

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

17 май 1994 година*

„Член 100 А, параграф 4”

По дело С-41/93,

Френската република, за която се явява г-жа Edwige Belliard, помощник-директор в Правната служба на Министерството на външните работи, и г-жа Catherine de Salins, съветник по външните работи в същото министерство, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург – Френското посолство, 9 Boulevard du Prince Henri,

ищец,

срещу

Комисията на Европейските общности, за която се явява г-жа Denise Sorasio, правен съветник, и г-жа Virginia Melgar, френска служителка, командирована в Правната служба, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург – кантората на г-н Georgios Kremlis, от правната служба, Wagner Centre, Kirchberg,

ответник,

подпомагана от

Федерална република Германия, за която се явява г-н Ernst Röder, Ministerialrat във Федералното министерство на икономиката, и г-н Roberto Hayder, Regierungsdirektor в същото министерство, в качеството на представители, в Bundesministerium für Wirtschaft, 76 Villemombler Str., D-W-5300 Bonn,

и

Кралство Дания, за което се явява г-н Jørgen Molde, правен съветник в Министерството на външните работи, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург - посолството на Дания, 4 Boulevard Royal,

встъпили страни,

с предмет иск за отмяна на Решение на Комисията от 2 декември 1992 г. на основание член 100а, параграф 4 от Договора за ЕИО, за потвърждаване на германските норми за забрана на пентахлорфенола (ОВ С 334, 1992 г., стр. 8),

СЪДЪТ,

в състав: г-н О. Due, председател, г-н G.F. Mancini, г-н J.C. Moitinho de Almeida и г-н D. Diez de Velasco (председатели на състав), г-н R. Joliet, г-н F.A. Schockweiler, г-н G.C.

* Език на произхода: френски.

Rodríguez Iglesias, г-н F. Grévisse, г-н M. Zuleeg, г-н P.J.G. Kapteyn (докладчик) и г-н J.L. Murray, съдии,

генерален адвокат: г-н G. Tesauero,

секретар: г-жа D. Louterman-Hubeau, главен администратор,

предвид изложеното в доклада за съдебното заседание,

след приключване на устните състезания между страните в съдебното заседание на 7 декември 1993 г., където Комисията беше представлявана от г-н Jean-Louis Dewost, генерален директор на правната служба, и от г-жа Virginia Melgar, в качеството на представители,

постанови настоящото

Решение

1. С искова молба, подадена в секретариата на Съда на 9 февруари 1993 г., Френската република съгласно по член 173, параграф 1 от Договора за ЕИО е завела иск за отмяна на Решение на Комисията от 2 декември 1992 г., на основание на член 100а, параграф 4 от Договора за ЕИО за потвърждаване на германските норми за забрана на пентахлорфенола (ОВ 1992 г., С 334, стр. 8).

2. Пентахлорфенолът („ПХФ”) е химично вещество, което се използва за обработка на дърво, за импрегниране на промишлени тъкани и за стерилизиране на почвата, като бактерицид при обработка на кожи и на хартиена пулпа в промишлеността, както и като молuscoцид при обработката на промишлени течности. ПХФ е токсичен за хората при орално, дихателно или кожно замърсяване; той също така има силно токсично въздействие върху водната среда. Неговата употреба подлежи на различни ограничения в над 30 страни.

3. През 1987 г. в изпълнение на Директива 83/189/ЕИО на Съвета от 28 март 1983 г. за определяне на процедура за осигуряване на информация в областта на техническите стандарти и регламенти (ОВ L 109, 1983 г., стр. 8), Федерална република Германия е уведомила Комисията за проект на регламент за ограничение на концентрацията на ПХФ в препарати за обработка на дърво до 0,5 %

4. В отговор на това уведомление Комисията е посочила, че тя подготвя директива по въпроса и е помолила германското правителство да забави приемането на регламента за срок от 12 месеца.

5. На 20 април 1988 г. Комисията е внесла предложение за Директива на Съвета за изменение за девети път на Директива 76/769/ЕИО за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите-членки относно ограниченията за пускането на пазара и употребата на някои опасни вещества и препарати (ОВ С 117, 1991 г., стр. 14). Предложението е ограничавало до 0,1 масови проценти концентрацията на ПХФ във вещества и препарати, пуснати на пазара, и е предвиждало дерогации в три изрично посочени случая.

6. На 12 декември 1989 г. Федерална република Германия е приела Pentachlorphenolverbotsverordnung (Регламент за забрана на ПХФ) (Bundesgesetzblatt I 1989, стр.5), което е влязло в сила на 23 декември 1989 г.

7. Член 1, параграф 1 от регламента предвижда, че той се прилага по отношение на пентахлорфенол, натриев пентахлорфенолат и други соли и съединения, препарати, които съдържат повече от 0,01 % от тези вещества и по отношение на продукти, които след обработка с такива препарати съдържат тези вещества в концентрация повече от 5 mg/kg (части на милион).

8. Съгласно член 2, параграф 1 от постановлението, производството, търговията или използването за търговски или промишлени цели на веществата по член 1, параграф 1 се забранява във всяко търговско предприятие или в такова, което наема работници. Единствените изключения от тази забрана са свързани с производството и употребата на ПХФ и негови съединения, които са свързани със синтез на други вещества или в качеството на вторични продукти, или които са предназначени изцяло за научни изследвания или експерименти, при които може да бъде гарантирано безрисково изхвърляне на отпадъчния материал и са предприети адекватни мерки за безопасност за защита на работниците и околната среда. Тези изключения подлежат на разрешаване от страна на административните органи.

