Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

17 декември 2020 година*

„Обжалване — Сближаване на законодателствата — Регламент (ЕС) № 305/2011 — Хармонизирани условия за предлагането на пазара на строителни продукти — Хармонизирани технически стандарти и регламенти — Хармонизирани стандарти EN 14342:2013, EN 14904:2006, EN 13341:2005 + A1:2011 и EN 12285-2:2005 — Жалба за отмяна“

По съединени дела C-475/19 P и C-688/19 P

с предмет две жалби на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадени на 20 юни и 18 септември 2019 г.,

Федерална република Германия, за която се явяват J. Möller и R. Kanitz, в качеството на представители, подпомагани от M. Kottmann, M. Winkelmüller и F. van Schewick, Rechtsanwälte,

жалбоподател (C-475/19 P и C-688/19 P),

като другите страни в производството са:

Европейска комисия, за която се явяват C. Hermes, M. Huttunen и A. Sipos, в качеството на представители,

жалбоподател в първоинстанционното производство (C-475/19 P и C-688/19 P),

Република Финландия, за която се явяват S. Hartikainen и A. Laine, в качеството на представители,

встъпила страна в първоинстанционното производство (C-475/19 P),

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: J.-C. Bonichot, председател на състава, L. Bay Larsen, C. Toader (докладчик), M. Safjan и N. Jääskinen, съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

* Език на производството: немски.

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си по дело C-475/19 P Федерална република Германия иска отмяната на решение на Общия съд на Европейския съюз от 10 април 2019 г., Германия/Комисия (T-229/17, непубликувано, наричано по-нататък „първото обжалвано съдебно решение“, EU:T:2019:236), с което той отхвърля жалбата ѝ за отмяна, първо, на Решение (ЕС) 2017/133 на Комисията от 25 януари 2017 година относно запазването с ограничение в *Официален вестник на Европейския съюз* на позоваването на хармонизирания стандарт EN 14342:2013 „Подова настилка от дървесина и паркет: Характеристики, оценка на съответствието и маркировка“ в съответствие с Регламент (ЕС) № 305/2011 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 21, 2017 г., стр. 113), второ, на Решение (ЕС) 2017/145 на Комисията от 25 януари 2017 година относно запазването с ограничение в *Официален вестник на Европейския съюз* на позоваването на хармонизирания стандарт EN 14904:2006 „Покрития за спортни площадки. Използване на покрития за много спортове на закрито. Изисквания“ в съответствие с Регламент (ЕС) № 305/2011 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 22, 2017 г., стр. 62) (наричани по-нататък заедно „първите спорни решения“), трето, на Съобщение на Комисията от 10 март 2017 г. в рамките на изпълнението на Регламент (ЕС) № 305/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2011 година за определяне на хармонизирани условия за предлагането на пазара на строителни продукти и за отмяна на Директива 89/106/ЕИО на Съвета (ОВ C 76, 2017 г., стр. 32, наричано по-нататък „съобщението относно „изпълнението“) в частта, в която посочва хармонизираните стандарти EN 14342:2013 и EN 14904:2006, четвърто, на Съобщение на Комисията от 11 август 2017 г. в рамките на изпълнението на Регламент (ЕС) № 305/2011 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на хармонизирани условия за предлагането на пазара на строителни продукти и за отмяна на Директива 89/106/ЕИО на Съвета (ОВ C 267, 2017 г., стр. 16) в частта, в която посочва хармонизираните стандарти EN 14342:2013 и EN 14904:2006, пето, на Съобщение на Комисията от 15 декември 2017 г. в рамките на изпълнението на Регламент (ЕС) № 305/2011 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на хармонизирани условия за предлагането на пазара на строителни продукти и за отмяна на Директива 89/106/ЕИО на Съвета (ОВ C 435, 2017 г., стр. 41) в частта, в която посочва хармонизираните стандарти EN 14342:2013 и EN 14904:2006, и шесто, на Съобщение на Комисията от 9 март 2018 г. в рамките на изпълнението на Регламент (ЕС) № 305/2011 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на хармонизирани условия за предлагането на пазара на строителни продукти и за отмяна на Директива 89/106/ЕИО на Съвета (ОВ C 92, 2018 г., стр. 139) в частта, в която посочва хармонизираните стандарти EN 14342:2013 и EN 14904:2006 (наричани по-нататък заедно „другите три спорни съобщения“).

2 С жалбата си по дело C-688/19 P Федерална република Германия иска отмяната на решение на Общия съд на Европейския съюз от 9 юли 2019 г., Германия/Комисия (T-53/18, непубликувано, наричано по-нататък „второто обжалвано съдебно решение“, EU:T:2019:490), с което той отхвърля нейната жалба за отмяна първо, на Решение (ЕС) 2017/1995 на Комисията от 6 ноември 2017 година относно запазването в *Официален вестник на Европейския съюз* на позоваването на хармонизирания стандарт EN 13341:2005 + A1:2011 „Термопластични статични резервоари за надземно съхранение на горива за битово отопление, керосин и дизелови горива“ в съответствие с Регламент (ЕС) № 305/2011 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 288, 2017 г. стр. 36), и второ, на Решение (ЕС) 2017/1996 на Комисията от 6 ноември 2017 година относно запазването в *Официален вестник на Европейския съюз* на позоваването на хармонизирания стандарт EN 12285-2:2005 „Цистерни от стомана, произведени в заводски условия“ в съответствие с Регламент (ЕС) № 305/2011 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 288, 2017 г., стр. 39) (наричани по-нататък заедно „вторите спорни решения“).

Правна уредба

3 Съображения 1—3 от Регламент (ЕС) № 305/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2011 година за определяне на хармонизирани условия за предлагането на пазара на строителни продукти и за отмяна на Директива 89/106/ЕИО на Съвета (ОВ L 88, 2011 г., стр. 5) гласят:

„(1) Правилата на държавите членки изискват строежите да са проектирани и изпълнени така, че да не застрашават безопасността на хора, домашни животни или имущество, нито да увреждат околната среда.

