metody weryfikacji dotyczące wytrzymałości mechanicznej i stateczności, odporności na zgniatanie i nośności w przypadku użytkowania tych wyrobów na terenach, na których występują trzęsienia ziemi lub powodzie, odniesienia do norm zostały opublikowane z ograniczeniem w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* lub, tytułem żądania ewentualnego, aby zostały one wycofane z *Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* w odniesieniu do naziemnych termoplastycznych zbiorników stacjonarnych.

9 Po zasięgnięciu opinii Stałego Komitetu ds. Budownictwa, ustanowionego w art. 64 rozporządzenia nr 305/2011, Komisja skierowała sprawę do komitetu ustanowionego w art. 22 rozporządzenia [nr 1025/2012]. Komitet ten wydał opinię w sprawie formalnego sprzeciwu.

10 W dniu 6 listopada 2017 r. Komisja wydała [drugie sporne decyzje].

11 Artykuł 1 decyzji 2017/1995 stanowi:

»Odniesienie do normy zharmonizowanej EN 13341:2005 + A1:2011 ‘Naziemne termoplastyczne zbiorniki stacjonarne do magazynowania olei opałowych lekkich, nafty oraz olei napędowych domowego użytku – Wykonane metodą wydmuchiwania lub formowania rotacyjnego polietylenu i polimeryzacji anionowej poliamidu 6 – Wymagania i metody badań’ zostaje utrzymane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*«.

12 Artykuł 1 decyzji 2017/1996 stanowi:

»Odniesienie do normy zharmonizowanej EN 12285-2:2005 ‘Zbiorniki stalowe – Część 2: Naziemne poziome, cylindryczne zbiorniki o pojedynczych lub podwójnych ściankach do magazynowania palnych i niepalnych zanieczyszczeń wody’ zostaje utrzymane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*«”.

Skargi do Sądu i zaskarżone wyroki

Sprawa T-229/17

18 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 19 kwietnia 2017 r. Republika Federalna Niemiec wniosła skargę o stwierdzenie nieważności, po pierwsze, pierwszych spornych decyzji, a po drugie, komunikatu „wykonawczego”.

19 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 4 sierpnia 2017 r. Republika Finlandii wystąpiła o dopuszczenie jej do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Republiki Federalnej Niemiec. W dniu 1 września 2017 r. prezes pierwszej izby Sądu zdecydował o dopuszczeniu interwencji.

20 Na podstawie art. 86 ust. 3 regulaminu postępowania przed Sądem Republika Federalna Niemiec złożyła w sekretariacie Sądu trzy pisma dostosowujące żądania, w dniach 9 października 2017 r., 2 marca 2018 r. i 20 maja 2018 r., wnosząc o stwierdzenie nieważności trzech pozostałych spornych komunikatów.

21 Na poparcie skargi Republika Federalna Niemiec podniosła trzy zarzuty, z których pierwszy dotyczył zasadniczo naruszenia istotnych wymogów proceduralnych wynikających z art. 18 rozporządzenia nr 305/2011, drugi – naruszenia obowiązku uzasadnienia, a trzeci – naruszenia przepisów materialnych tego rozporządzenia.

22 W pierwszym zaskarżonym wyroku Sąd w części odrzucił skargę jako niedopuszczalną w odniesieniu do komunikatu „wykonawczego" i trzech pozostałych spornych komunikatów, a częściowo oddalił ją jako bezzasadną w odniesieniu do pierwszych spornych decyzji.

Sprawa T-53/18

23 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 31 stycznia 2018 r. Republika Federalna Niemiec wniosła skargę o stwierdzenie nieważności drugich spornych decyzji.

24 Na poparcie skargi Republika Federalna Niemiec podniosła dwa zarzuty, z których pierwszy dotyczył zasadniczo naruszenia obowiązku uzasadnienia, a drugi – naruszenia przepisów materialnych rozporządzenia nr 305/2011.

25 Drugim zaskarżonym wyrokiem Sąd oddalił skargę w całości.

Postępowania przed Trybunałem i żądania stron

26 W odwołaniu w sprawie C-475/19 P Republika Federalna Niemiec wnosi do Trybunału o:

– uchylenie pierwszego zaskarżonego wyroku;

– stwierdzenie nieważności pierwszych spornych decyzji;

– stwierdzenie nieważności komunikatu „wykonawczego" oraz trzech pozostałych spornych komunikatów;

– tytułem żądania ewentualnego – przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd w zakresie żądań stwierdzenia nieważności pierwszych spornych decyzji, komunikatu „wykonawczego" i trzech pozostałych spornych komunikatów;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

27 Republika Finlandii wnosi do Trybunału o uwzględnienie żądań odwołania Republiki Federalnej Niemiec w sprawie C-475/19 P.

28 W odwołaniu w sprawie C-688/19 P Republika Federalna Niemiec wnosi do Trybunału o:

– uchylenie drugiego zaskarżonego wyroku;

– stwierdzenie nieważności drugich spornych decyzji;

– tytułem żądania ewentualnego – przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd w zakresie żądań stwierdzenia nieważności drugich spornych decyzji;

– obciążenie Komisji kosztami postępowania.

29 Komisja wnosi do Trybunału o:

– oddalenie odwołań w całości;

– obciążenie wnoszącej odwołanie kosztami postępowania.

30 Decyzją prezesa pierwszej izby z dnia 15 września 2020 r. sprawy C-475/19 P i C-688/19 P zostały połączone do celów wydania wyroku.

W przedmiocie odwołań

W przedmiocie zarzutu niedopuszczalności

Argumentacja stron

31 Komisja podnosi niedopuszczalność odwołań ze względu na to, że ograniczają się one do powtórzenia argumentów podniesionych przed Sądem i nie wskazują kwestionowanych punktów zaskarżonych wyroków.

32 Republika Federalna Niemiec wnosi o oddalenie tego zarzutu.

Ocena Trybunału

33 Z art. 168 § 1 lit. d) i art. 169 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem wynika, że odwołanie musi dokładnie wskazywać zakwestionowane części uzasadnienia wyroku, którego uchylenie ma na celu, oraz precyzyjnie wskazywać argumenty prawne, które konkretnie uzasadniają to żądanie, pod rygorem niedopuszczalności danego odwołania lub zarzutu. Wymogom uzasadnienia wynikającym z powyższych przepisów nie odpowiada zatem odwołanie ograniczające się do powtórzenia lub dosłownego zacytowania zarzutów i argumentów przedstawionych przed Sądem. Kwestie prawne rozpatrywane w pierwszej instancji mogą jednak zostać ponownie rozważone w odwołaniu, gdy wnoszący odwołanie kwestionuje wykładnię lub zastosowanie przez Sąd prawa Unii [postanowienie z dnia 5 września 2019 r., Iceland Foods/EUIPO, C-162/19 P, niepublikowane, EU:C:2019:686, pkt 5 (stanowisko rzecznika generalnego, pkt 6 i przytoczone tam orzecznictwo)].

34 W niniejszym przypadku odwołania rozpatrywane jako całość z wystarczającą dokładnością wskazują kwestionowane punkty zaskarżonych wyroków oraz powody, dla których zdaniem wnoszącej odwołanie są one obarczone naruszeniami prawa, a więc odwołania nie ograniczają się do zwykłego powtórzenia lub powielenia argumentów podniesionych przed Sądem, co sugerowała Komisja, dzięki czemu Trybunał może przeprowadzić kontrolę zgodności z prawem.

35 Ponieważ wnosząca odwołanie spełniła w ten sposób wskazane w pkt 33 niniejszego wyroku wymogi uzasadnienia, zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Komisję należy oddalić.