(2) Тези правила влияят пряко върху изискванията към строителните продукти. Тези изисквания впоследствие се отразяват в националните стандарти за продуктите, националните технически одобрения и други национални технически спецификации и разпоредби, свързани със строителните продукти. Поради своите различия тези изисквания затрудняват търговията в рамките на Съюза.

(3) Настоящият регламент следва да не засяга правото на държавите членки да определят изискванията, които считат за необходими за гарантиране на защитата на здравето, околната среда и работниците при използване на строителни продукти“.

4 Член 1 („Предмет“) от този регламент гласи:

„Настоящият регламент определя условията за пускането или предоставянето на пазара на строителни продукти посредством установяването на хармонизирани правила за това как да се изразят експлоатационните показатели на строителните продукти по отношение на техните съществени характеристики и за използването на маркировката „CE“ за тези продукти“.

5 Член 2 („Определения“) от посочения регламент гласи:

„За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

[…]

4) „съществени характеристики“ означава онези характеристики на строителния продукт, които имат отношение към основните изисквания към строежите;

[…]“.

6 Член 3 от Регламент № 305/2011 („Основни изисквания към строежите и съществени характеристики на строителните продукти“) предвижда в параграфи 1 и 2:

„1. Основните изисквания към строежите, определени в приложение I, съставляват основата за изготвяне на мандатите за стандарти и на хармонизираните технически спецификации.

2. Съществените характеристики на строителните продукти се определят в хармонизирани технически спецификации във връзка с основните изисквания към строежите“.

7 Член 8 от този регламент („Основни принципи и използване на маркировката „CE“), предвижда в параграф 4:

„Държава членка не забранява и не възпрепятства в рамките на своята територия или в своята юрисдикция предоставянето на пазара или употребата на строителни продукти, носещи маркировката „CE“, когато декларираните експлоатационни показатели отговарят на изискванията за тази употреба в тази държава членка“.

8 Член 17 („Хармонизирани стандарти“) от посочения регламент гласи:

„1. Европейските органи по стандартизация, изброени в приложение I към Директива 98/34/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 22 юни 1998 година за определяне на процедура за предоставяне на информация в областта на техническите стандарти и регламенти (ОВ L 204, 1998 г., стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 23, стр. 207)], създават хармонизирани стандарти на основата на искания (наричани по-долу „мандати“), които се издават от Комисията в съответствие с член 6 от посочената директива след консултиране с Постоянния комитет по строителство, посочен в член 64 от настоящия регламент (наричан по-долу „Постоянен комитет по строителство“).

[…]

3. Хармонизираните стандарти предвиждат методите и критериите за оценяване на експлоатационните показатели на строителните продукти по отношение на съществените им характеристики.

Когато е предвидено в съответния мандат, хармонизираният стандарт се отнася за предвидената употреба на продуктите, които са обхванати от него.

Когато е целесъобразно и без да се застрашават точността, надеждността или стабилността на резултатите, хармонизираните стандарти предвиждат методи, които са по-малко обременителни в сравнение с изпитването за оценяване на експлоатационните показатели на строителните продукти по отношение на съществените им характеристики.

[…]

5. Комисията прави оценка на съответствието на хармонизираните стандарти, създадени от европейските органи по стандартизация със съответния мандат.

Комисията публикува в *Официален вестник на Европейския съюз* списък с данни за хармонизираните стандарти, които отговарят на съответните мандати.

За всеки хармонизиран стандарт в списъка се посочва следното:

а) референтни номера на заменени хармонизирани технически спецификации, ако има такива;

б) начална дата на периода на едновременно прилагане;

в) крайна дата на периода на едновременно прилагане.

Комисията публикува всяка актуализация на този списък.

От началната дата на периода на едновременно прилагане може да се използва хармонизиран стандарт за съставяне на декларация за експлоатационни показатели за даден строителен продукт, който е обхванат от този стандарт. Националните органи по стандартизация са задължени да транспонират хармонизираните стандарти в съответствие с Директива 98/34/ЕО.

Без да се засягат разпоредбите на членове 36—38, от крайната дата на периода на едновременно прилагане хармонизираният стандарт е единственото средство, което се използва за съставяне на декларация за експлоатационни показатели на строителен продукт, който е обхванат от него.

В края на периода на едновременно прилагане несъвместимите национални стандарти се отменят и държавите членки прекратяват действието на всички несъвместими национални разпоредби“.

9 Член 18 („Официално възражение срещу хармонизирани стандарти“) от Регламент № 305/2011 предвижда:

„1. Когато държава членка или Комисията считат, че даден хармонизиран стандарт не отговаря напълно на изискванията, установени в съответния мандат, съответната държава членка или Комисията, след като се консултира с Постоянния комитет по строителство, поставя въпроса пред комитета, създаден съгласно член 5 от Директива 98/34/ЕО, като представя своите аргументи. Посоченият комитет, след като се консултира със съответните европейски органи по стандартизация, представя становището си без забавяне.

2. В светлината на становището на комитета, създаден съгласно член 5 от Директива 98/34/ЕО, Комисията взема решение дали да публикува, да не публикува, да публикува с ограничения, да запази, да запази с ограничения или да оттегли позоваванията на съответния хармонизиран стандарт в *Официален вестник на Европейския съюз*.

3. Комисията информира съответния европейски орган по стандартизация за своето решение и ако е необходимо, изисква преразглеждане на съответния хармонизиран стандарт“.

10 Член 19 („Европейски документ за оценяване“) от този регламент предвижда в параграф 1:

„След подаване на искане от производител за европейска техническа оценка организацията на [органите за техническо оценяване] изготвя и приема Европейския документ за оценяване за всеки строителен продукт, който не е обхванат или не е обхванат напълно от хармонизиран стандарт и чиито експлоатационни показатели по отношение на съществените му характеристики не могат да бъдат напълно оценени в съответствие със съществуващ хармонизиран стандарт, защото, inter alia:

[…]

б) предвиденият в хармонизирания стандарт метод за оценяване не е подходящ за поне една съществена характеристика на продукта; или

в) хармонизираният стандарт не предвижда метод за оценяване по отношение на поне една съществена характеристика на продукта“.