Co do istoty

36 Na poparcie odwołania w sprawie C-475/19 P Republika Federalna Niemiec podnosi trzy zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia art. 263 akapit pierwszy TFUE ze względu na to, że w istocie w pierwszym zaskarżonym wyroku Sąd nie uwzględnił okoliczności, iż komunikat „wykonawczy” i trzy pozostałe sporne komunikaty wywołały skutki prawne odmienne od skutków wywołanych przez pierwsze sporne decyzje. W zarzucie drugim utrzymuje ona, że wyrok ten narusza art. 18 ust. 2

rozporządzenia nr 305/2011 w związku z art. 17 ust. 5 tego rozporządzenia, ponieważ przepisy te nie tylko upoważniały, ale również zobowiązywały Komisję do podjęcia jednego ze środków zaproponowanych przez Republikę Federalną Niemiec. Zarzut trzeci dotyczy naruszenia art. 18 ust. 2 tego rozporządzenia w związku z art. 3 ust. 1 i 2 oraz art. 17 ust. 3 tego rozporządzenia w zakresie, w jakim przepisy te zobowiązywały Komisję do zbadania, czy normy, o których mowa w pierwszych spornych decyzjach, nie zagrażają przestrzeganiu podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych.

37 Republika Finlandii przystąpiła do sprawy C-475/19 P jako interwenient popierający zarzuty drugi i trzeci.

38 W sprawie C-688/19 P Republika Federalna Niemiec podnosi dwa zarzuty na poparcie swojego odwołania. Zarzut pierwszy dotyczy naruszenia art. 18 ust. 2 rozporządzenia nr 305/2011 w związku z art. 17 ust. 5 tego rozporządzenia ze względu na to, że Sąd nie uwzględnił okoliczności, iż przepisy te nie tylko upoważniały, ale również zobowiązywały Komisję do podjęcia jednego ze środków zaproponowanych przez Republikę Federalną Niemiec. W zarzucie drugim wnosząca odwołanie podnosi, że drugi zaskarżony wyrok narusza art. 18 ust. 2 tego rozporządzenia w związku z art. 3 ust. 1 i 2 oraz art. 17 ust. 3 tego rozporządzenia, ponieważ Sąd pominął okoliczność, że przepisy te zobowiązywały Komisję do sprawdzenia, czy normy, których dotyczyły drugie sporne decyzje, nie zagrażają przestrzeganiu podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych.

W przedmiocie zarzutu pierwszego w sprawie C-475/19 P, opartego na twierdzeniu, że sporne komunikaty mają charakter źródła prawa stanowionego

– *Argumentacja stron*

39 Zarzut pierwszy Republiki Federalnej Niemiec składa się z dwóch części.

40 W części pierwszej wnosząca odwołanie podnosi, że – wbrew temu, co orzekł Sąd – komunikat „wykonawczy" i trzy pozostałe sporne komunikaty wywołują wiążące skutki prawne. Zgodnie bowiem z art. 17 ust. 5 rozporządzenia nr 305/2011 opublikowanie przez Komisję wykazu odniesień do norm zharmonizowanych w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* skutkuje tym, że stosowanie normy zharmonizowanej do sporządzenia deklaracji właściwości użytkowych dla wyrobu budowlanego objętego tą normą możliwe jest od daty początkowej okresu koegzystencji, zaś od daty końcowej okresu koegzystencji staje się ono obowiązkowe. Sąd zatem niesłusznie orzekł, że komunikaty te nie wywołały nowych skutków prawnych w stosunku do pierwszych spornych decyzji.

41 W części drugiej zarzutu wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, że uznał, iż powinna była wykazać, że wspomniane komunikaty naruszyły jej interesy lub zmieniły w istotny sposób jej sytuację prawną, gdy tymczasem państwo członkowskie nie musi wykazywać, że akt wywołuje skutki prawne, które dotyczą go osobiście lub które wpływają na jego interesy.

42 Komisja wnosi o oddalenie obu części tego zarzutu.

– *Ocena Trybunału*

43 Odnosząc się do części pierwszej zarzutu pierwszego, należy zauważyć, że – jak wynika zasadniczo z pkt 42, 43 i 64 pierwszego zaskarżonego wyroku – pierwsze sporne decyzje wywołały wobec wnoszącej odwołanie skutki prawne, polegające na tym, że nie uwzględniono jej głównego wniosku, a jej wniosek zgłoszony tytułem ewentualnym został uwzględniony częściowo. W związku z częściowym uwzględnieniem tego wniosku Komisja przyjęła w celu jego wdrożenia cztery sporne komunikaty.