11 Приложение I към посочения регламент уточнява „основните изисквания към строежите“. Точка 3 от това приложение („Хигиена, здраве и околна среда“) гласи:

„Строежите трябва да са проектирани и изпълнени по такъв начин, че през целия си жизнен цикъл да не се превръщат в заплаха за хигиената или за здравето и безопасността на работниците, обитателите или съседите, нито да имат прекомерно силно въздействие по време

на целия си жизнен цикъл върху качеството на околната среда или върху климата по време на строителството, използването и разрушаването им, по-конкретно в резултат на някоя от следните причини:

[…]

б) емисии на опасни вещества, летливи органични съединения (ЛОС), парникови газове или опасни частици във въздуха вътре или навън;

[…]“.

12 Директива 98/34 е заменена с Регламент (ЕС) № 1025/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година относно европейската стандартизация, за изменение на директиви 89/686/ЕИО и 93/15/ЕИО на Съвета и на директиви 94/9/ЕО, 94/25/ЕО, 95/16/ЕО, 97/23/ЕО, 98/34/ЕО, 2004/22/ЕО, 2007/23/ЕО, 2009/23/ЕО и 2009/105/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Решение 87/95/ЕИО на Съвета и на Решение № 1673/2006/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 316, 2012 г., стр. 12).

13 Комитетът, създаден с член 5 от Директива 98/34, е заменен с предвидения в член 22 от Регламент № 1025/2012 в първоначалната му редакция.

Обстоятелствата, предхождащи спора

Дело C-475/19 P

14 Обстоятелствата по спора са изложени накратко в точки 5—13 от първото обжалвано съдебно решение, както следва:

„5 На 12 ноември 1997 г. Европейската комисия дава на Европейския комитет по стандартизация [(CEN)] мандат с референтен номер M/119 за разработване на хармонизирани стандарти за подови настилки. Тези стандарти трябва да включват редица съществени характеристики, като реакция на огън, водонепроницаемост, резистентност на счупване, емисии на азбест, на формалдехид, съдържание на пентахлорфенол. Мандат M/119 е издаден съгласно Директива [89/106/ЕИО на Съвета от 21 декември 1988 година относно сближаването на законовите, подзаконови и административни разпоредби на държавите членки по отношение на строителните продукти (ОВ L 40, 1989 г., стр 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 9, стр. 3)] и изменен с мандат M/137 от 25 юли 2000 г., както и с мандат M/119 рев.1 от 22 юни 2010 г., за да включи емисиите на редица други опасни вещества като летливите органични съединения (ЛОС).

6 Сред тези стандарти хармонизиран стандарт EN 14342:2013, „Подова настилка от дървесина и паркет: Характеристики, оценка на съответствието и маркировка“, съдържа методите и критериите за оценка на експлоатационните показатели, свързани с редица съществени характеристики. Що се отнася до отделянето на други опасни вещества като COV, клауза 4.4 от хармонизирания стандарт EN 14342:2013 гласи следното:

„Националните правила за опасните вещества могат да изискват проверка и деклариране на отделянето на други опасни вещества, а понякога и на тяхното съдържание, освен разглежданите в останалите раздели, когато на тези пазари се пускат строителните продукти, обхванати от настоящия стандарт.

При липса на хармонизирани европейски методи за изпитване, отделянето/съдържанието следва да се провери и декларира, като се вземат предвид приложимите национални разпоредби там, където се използват[…]“.

7 Хармонизиран стандарт EN 14904:2006, „Покрития за спортни площадки. Използване на покрития за много спортове на закрито“, също се отнася до редица съществени характеристики като триене, издръжливост, реакция на огън, емисии на формалдехид, съдържание на пентахлорфенол. Що се отнася до другите опасни вещества, бележка 1 от приложение ZA.1 към посочения хармонизиран стандарт гласи:

„Освен евентуалните специфични раздели относно опасните вещества, съдържащи се в настоящия стандарт, може да има и други изисквания, приложими към съдържащите се в този стандарт продукти. За да се спазят разпоредбите на Европейската директива за строителните продукти, следва да бъдат изпълнени и тези изисквания, където и когато се прилагат“.

8 На 21 август 2015 г. Федерална република Германия повдига на основание член 18 от Регламент № 305/2011 официални възражения пред Комисията срещу хармонизирани стандарти EN 14342: 2013 и EN 14904: 2006.

9 Федерална република Германия изтъква, че двата спорни стандарта не отговарят напълно на дадения от Комисията мандат и че съществените характеристики на строителните продукти не са установени в съответствие с член 3, параграф 2 от Регламент № 305/2011. Тя посочва, че тези два стандарта нарушават член 17, параграф 3 от Регламент № 305/2011, както и мандат M/119, тъй като не съдържат хармонизирани процедури за оценяване относно отделянето на други опасни вещества като COV.

10 След това Федерална република Германия иска, докато се чакат хармонизирани методи за проверка на отделянето на други опасни вещества и на емисията или съдържанието на тези вещества, данните за хармонизираните стандарти да бъдат заличени от *Официален вестник на Европейския съюз* или евентуално, да бъдат публикувани с резерва, така че спорните клаузи на съответните стандарти, свързани с отделянето на други опасни вещества, да се считат за нехармонизирани и държавите членки да имат право да приемат национални разпоредби относно методите за проверка, така че да бъдат спазени основните здравни изисквания към строежите.

11 На 25 януари 2017 г. Комисията приема [първите спорни решения].

12 Член 1 от Решение 2017/133 гласи:

„Позоваването на хармонизиран стандарт EN 14342:2013, „Подова настилка от дървесина и паркет: Характеристики, оценка на съответствието и маркировка“, се запазват с ограничение.

В списъка с позовавания на хармонизирани стандарти, публикуван *в Официален вестник на Европейския съюз*, Комисията добавя следното ограничение: „Клауза 4.4 от стандарт EN 14342:2013 се изключва от обхвата на публикуваното позоваване“.

13 Член 1 от Решение 2017/145 гласи:

„Позоваването на хармонизиран стандарт EN 14904:2006, „Покрития за спортни площадки. Използване на покрития за много спортове на закрито. Изисквания“, се запазва с ограничение.