44 W konsekwencji, jak słusznie orzekł Sąd w pkt 49 pierwszego zaskarżonego wyroku, komunikaty wydane przez Komisję w ramach wykonania rozporządzenia nr 305/2011, w sytuacji gdy dotyczą jedynie aktualizacji wykazu wszystkich odniesień do norm zharmonizowanych w następstwie częściowego uwzględnienia zastrzeżenia zgłoszonego przez państwo członkowskie na podstawie art. 18 ust. 1 tego rozporządzenia, ograniczają się w rzeczywistości do odniesienia do rozpatrywanych norm zharmonizowanych i nie wywołują wobec tego państwa członkowskiego skutków prawnych, które by nie zostały już wywołane decyzjami wydanymi przez Komisję na podstawie art. 18 ust. 2 tego rozporządzenia.

45 Ponieważ, jak wynika z pkt 43–45 pierwszego zaskarżonego wyroku, z przedmiotu, treści i kontekstu komunikatu „wykonawczego" i trzech pozostałych spornych komunikatów, a zatem z ich szczegółowej analizy, wynika, że ich celem było w istocie powtórzenie ograniczeń ustanowionych już w pierwszych spornych decyzjach, Sąd zasadnie uznał, że wspomniane komunikaty nie mogą wywoływać autonomicznych skutków prawnych.

46 Wynika z tego, że należy oddalić tę część zarzutu.

47 Jeśli chodzi o część drugą zarzutu pierwszego, należy ją oddalić jako bezskuteczną, ponieważ można by ją uwzględnić jedynie w przypadku, gdyby stwierdzono, że komunikaty wydane przez Komisję w ramach wykonania rozporządzenia nr 305/2011 wywołują autonomiczne skutki prawne.

48 W tych okolicznościach należy oddalić zarzut pierwszy w sprawie C-475/19 P.

W przedmiocie zarzutów drugiego i trzeciego w sprawie C-475/19 P oraz zarzutów pierwszego i drugiego w sprawie C-688/19 P, dotyczących wykładni art. 18 ust. 2 rozporządzenia nr 305/2011

– *Argumentacja stron*

49 W zarzucie drugim w sprawie C-475/19 P i w zarzucie pierwszym w sprawie C-688/19 P Republika Federalna Niemiec podnosi zasadniczo, że Sąd naruszył art. 18 ust. 2 rozporządzenia nr 305/2011. Należy zauważyć, że wspomniane zarzuty, drugi w sprawie C-475/19 P i pierwszy w sprawie C-688/19 P, mają po trzy części, które są sformułowane w podobny sposób.

50 W częściach pierwszej i drugiej wnosząca odwołanie przypomina, że Komisja ma prawo sformułować zastrzeżenie w odniesieniu do określonej normy zharmonizowanej, co zresztą wnosząca odwołanie zasugerowała jej w niniejszym przypadku. Tak więc Komisja ma nie tylko możliwość, ale również obowiązek spowodowania, by norma, która nie spełnia w pełni wymogów określonych w danym mandacie, wywoływała skutki prawne przewidziane w tym rozporządzeniu jedynie częściowo, co jasno wynika z brzmienia art. 18 ust. 2 rozporządzenia nr 305/2011.

51 Z art. 17 ust. 5 akapit drugi tego rozporządzenia wynika zatem, że przy publikacji norm zharmonizowanych zgodnej z mandatami Komisja powinna ograniczyć się do publikacji odniesień do norm, które są całkowicie zgodne z tymi mandatami.

52 Ponadto, ponieważ procedura przewidziana w art. 18 rozporządzenia nr 305/2011 jest skorelowana z procedurą, o której mowa w art. 17 ust. 5 akapit drugi tego rozporządzenia, to, czego zakazuje ten ostatni przepis, nie może być dozwolone na podstawie art. 18 ust. 2 tego rozporządzenia.