В списъка с данни за хармонизираните стандарти, публикуван в *Официален вестник на Европейския съюз*, Комисията добавя следното ограничение: „Бележка 1 от приложение ZA.1 към стандарт EN 14904:2006 се изключва от обхвата на публикуваното позоваване“.

15 На 10 март 2017 г. Комисията публикува Съобщение за „изпълнението“, в което е поместен списъкът с всички хармонизирани стандарти от областта на Регламент № 305/2011. Що се отнася до двата стандарта EN 14342: 2013 и EN 14904: 2006, това съобщение посочва по същество вече изложените в първите спорни решения ограничения.

16 На 11 август 2017 г., 15 декември 2017 г. и 9 март 2018 г. Комисията публикува другите три спорни съобщения.

Дело C-688/19 P

17 Обстоятелствата по спора са изложени накратко в точки 1—12 от второто обжалвано съдебно решение, както следва:

„1 На 26 февруари 1999 г. [Комисията] дава на [CEN] мандат с референтен номер M/131 за разработване на хармонизирани стандарти за тръби, резервоари и аксесоари, които не са в контакт с питейна вода. Тези стандарти трябва да включват редица съществени характеристики, като механична здравина и устойчивост, устойчивост на удар, носимоспособност и водонепроницаемост.

2 През 2004 г. CEN приема хармонизирания стандарт EN 12285—2:2005 относно стоманените цистерни. Експлоатационната характеристика „механична здравина и устойчивост“, посочена в мандат M/131, е разгледана в таблиците в раздел ZA., които предвиждат, че продуктите трябва да отговарят за дебелина на стените на изискванията на клауза 4.3.6.1 и на таблица 3 от хармонизирания стандарт. В клаузата и в таблицата се посочва съответната минимална дебелина на стените, които тези резервоари трябва да спазват.

3 През 2005 г. и 2010 г. CEN приема хармонизирания стандарт EN 13341: 2005 + A1: 2011 относно термопластичните статични резервоари. Този стандарт съдържа методите и критериите за оценка на експлоатационните показатели, свързани с редица съществени характеристики. Характеристиката „механична резистентност и устойчивост“, посочена в мандат M/131, е разгледана в таблиците със заглавие ZA.1 от приложение ZA, които предвиждат, че продуктите трябва да отговарят на изискванията от таблици 4—6 от хармонизирания стандарт относно дебелината на стените. В таблици 4—6 се посочват съответната минимална дебелина на стени, които разглежданите резервоари трябва да спазват.

4 Хармонизираните стандарти не съдържат специални изисквания или методи за оценка, в случай че тези резервоари се използват в сеизмични райони или райони, заплашени от наводнения. Освен това те не съдържат изисквания относно закрепването в земята на резервоарите, използвани в строителството.

5 Същото се отнася и за експлоатационните показатели „устойчивост на удар“ „и „носимоспособност“, за които посочените хармонизирани стандарти не съдържат никакъв метод или критерий за оценка.

6 На 21 август 2015 г. Федерална република Германия повдига на основание член 18 от Регламент [№ 305/2011] пред Комисията официални възражения срещу хармонизирани стандарти EN 13341: 2005 + A1: 2011 и EN 12285—2: 2005.

7 Федерална република Германия счита, че двата спорни стандарта не отговарят напълно на дадения от Комисията мандат M/131 и че съществените характеристики на строителните продукти не са установени в съответствие с член 3, параграф 2 от Регламент № 305/2011. Тя посочва, че двата стандарта нарушават член 17, параграф 3 от Регламент № 305/2011, както и мандат M/131, тъй като не съдържат методи за определяне на експлоатационните показатели, що се отнася до механичната здравина и устойчивостта, устойчивостта на удар и носимоспособността, и по-специално при употреба в сеизмични райони или райони, заплашени от наводнения.

8 Впоследствие, що се отнася до хармонизирани стандарти EN 13341: 2005 + A1: 2011 и EN 12285—2: 2005, Федерална република Германия иска, докато се чакат хармонизирани методи за проверка на механичната здравина и устойчивостта, устойчивостта на удар и носимоспособността при употреба в сеизмични райони или райони, заплашени от наводнения, данните за стандартите да бъдат публикувани с ограничения в *Официален вестник на Европейския съюз* или евентуално да бъдат заличени от *Официален вестник на Европейския съюз* за термопластичните статични резервоари и цистерните от стомана, произведени в заводски условия.

9 След консултация с постоянния комитет по строителство, създаден съгласно член 64 от Регламент № 305/2011, Комисията сезира комитета, създаден съгласно член 22 от Регламент [№ 1025/2012]. Последният комитет издава становище относно официалните възражения.

10 На 6 ноември 2017 г. Комисията приема [вторите спорни решения].

11 Член 1 от Решение 2017/1995 гласи:

„Позоваването на хармонизиран стандарт EN 13341:2005 + A1:2011 „Термопластични статични резервоари за надземно съхранение на горива за битово отопление, керосин и дизелови горива. Резервоари, формувани чрез раздуване от полиетилен, ротационно формувани от полиетилен и от полиамид 6, получен чрез анионна полимеризация. Изисквания и методи за изпитване“ се запазва в *Официален вестник на Европейския съюз*“.

12 Член 1 от Решение 2017/1996 гласи:

„Позоваването на хармонизирания стандарт EN 12285-2:2005 „Цистерни от стомана, произведени в заводски условия. Част 2: хоризонтални цилиндрични цистерни с единични и двойни стени за надземно съхраняване на възпламеними и невъзпламеними, замърсяващи водата течности“ се запазва в *Официален вестник на Европейския съюз*“.

Жалбите пред Общия съд и обжалваните съдебни решения

Дело T-229/17

18 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 19 април 2017 г., Федерална република Германия иска отмяната, от една страна, на първите спорни решения, и от друга страна, на съобщението относно „изпълнението“.

19 На 4 август 2017 г. Република Финландия подава в секретариата на Общия съд молба да встъпи в подкрепа на исканията на Федерална република Германия. С решение от 1 септември 2017 г. председателят на първи състав на Общия съд допуска това встъпване.

20 В съответствие с член 86, параграф 3 от Процедурния правилник на Общия съд на 9 октомври 2017 г., на 2 март 2018 г. и на 20 май 2018 г. Федерална република Германия подава в секретариата на Общия съд три изявления за изменение на жалбата, с които иска отмяната на другите три спорни съобщения.

21 В подкрепа на жалбата си Федерална република Германия изтъква три основания, като по същество, първото е нарушение на съществените процесуални правила във връзка с член 18 от Регламент № 305/2011, второто — неизпълнение на задължението за мотивиране, и третото — нарушение на материалноправни разпоредби на посочения регламент.

22 С първото обжалвано съдебно решение Общият съд отхвърля жалбата, от една страна, като частично недопустима, що се отнася до съобщението относно „изпълнението“ и другите три спорни съобщения, и от друга страна, като частично неоснователна, що се отнася до първите спорни решения.

Дело T-53/18

23 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 31 януари 2018 г., Федерална република Германия иска отмяната на вторите спорни решения.

24 В подкрепа на жалбата си Федерална република Германия изтъква две основания, като по същество първото е неизпълнение на задължението за мотивиране, а второто — нарушение на материалноправни разпоредби на Регламент № 305/2011.

25 С второто обжалвано съдебно решение Общият съд отхвърля жалбата в нейната цялост.

Производството пред Съда и исканията на страните

26 С жалбата си по дело C-475/19 P Федерална република Германия иска от Съда:

– да отмени първото обжалвано съдебно решение,

– да отмени първите спорни решения,

– да отмени съобщението относно „изпълнението“, както и другите три спорни съобщения,

– при условията на евентуалност, да върне делото на Общия съд, що се отнася до исканията за отмяна на първите спорни решения, на съобщението относно „изпълнението“ и на другите три спорни съобщения,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

27 Република Финландия моли Съда да уважи исканията в жалбата, подадена от Федерална република Германия по дело C-475/19 P.

28 С жалбата си по дело C-688/19 P Федерална република Германия иска от Съда:

– да отмени второто обжалвано съдебно решение,

– да отмени вторите спорни решения,

– при условията на евентуалност, да върне делото на Общия съд, що се отнася до исканията за отмяна на вторите спорни решения,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

29 Комисията иска от Съда:

– да отхвърли настоящите жалби изцяло,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

30 С акт на председателя на първи състав от 15 септември 2020 г. дела C-475/19 P и C-688/19 P са съединени за целите на съдебното решение.

По жалбите

По възражението за недопустимост

Доводи на страните

31 Комисията възразява, че жалбите са недопустими, тъй като само повтаряли изложените пред Общия съд доводи и не посочвали оспорваните точки от обжалваните съдебни решения.

32 Федерална република Германия иска възражението да бъде отхвърлено.

Съображения на Съда

33 Съгласно член 168, параграф 1, буква г) и член 169, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда в жалбата срещу решение на Общия съд трябва ясно да са указани оспорваните части от мотивите на решението, чиято отмяна се иска, както и правните доводи, с които конкретно се подкрепя такова искане, тъй като в противен случай жалбата или съответното основание ще бъдат недопустими. Ето защо жалба, която само повтаря или възпроизвежда буквално вече изложени пред Общия съд основания и доводи, не отговаря на произтичащите от тези разпоредби изисквания за мотивиране. При все това разгледаните в първоинстанционното производство правни въпроси могат отново да бъдат обсъдени в хода на производството по обжалване, ако жалбоподател оспорва тълкуването или прилагането на правото на Съюза от Общия съд (определение от 5 септември 2019 г., Iceland Foods/EUIPO, C-162/19 P, непубликувано, EU:C:2019:686, т. 5 и становището на генералния адвокат, т. 6 и цитираната съдебна практика).

34 В случая, взети заедно, жалбите указват достатъчно точно оспорваните точки от обжалваните съдебни решения, както и причините, поради които жалбоподателят счита, че те са опорочени от грешки при прилагане на правото, и следователно жалбите не просто повтарят или възпроизвеждат представените пред Общия съд доводи, както твърди Комисията, което съответно дава на Съда възможност да осъществи своя контрол за законосъобразност.

35 След като така жалбоподателят изпълнява изискванията за мотивиране, припомнени в точка 33 от настоящото съдебно решение, повдигнатото от Комисията възражение за недопустимост трябва да бъде отхвърлено.

По същество

36 В подкрепа на жалбата си по дело C-475/19 P Федерална република Германия изтъква три основания. Първото основание е нарушение на член 263, първа алинея ДФЕС, тъй като по същество в първото обжалвано съдебно решение Общият съд не взел предвид факта, че съобщението относно „изпълнението“ и другите три спорни съобщения пораждат правни последици, различни от последиците, породени от първите спорни решения. С второто си основание тя поддържа, че обжалваното съдебно решение нарушава член 18, параграф 2 във връзка с член 17, параграф 5 от Регламент № 305/2011, тъй като тези разпоредби не само оправомощават, но и задължават Комисията да приеме една от предложените от Федерална република Германия мерки. Третото основание е нарушение на член 18, параграф 2 във връзка с член 3, параграфи 1 и 2 и член 17, параграф 3 от същия регламент, тъй като тези разпоредби задължават Комисията да провери дали стандартите, посочени в първите спорни решения, застрашават спазването на основните изисквания към строежите.

37 Република Финландия встъпва в подкрепа на второто и третото основание по дело C-475/19 P.

38 По дело C-688/19 P Федерална република Германия изтъква две основания в подкрепа на жалбата си. Първото основание е нарушение на член 18, параграф 2 във връзка с член 17, параграф 5 от Регламент № 305/2011, тъй като Общият съд не взел предвид факта, че тези разпоредби не само оправомощават, но и задължават Комисията да приеме една от предложените от Федерална република Германия мерки. С второто си основание тя поддържа, че второто обжалвано съдебно решение нарушава член 18, параграф 2 във връзка с член 3, параграфи 1 и 2, както и с член 17, параграф 3 от посочения регламент, тъй като Общият съд не взел предвид факта, че тези разпоредби задължават Комисията да провери дали посочените във вторите спорни решения стандарти застрашават спазването на основните изисквания към строежите.