53 W części trzeciej wnosząca odwołanie kwestionuje „szeroki zakres uznania" przyznany Komisji przez Sąd w pierwszym i drugim zaskarżonym wyroku. Jak bowiem orzekł Trybunał w pkt 43 wyroku z dnia 27 października 2016 r., James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821), choć opracowanie normy zharmonizowanej powierza się organizacji prawa prywatnego, to jednak stanowi ona niezbędny

środek wykonawczy, ujęty w ścisłe ramy wymagań zasadniczych określonych w prawie Unii, opracowywany z inicjatywy Komisji i pod jej kierownictwem i kontrolą. W tym kontekście Komisja powinna wypełniać swą rolę polegającą na weryfikacji aspektów formalnych i materialnych.

54 Jeśli chodzi o zarzut trzeci w sprawie C-475/19 P i zarzut drugi w sprawie C-688/19 P, są one również podobnie sformułowane.

55 Zdaniem wnoszącej odwołanie Sąd nie uwzględnił faktu, że art. 18 ust. 2 rozporządzenia nr 305/2011 w związku z art. 3 ust. 1 i 2 oraz art. 17 ust. 3 tego rozporządzenia zobowiązuje Komisję do zbadania, czy normy zharmonizowane pozwalają państwom członkowskim zapewnić przestrzeganie podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych. Normy zharmonizowane powinny bowiem umożliwiać ocenę właściwości użytkowych wyrobu budowlanego przyporządkowanych do zasadniczych charakterystyk, które są istotne dla zapewnienia jego zgodności z podstawowymi wymaganiami dotyczącymi obiektów budowlanych.

56 Republika Finlandii, popierająca w charakterze interwenienta zarzuty drugi i trzeci odwołania w sprawie C-475/19 P, podnosi zasadniczo, że Sąd nie uwzględnił okoliczności, iż Komisja jest zobowiązana na podstawie rozporządzenia nr 305/2011 do zweryfikowania, czy norma zharmonizowana nadaje się zapewnienia spełnienia podstawowych wymagań dotyczących obiektów budowlanych w odniesieniu do wszystkich elementów, które są wymagane w mandacie, na którym opiera się ta norma. Jeżeli więc norma okaże się niepełna w jakikolwiek sposób, Komisja jest zobowiązana uznać, że w zakresie, w jakim norma ta nie obejmuje kryteriów oceny podstawowych wymagań przewidzianych w mandacie, państwa członkowskie zachowują możliwość ustanowienia krajowych wymagań w odniesieniu do tych zasadniczych charakterystyk.

57 Komisja wnosi o oddalenie zarzutów drugiego i trzeciego w sprawie C-475/19 P oraz zarzutów pierwszego i drugiego w sprawie C-688/19 P.

– Ocena Trybunału

58 W pierwszej kolejności z brzmienia art. 18 ust. 1 rozporządzenia nr 305/2011 wynika, że procedurę formalnego sprzeciwu wszczyna się, jeżeli państwo członkowskie lub Komisja uznają, że norma zharmonizowana nie spełnia „całkowicie" wymagań określonych w odpowiednim mandacie, co obejmuje zarówno przypadki, gdy norma ta jest niekompletna w stosunku do mandatu, jak i przypadki, gdy nie jest ona zgodna z mandatem w określonych aspektach.

59 Zgodnie z tym przepisem w przypadku wniesienia sprzeciwu Komisja musi, po konsultacji ze Stałym Komitetem ds. Budownictwa oraz z komitetem utworzonym na mocy art. 22 rozporządzenia nr 1025/2012, ocenić, czy norma spełnia przynajmniej częściowo wymagania określone w mandacie. Jeżeli tak jest, to wówczas Komisja musi zdecydować, czy norma lub ta jej część, która spełnia wspomniane wymagania, powinna zostać opublikowana w całości lub w części w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, zostać tam utrzymana czy też z niego usunięta.

60 Natomiast art. 18 ust. 2 rozporządzenia nr 305/2011 nie przewiduje możliwości opatrzenia przez tę instytucję odesłania do normy zharmonizowanej zastrzeżeniami takimi, jak te, o które występowała wnosząca odwołanie, oprócz częściowej publikacji lub częściowego utrzymania.