По първото основание по дело C-475/19 P — твърдян правен характер на спорните съобщения

– Доводи на страните

39 Първото основание на Федерална република Германия се състои от две твърдения.

40 Според първото твърдение на жалбоподателя, противно на постановеното от Общия съд, съобщението относно „изпълнението“ и другите три спорни съобщения пораждат задължителни правни последици. Всъщност съгласно член 17, параграф 5 от Регламент № 305/2011 публикуването от Комисията на списъка с данни за хармонизираните стандарти в *Официален вестник на Европейския съюз*, правело използването на даден стандарт, първо, възможно от началната дата на периода на едновременно прилагане, и второ, задължително от крайната дата на периода на едновременно прилагане, за да се състави декларация за експлоатационните показатели на даден строителен продукт, който е обхванат от този стандарт. Ето защо Общият съд неправилно приел, че тези съобщения нямат нови правни последици, различни от тези на първите спорни решения.

41 С второто си твърдение жалбоподателят упреква Общия съд за неговия извод, че жалбоподателят е трябвало да докаже, че посочените съобщения са засегнали интересите му или са изменили съществено правното му положение, докато държава членка не е длъжна да доказва, че актът поражда правни последици, които засягат лично нея или интересите ѝ.

42 Комисията иска да бъдат отхвърлени и двете твърдения по това основание.

– *Съображения на Съда*

43 Относно първото твърдение по първото основание следва да се отбележи, че както по същество е видно от точки 42, 43 и 64 от първото обжалвано съдебно решение, първите спорни решения са произвели задължителни правни последици спрямо жалбоподателя, както защото основното му искане е отхвърлено, така и защото искането, отправено от него при условията на евентуалност, е уважено частично. Именно частичното уважаване на това искане е накарало Комисията да приеме четирите спорни съобщения за целите на изпълнението.

44 Следователно, и както правилно постановява Общият съд в точка 49 от първото обжалвано съдебно решение, когато съобщенията, приети от Комисията в рамките на изпълнението на Регламент № 305/2011, само актуализират списъка с всички данни за хармонизираните стандарти след частично уважена резерва, формулирана от държава членка на основание член 18, параграф 1 от този регламент, що се отнася до въпросните хармонизирани стандарти, тези съобщения всъщност само се позовават на тях, без да произвеждат правни последици, различни от вече произведените за тази държава членка от решенията, приети от посочената институция на основание член 18, параграф 2 от същия регламент.

45 Доколкото, както личи от точки 43—45 от първото обжалвано съдебно решение, от предмета, съдържанието и контекста на съобщението относно „изпълнението“ и от другите три спорни съобщения, а следователно, от подробния им анализ, става ясно, че по същество целта им е да възпроизведат ограниченията, вече предвидени в първите спорни решения, Общият съд е имал основание да приеме, че посочените съобщения не са могли да произведат самостоятелни правни последици.

46 Следователно това твърдение трябва да бъде отхвърлено.

47 Що се отнася до второто твърдение по първото основание, то следва да бъде отхвърлено като безпредметно, тъй като би могло да бъде прието единствено ако бе установено, че съобщенията, приети от Комисията в рамките на изпълнение на Регламент № 305/2011, са произвели самостоятелни правни последици.

48 При тези условия трябва да се отхвърли първото основание по дело C-475/19 P.

По второто и третото основание по дело C-475/19 P и по първото и второто основание по дело C-688/19 P — тълкуване на член 18, параграф 2 от Регламент № 305/2011

– *Доводи на страните*

49 Федерална република Германия поддържа по същество във второто основание по дело C-475/19 P и в първото основание по дело C-688/19 P, че Общият съд е нарушил член 18, параграф 2 от Регламент № 305/2011. Следва да се отбележи, че второто основание по дело C-475/19 P и първото основание по дело C-688/19 P, всяко от които се състои от три твърдения, имат сходна формулировка.

50 С първото и второто твърдение жалбоподателят припомня, че Комисията има право да формулира резерви по отношение на определен хармонизиран стандарт, както впрочем жалбоподателят ѝ е предложил да направи в настоящия случай. Така Комисията имала не само възможност, но и задължение да придаде на предвидените в този регламент правни последици само частично действие, що се отнася до стандарт, който не отговаря напълно на изискванията, посочени в съответния мандат, както ясно следвало от текста на член 18, параграф 2 от Регламент № 305/2011.

51 Така от член 17, параграф 5, втора алинея от този регламент следвало, че при публикуването на хармонизирани стандарти, отговарящи на получените мандати, Комисията трябвало да публикува само данните за стандартите, които съответстват напълно на тези мандати.

52 Освен това, при положение че предвидената в член 18 от Регламент № 305/2011 процедура съответства на процедурата по член 17, параграф 5, втора алинея от този регламент, забраното от последната разпоредба не можело да бъде разрешено с член 18, параграф 2 от посочения регламент.

53 В третото твърдение жалбоподателят критикува „широкото право на преценка“, което Общият съд предоставил на Комисията в първото и второто обжалвано съдебно решение. Всъщност, както постановил Съдът в точка 43 от решение от 27 октомври 2016 г. James Elliott Construction (C-613/14, EU:C:2016:821), дори изготвянето на хармонизиран стандарт да е възложено на частна организация, то въпреки това представлява необходима мярка за изпълнение, стриктно ограничена от съществените изисквания, определени в правото на Съюза, осъществена по инициатива и под ръководството и контрола на Комисията. В този контекст Комисията била длъжна да изпълни задачата си да провери формалните и материалните аспекти.

54 Що се отнася до третото основание по дело C-475/19 P и второто основание по дело C-688/19 P, те също имат сходна формулировка.

55 Според жалбоподателя Общият съд не взел предвид факта, че съгласно член 18, параграф 2 във връзка с член 3, параграфи 1 и 2 и член 17, параграф 3 от Регламент № 305/2011 Комисията е длъжна да провери дали хармонизираните стандарти позволяват на държавите членки да следят за спазването на основните изисквания към строежите. Всъщност хармонизираните стандарти трябвало да позволят оценка на експлоатационните показатели на даден строителен продукт по отношение на съществените му характеристики, за да се изпълнят основните изисквания към строежите.

56 Встъпила в подкрепа на второто и третото основание на жалбата по дело C-475/19 P, Република Финландия по същество твърди, че Общият съд не взел предвид факта, че в приложение на Регламент № 305/2011 Комисията е длъжна да провери дали даден хармонизиран стандарт е в състояние изпълни основните изисквания към строежите, що се отнася до всички аспекти, изисквани от мандата, на който се основава този стандарт. Така, ако даден стандарт се окаже по някакъв начин непълен, Комисията била длъжна да признае, че доколкото той не покрива критериите за оценка на основните изисквания, предвидени в мандата, държавите членки запазват възможността да въведат национални изисквания по отношение на тези съществени характеристики.

57 Комисията иска да бъдат отхвърлени второто и третото основание по дело C-475/19 P, както и първото и второто основание по дело C-688/19 P.

– Съображения на Съда

58 На първо място, от текста на член 18, параграф 1 от Регламент № 305/2011 следва, че процедурата за официално възражение започва, когато държава членка или Комисията счита, че даден хармонизиран стандарт не отговаря „напълно“ на изискванията, установени в съответния мандат, което включва както хипотезата, в която стандартът е непълен предвид този мандат, така и хипотезата, в която в определени отношения стандартът не изпълнява мандата.

59 Съгласно същата разпоредба при повдигнато възражение, след като се консултира с постоянния комитет по строителство и с комитета, създаден съгласно член 22 от Регламент № 1025/2012, Комисията трябва да прецени дали стандартът отговаря поне отчасти на установените в този

мандат изисквания. В случай че това е така, Комисията следва да реши дали този стандарт или частта от него, която отговаря на тези изисквания, трябва да бъде публикуван(а) или запазен(а) в *Официален вестник на Европейския съюз*, напълно или с ограничения, или трябва да бъде оттеглен(а) от него.

60 От друга страна член 18, параграф 2 от Регламент № 305/2011 не предвижда възможност тази институция да добави към данните на хармонизиран стандарт резерви като поисканите от жалбоподателя, освен публикуване или запазване с ограничения.

61 Вярно е, че изразът „с ограничения“, който фигурира по-специално в текста на член 18, параграф 2 от Регламент № 305/2011 на френски („partiellement“) или италиански език, съответства в текста на тази разпоредба на някои други езици, като например немски, английски, испански и полски, на израза „с резерви“ или на думата „частично“. В рамките на процедурата, предвидена в член 18 от този регламент обаче Комисията не би могла да позволи на държавите членки да допълват посредством резерва съдържанието на ненапълно хармонизиран стандарт, тъй като в противен случай тя ще изземе правомощията, признати както в член 17, така и в член 18, параграф 3 от посочения регламент, на европейските органи по стандартизация, които единствени имат право да определят или преразгледат съдържанието на стандарта предвид дадения мандат.

62 Все в това отношение в зависимост от становището на комитета, предвиден в член 22 от Регламент № 1025/2012, Комисията е тази, която е компетентна да не публикува, да публикува или да запази, напълно или с ограничения, както и да оттегли напълно или с ограничения данни за хармонизиран стандарт, в съответствие с въпросния мандат; това обаче остава предоставена на тази институция възможност, а не възложено ѝ задължение.

63 В настоящия случай, от една страна, в точка 94 от първото обжалвано съдебно решение Общият съд правилно постановява, че доводът на жалбоподателя, че Комисията не оценила съответствието на разглежданите хармонизирани стандарти със съответния мандат, не се подкрепя от фактите, доколкото в съображения 9, 11, 14 и 15 от първите спорни решения тази институция е приела, що се отнася до въпросните клаузи, че липсват критериите и методите, необходими за оценяване на експлоатационните показатели на други опасни вещества, така че, тъй като не са приложими, тези клаузи трябва да бъдат изключени изрично от обхвата на данните за разглежданите хармонизирани стандарти. По този начин в първите спорни решения Комисията е упражнила предоставената ѝ възможност да запази с ограничения данните за хармонизираните стандарти.

64 От друга страна, в точки 42 и 44 от второто обжалвано съдебно решение Общият съд правилно отбелязва, че макар „разглежданите хармонизирани стандарти да не съответстват напълно на съответния мандат и [макар] експлоатационни характеристики като устойчивост на удар, носимоспособност и водонепроницаемост да не са включени в методите и критериите за оценка на експлоатационните показатели на разглежданите хармонизирани стандарти“, това обстоятелство не може да доведе до „отмяната на [вторите] [спорни] решения, при положение че в този мандат няма никакво указание, свързано с установяването на критерии за експлоатационни показатели относно монтажа или употребата на резервоарите в сеизмични райони или райони, заплашени от наводнения“.

65 На второ място, важно е да се припомни, че както следва от съображения 1 и 2 от Регламент № 305/2011, макар правилата на държавите членки да изискват „строежите“ да са проектирани и изпълнени така, че да не застрашават безопасността на хора, домашни животни или имущество, нито да увреждат околната среда, тези правила влияят пряко върху изискванията към „строителните продукти“, които на свой ред и поради своите различия затрудняват търговията в рамките на Съюза.

66 Ето защо, за да улесни свободното им движение, предметът на Регламент № 305/2011 съгласно член 1 е да определи условията за пускането или предоставянето на пазара на „строителни продукти“ посредством установяването на хармонизирани правила за това как да се изразят експлоатационните показатели на тези продукти по отношение на техните съществени характеристики и как да се използва маркировката „CE“ за тези продукти.

67 Съгласно член 8, параграф 4 от Регламент№ 305/2011 държавите членки не забраняват и не възпрепятстват в рамките на своята територия или в своята юрисдикция предоставянето на пазара или употребата на „строителни продукти“, носещи маркировката „CE“, „когато декларираните експлоатационни показатели отговарят на изискванията за тази употреба в тази държава членка“.