61 To prawda, że odpowiednikiem określenia „częściowo", występującego w szczególności w wersji francuskojęzycznej („partiellement") lub włoskojęzycznej art. 18 ust. 2 rozporządzenia nr 305/2011, w niektórych innych wersjach językowych tego przepisu, takich jak wersje niemiecka, angielska, hiszpańska i polska, jest termin „z zastrzeżeniami" lub „z ograniczeniami". Jednakże Komisja w ramach procedury określonej w art. 18 tego rozporządzenia nie może zezwolić państwom członkowskim na to, by w drodze zastrzeżenia uzupełniały treść normy, która nie jest całkowicie zharmonizowana, gdyż

w przeciwnym razie wkraczałaby w kompetencje przyznane zarówno w art. 17, jak i w art. 18 ust. 3 tego rozporządzenia europejskim organizacjom normalizacyjnym, które jako jedyne są uprawnione do ustalania lub zmiany treści normy w świetle danego mandatu.

62 Również w tym względzie brak publikacji, publikacja lub utrzymanie, całkowite lub częściowe, jak również wycofanie odniesień do normy zharmonizowanej całkowicie lub częściowo zgodnej z odpowiednim mandatem są nadal uprawnieniem przysługującym Komisji w świetle opinii komitetu przewidzianego w art. 22 rozporządzenia nr 1025/2012, a nie ciążącym na tej instytucji obowiązkiem.

63 W niniejszym przypadku, po pierwsze, w pkt 94 pierwszego zaskarżonego wyroku Sąd słusznie orzekł, że argument wnoszącej odwołanie, zgodnie z którym Komisja nie dokonała oceny zgodności rozpatrywanych norm zharmonizowanych z odpowiednim mandatem, nie ma oparcia w faktach, ponieważ w motywach 9, 11, 14 i 15 pierwszych spornych decyzji instytucja ta przyznała w odniesieniu do omawianych klauzul, że brakuje kryteriów i metod koniecznych do oceny właściwości użytkowych w zakresie innych substancji niebezpiecznych, wobec czego klauzule te, jako niemające zastosowania, należy wyraźnie wyłączyć z zakresu odniesień do rozpatrywanych norm zharmonizowanych. W ten sposób w pierwszych spornych decyzjach Komisja skorzystała z przyznanej jej możliwości zachowania jedynie w części odniesień do norm zharmonizowanych.

64 Po drugie, w pkt 42 i 44 drugiego zaskarżonego wyroku Sąd słusznie wskazał, że o ile „rozpatrywane normy zharmonizowane nie odpowiadają w całości odpowiedniemu mandatowi, a właściwości użytkowe takie jak odporność na zgniatanie, nośność i szczelność nie są objęte metodami i kryteriami oceny właściwości użytkowych rozpatrywanych norm zharmonizowanych”, to okoliczność ta nie może „skutkować stwierdzeniem nieważności [drugich spornych] decyzji, ponieważ omawiany mandat nie zawiera wskazówek dotyczących ustanowienia kryteriów określenia właściwości użytkowych dotyczących zainstalowania lub użytkowania zbiorników na terenach, na których występują trzęsienia ziemi lub powodzie”.

65 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że – jak wynika z motywów 1 i 2 rozporządzenia nr 305/2011 – skoro przepisy państw członkowskich powinny wymagać, by „obiekty budowlane” były projektowane i wykonywane w sposób niezagrażający bezpieczeństwu ludzi, zwierząt domowych ani mienia oraz niewywierający szkodliwego wpływu na środowisko, to przepisy te mają bezpośredni wpływ na wymogi mające zastosowanie do „wyrobów budowlanych”, które z kolei, z powodu rozbieżności między nimi, utrudniają obrót nimi wewnątrz Unii.

66 Dla ułatwienia swobodnego przepływu przedmiotem rozporządzenia nr 305/2011 jest zatem, zgodnie z przepisami art. 1, określenie warunków wprowadzania do obrotu lub udostępniania na rynku wyrobów budowlanych, poprzez ustanowienie zharmonizowanych zasad wyrażania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych w odniesieniu do ich zasadniczych charakterystyk oraz zharmonizowanych zasad stosowania oznakowania CE na tych wyrobach.