68 В този контекст възможността държавите членки да приемат национални разпоредби за регламентиране на собствените си методи за оценка на „строителните продукти“ по отношение на аспектите, които не са обхванати от хармонизиран стандарт, би могла да ограничи, в противоречие с целта на Регламент № 305/2011, свободното движение на строителни продукти, съответстващи на хармонизирания стандарт, доколкото съществува опасност производителите на „строителни продукти“ да бъдат изправени пред различни национални процедури и критерии до такава степен, че би могло да се възпрепятства ефективният достъп на техните продукти до пазара. В случай че даден „строителен продукт“ не е обхванат или не е обхванат напълно от хармонизиран стандарт, така че експлоатационните показатели по отношение на съществените му характеристики не могат да бъдат оценени изцяло в съответствие със съществуващия хармонизиран стандарт, производителят евентуално ще трябва да подаде искане за европейска техническа оценка съгласно член 19 от този регламент.

69 Както обаче припомня съображение 3, Регламент № 305/2011 трябва да не засяга правото на държавите членки да определят изискванията, които считат за необходими за гарантиране на защитата на здравето, околната среда и работниците при използване на строителни продукти.

70 Следователно държава членка може да наложи специфични правила, свързани с монтажа и използването на „строителни продукти“, стига тези правила да не съдържат изисквания, които се отклоняват от хармонизираните стандарти, що се отнася до оценката на посочените продукти или използването върху тях на маркировката „CE“.

71 В настоящия случай Общият съд не допуска грешка при прилагане на правото, когато в точка 102 от първото обжалвано съдебно решение постановява, че Комисията не може да приеме резерва, която уточнява, че държавите членки имат право да установяват свои национални разпоредби относно методите за изпитване и проверките, що се отнася до отделянето на други опасни вещества.

72 Освен това в точки 51 и 55 от второто обжалвано решение Общият съд правилно приема, че употребата на резервоари в сеизмични райони или райони, заплашени от наводнения, не попада в обхвата на разглежданите хармонизирани стандарти, така че те не могат да бъдат допълнени в рамките на процедурата по член 18, параграф 2 от Регламент № 305/2011 с ограничение по този въпрос.

73 Както бе отбелязано в точка 70 от настоящото решение, все пак държавите членки могат да налагат специфични правила относно монтажа и употребата на „строителните продукти“, стига тези правила да не съдържат изисквания, които се отклоняват от установените съгласно Регламент № 305/2011 хармонизирани стандарти.

74 На трето място, макар съгласно разпоредбите на член 2, точка 4 във връзка с член 3, параграфи 1 и 2 и член 17, параграф 3 от Регламент № 305/2011 хармонизираните стандарти да са свързани със съществените характеристики на „строителните продукти“ и с основните изисквания към

строежите, така или иначе този регламент цели да хармонизира не изискванията към тези строежи, а единствено условията и реда за оценяване и деклариране на експлоатационни показателите на „строителните продукти“. Тъй като методите и критериите за оценка на експлоатационните показатели на „строителните продукти“, определени в хармонизираните стандарти, трябва да бъдат само такива, че да може да се гарантира, че експлоатационните показатели на тези продукти спазват съществените характеристики, които имат отношение към основните изисквания към „строежите“, тези стандарти нямат за цел да осигурят сами по себе си спазването на основните изисквания.

75 В случая се налага изводът, че в първото обжалвано съдебно решение Общият съд е приложил правилно тези принципи, като в точка 95 от това решение е приел, че от една страна, целта на хармонизираните стандарти не е да гарантира спазването на основните изисквания към „строежите“, определени от държавите членки, а от друга страна, че в техните разпоредби относно „строителните продукти“, които осигуряват спазването на основните изисквания, за да гарантират свободното движение на тези продукти, те са длъжни да използват хармонизираните стандарти, що се отнася до експлоатационните показатели на тези продукти.

76 По-нататък в точка 96 от същото съдебно решение Общият съд правилно е приел, че Комисията не следва да проверява дали разглежданите хармонизирани стандарти гарантират спазването на основните изисквания към „строежите“, що се отнася до отделянето на други опасни вещества, като се има предвид, че целта на хармонизираните стандарти е да позволят оценката на експлоатационните показателите на „строителните продукти“.

77 Що се отнася до второто обжалвано съдебно решение в точка 49 от него Общият съд уточнява, че искането за включване на резерва в обхвата на данните за разглежданите хармонизирани стандарти при всички положения не може да се уважи на основание на член 18, параграф 2 от Регламент № 305/2011, тъй като „целта му е [била] да добави към тези стандарти допълнително изискване относно монтажа или употребата на резервоари в сеизмични райони или райони, заплашени от наводнения“, когато тази разпоредба не предвижда такава възможност за допълване.

78 Ето защо Общият съд е имал право да провери дали разглежданите стандарти отговарят на съответните мандати и да изложи причините, поради които Комисията не е била длъжна да проверява дали са спазени основните изисквания.

79 На четвърто и последно място, следва да се приеме, че в точка 105 от първото обжалвано съдебно решение и в точка 58 от второто обжалвано съдебно решение Общият съд само е подчертал, че Комисията не е допуснала явни грешки в преценката.

80 От това следва, че второто и третото основание по дело C-475/19 P, както и първото и второто основание по дело C-688/19 P трябва да се отхвърлят.

81 Предвид всички изложени съображения жалбите трябва да се отхвърлят изцяло.

По съдебните разноски

82 На основание член 184, параграф 2 от Процедурния правилник, когато жалбата е неоснователна или когато е основателна и Съдът се произнася окончателно по спора, той се произнася по съдебните разноски. Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник, приложим по отношение на производството за обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

83 В случая, след като Федерална република Германия е загубила делото и Комисията е направила искане за осъждането ѝ, тази държава членка трябва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски на Комисията във връзка с настоящите жалби и с производствата пред Общия съд.

84 Съгласно член 140, параграф 1 от Процедурния правилник, приложим по отношение на производството за обжалване по силата на член 184, параграф 1 от него, държавите членки и институциите, встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски.

85 Република Финландия, която е встъпила страна в производството пред Общия съд и участва в производството пред Съда, понася направените от нея съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

1) Отхвърля жалбите.

2) Федерална република Германия понася, наред с направените от нея съдебни разноски, и съдебните разноски, направени от Европейската комисия в настоящите производства по обжалване и в производствата пред Общия съд на Европейския съюз.

3) Република Финландия понася направените от нея съдебни разноски.

Подписи