67 Zgodnie z art. 8 ust. 4 rozporządzenia nr 305/2011 państwa członkowskie nie powinny zakazywać ani utrudniać, na swoim terytorium lub w zakresie swojej odpowiedzialności, udostępniania na rynku ani stosowania „wyrobów budowlanych” noszących oznakowanie CE, „jeśli deklarowane właściwości użytkowe odpowiadają wymaganiom dla takiego zastosowania w danym państwie członkowskim”.

68 W takim kontekście uprawnienie państw członkowskich do przyjęcia przepisów krajowych w celu uregulowania ich własnych metod oceny „wyrobów budowlanych” w odniesieniu do kwestii nieobjętych normą zharmonizowaną mogłoby ograniczyć, wbrew celowi rozporządzenia nr 305/2011, swobodny przepływ wyrobów budowlanych odpowiadających normie zharmonizowanej, ponieważ producenci „wyrobów budowlanych” mogliby napotykać krajowe procedury i kryteria na tyle rozbieżne, że stanowiłoby to przeszkodę dla skutecznego dostępu ich wyrobów do rynku. W przypadku gdy „wyrób budowlany” nie jest objęty lub w pełni objęty normą zharmonizowaną, w związku z czym właściwości użytkowe przyporządkowane jego zasadniczym charakterystykom nie

mogą zostać w pełni ocenione zgodnie z istniejącą normą zharmonizowaną, producent powinien w razie potrzeby wystąpić o wydanie europejskiej oceny technicznej zgodnie z art. 19 tego rozporządzenia.

69 Jak jednak przypomina motyw 3 rozporządzenia nr 305/2011, nie powinno ono mieć wpływu na prawo państw członkowskich do określenia wymagań, które uznają za konieczne, by zapewnić ochronę zdrowia, środowiska i pracowników podczas stosowania wyrobów budowlanych.

70 Wynika z tego, że państwo członkowskie może ustanowić szczególne przepisy dotyczące instalacji i użytkowania „wyrobów budowlanych", o ile przepisy te nie zawierają wymogów odbiegających od norm zharmonizowanych w odniesieniu do oceny tych wyrobów lub stosowania do nich oznakowania CE.

71 W niniejszej sprawie Sąd nie naruszył prawa, orzekając w pkt 102 pierwszego zaskarżonego wyroku, że Komisja nie mogła przyjąć zastrzeżenia wskazującego, iż państwa członkowskie są upoważnione do wprowadzenia swoich przepisów krajowych dotyczących metod badań i weryfikacji w odniesieniu do uwalniania innych substancji niebezpiecznych.

72 Ponadto Sąd prawidłowo uznał w pkt 51 i 55 drugiego zaskarżonego wyroku, że użytkowanie zbiorników na terenach, na których występują trzęsienia ziemi lub powodzie, nie wchodzi w zakres stosowania rozpatrywanych norm zharmonizowanych, w związku z czym nie można ich uzupełnić w ramach procedury przewidzianej w art. 18 ust. 2 rozporządzenia nr 305/2011 o ograniczenie w tym zakresie.

73 Jak wskazano w pkt 70 niniejszego wyroku, państwa członkowskie mogą jednak ustanowić szczególne przepisy dotyczące instalacji i użytkowania „wyrobów budowlanych", o ile przepisy te nie zawierają wymogów odbiegających od norm zharmonizowanych wynikających z rozporządzenia nr 305/2011.

74 W trzeciej kolejności, choć normy zharmonizowane są, na podstawie art. 2 pkt 4 w związku z art. 3 ust. 1 i 2 oraz art. 17 ust. 3 rozporządzenia nr 305/2011, związane z zasadniczymi charakterystykami „wyrobów budowlanych" i podstawowymi wymaganiami dotyczącymi „obiektów budowlanych", niemniej rozporządzenie to nie ma na celu harmonizacji wymagań mających zastosowanie do tych obiektów budowlanych, a jedynie sposobów oceny i deklarowania właściwości użytkowych „wyrobów budowlanych". Ponieważ metody i kryteria oceny właściwości użytkowych „wyrobów budowlanych" określone w normach zharmonizowanych powinny jedynie umożliwić zapewnienie, by właściwości użytkowe tych wyrobów odpowiadały zasadniczym charakterystykom, które z kolei odpowiadają podstawowym wymaganiom dotyczącym „obiektów budowlanych", celem tych norm nie jest gwarantowanie przez nie same poszanowania podstawowych wymagań.

75 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że w pierwszym zaskarżonym wyroku Sąd prawidłowo zastosował te zasady, stwierdzając w pkt 95 tego wyroku, że, po pierwsze, przedmiotem norm zharmonizowanych nie jest zagwarantowanie przestrzegania podstawowych wymagań dotyczących „obiektów budowlanych", które są ustalane przez państwa członkowskie, a po drugie, że w swoich przepisach dotyczących „wyrobów budowlanych", zapewniających przestrzeganie podstawowych wymagań, są one zobowiązane, w celu zagwarantowania swobodnego przepływu tych wyrobów, do korzystania z norm zharmonizowanych w odniesieniu do oceny właściwości użytkowych tych wyrobów.

76 Podobnie, w pkt 96 tego wyroku Sąd słusznie uznał, że do Komisji nie należy weryfikowanie, czy dane normy zharmonizowane gwarantują przestrzeganie podstawowych wymagań dotyczących „obiektów budowlanych" w odniesieniu do uwalniania innych niebezpiecznych substancji, zważywszy że normy zharmonizowane mają na celu umożliwienie oceny właściwości użytkowych „wyrobów budowlanych".

77 Co się tyczy drugiego zaskarżonego wyroku, Sąd wyjaśnił w pkt 49 tego wyroku, że wniosek o włączenie zastrzeżenia do zakresu stosowania odniesień do rozpatrywanych norm zharmonizowanych w każdym razie nie może zostać uwzględniony na podstawie art. 18 ust. 2 rozporządzenia nr 305/2011 ze względu na to, że „zmierza on do dodania do tych norm dodatkowego wymogu dotyczącego instalacji lub użytkowania zbiorników na terenach, na których występują trzęsienia ziemi lub powodzie", podczas gdy możliwość dodania takiego wymogu nie została przewidziana we wspomnianym przepisie.

78 Sąd słusznie zatem zbadał zgodność rozpatrywanych norm z odpowiednimi mandatami i przedstawił powody, dla których Komisja nie miała obowiązku zweryfikowania przestrzegania podstawowych wymagań.

79 Na koniec, w czwartej kolejności, należy stwierdzić, że w pkt 105 pierwszego zaskarżonego wyroku oraz w pkt 58 drugiego zaskarżonego wyroku Sąd ograniczył się do podkreślenia, iż Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie.

80 Z powyższego wynika, że zarzuty drugi i trzeci w sprawie C-475/19 P oraz zarzuty pierwszy i drugi w sprawie C-688/19 P należy oddalić.

81 Mając na względzie całość powyższych rozważań, odwołania należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

82 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest bezzasadne lub jest zasadne i Trybunał wydaje orzeczenie kończące postępowanie w sprawie, rozstrzyga on również o kosztach. Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

83 Ponieważ w niniejszej sprawie Republika Federalna Niemiec przegrała sprawę, a Komisja wniosła o obciążenie jej kosztami postępowania, należy obciążyć ją kosztami poniesionymi przez Komisję w związku z niniejszymi odwołaniami i postępowaniami przed Sądem.

84 Zgodnie z art. 140 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 tego regulaminu, państwa członkowskie i instytucje, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty.

85 Republika Finlandii, interwenient w ramach skargi przed Sądem, która uczestniczyła w postępowaniu przed Trybunałem, powinna zatem pokryć własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

1) Odwołania zostają oddalone.

2) Republika Federalna Niemiec pokrywa własne koszty oraz zostaje obciążona kosztami poniesionymi przez Komisję Europejską w związku z niniejszymi odwołaniami i postępowaniami przed Sądem Unii Europejskiej.

3) Republika Finlandii pokrywa własne koszty.

Podpisy