9. На 21 март 1991 г. Съветът на основание на член 100а от Договора е приел Директива 91/173/ЕИО на Съвета за изменение за девети път на Директива 76/769/ЕИО за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите-членки относно ограниченията за пускането на пазара и употребата на някои опасни вещества и препарати (ОВ 1991 г., L 85, стр. 34, „Директива 91/173”). ПХФ е сред опасните вещества, обхванати от тази директива. Четири правителства, включително германското правителство, са гласували срещу приемането на тази директива.

10. Член 1 от директивата изменя приложение 1 към Директива 76/769/ЕИО (ОВ 1976 г., L 262, стр. 210), като добавя точка 23, според която ПХФ, неговите соли и естери не следва да се използват в концентрация, равна или по-голяма от 0,1 масови проценти във вещества и препарати, пуснати на пазара. Тя предвижда изключения, особено по отношение на продукти и препарати, предназначени за използване при обработка на дърво, импрегниране на влакна и промишлени тъкани, както и като синтезиращ и/или обработващ елемент в промишлени процеси и в специалната обработка на сгради, съставляващи част от културното наследство на държавите-членки. По силата на същата разпоредба, тези изключения подлежат на преразглеждане в светлината на развитието на познанието и техниката не по-късно от три години след прилагането на директивата.

11. Член 2 от Директива 91/173 предвижда, че държавите-членки съобщават на Комисията преди 31 декември 1991 г. текстовете на основните разпоредби на националното законодателство, които те са приели в областта, обхваната от директивата, и въвеждат в сила законите, подзаконовите нормативни актове и административните разпоредби, необходими за съобразяване с директивата преди 1 юли 1992 г.

12. На 2 август 1991 г. Федерална република Германия е нотифицирала Комисията за своето решение, основано на член 100а, параграф 4 от Договора, да продължи да прилага националните разпоредби относно ПХФ вместо тези на Директива 91/173. Нотификацията е била препратена на другите държави-членки за получаване на техните становища. На 10 февруари 1992 г. Френската република е предоставила на Комисията своето становище по нотификацията.

13. На 2 декември 1992 г. Комисията е приела оспорваното решение за потвърждаване на германските разпоредби. Всички държави-членки са били нотифицирани за това решение.

14. В подкрепа на своя иск Френската република твърди първо, че Комисията неправилно е потвърдила германския регламент, за което тя е била нотифицирана, и че вследствие на това тя е нарушила член 100а, параграф 4 от Договора.

15. Френското правителство посочва, че информацията, предоставена от германските власти, не доказва, че мерките за ограничаване използването на ПХФ са оправдани от съображения за основните потребности, посочени в член 36 от Договора за ЕИО или свързани със защитата на работното място или на околната средна, или че тези мерки са пропорционални, като се вземат предвид пречките пред търговията, които могат да последват от тях.

16. Освен това, когато държава-членка запазва в сила норми, които са по-ограничителни от тези, предвидени в директивите, приети от Съвета, това може да бъде оправдано по член 100а, параграф 4 само по силата на обстоятелства, характерни за тази държава, което в настоящия случай не е така.

17. Второ, френското правителство твърди, че с решението си Комисията е нарушила член 190 от Договора, тъй като тя не е доказала надлежно, че условията, предписани от член 100а, параграф 4 за потвърждаване, са били изпълнени.

18. Преди да бъдат разгледани тези искания следва процедурата, довела до въпросното решение, да бъде анализирана и поставена в своя контекст в схемата на Договора, както да бъдат определени нейната цел и начин на действие.

19. Една от целите на Общността, посочени в членове 2 и 3 от Договора за ЕИО, е създаването на общ пазар. Съгласно установената съдебна практика създаването на общ пазар има за цел да премахне пречките пред вътрешната търговия в Общността с оглед сливане на националните пазари в единен пазар, като се постигнат максимално близки условия до тези на истински местен пазар.

20. Член 8а от Договора за ЕИО (член 7а от Договора за ЕО) предвижда, че вътрешният пазар се създава постепенно чрез мерки, приети от Общността в съответствие с разпоредбите на този член и на другите разпоредби, посочени в него, включително член 100а.

21. Чрез дерогация от член 100 и извън случаите, в които Договорът предвижда друго, разпоредбите на член 100а се прилагат към постигането на целите, посочени в член 8а.

22. Съгласно член 100а, параграф 1, тези цели се прилагат чрез мерки, включително директиви, които ще бъдат приети от Съвета в съответствие с процедурата, предвидена в него и чийто предмет е премахването на пречките пред търговията, произтичащи от различията между разпоредбите, предвидени в законите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите-членки.

23. Независимо от това, по тази система, ако условията на член 100а, параграф 4 са изпълнени, тази разпоредба позволява на държава-членка да прилага правила, които дерогират мярката за хармонизиране, приета в съответствие с процедурата по параграф 1.

24. Тъй като тази възможност представлява дерогация на обща мярка, имаща за цел постигането на една от основните цели на Договора, а именно премахването на пречките пред свободното движение на стоки между държавите-членки, член 100а, параграф 4 въвежда по отношение на нея преразглеждане от страна на Комисията и на Съда на Европейските общности.

25. Процедурата, в съответствие с която Комисията следва да преразгледа и при необходимост да потвърди национални разпоредби, за които тя е била нотифицирана от държава-членка, следва да бъде разгледана в контекста на тези съображения.

26. На първо място, когато след изтичането на срока за транспониране или след влизането в сила на мярката за хармонизиране, посочена в член 100а, параграф 1, държава-членка възнамерява, какъвто е настоящият случай, да продължи да прилага национални разпоредби, дерогирани мярката, тя е задължена да нотифицира Комисията за тези разпоредби.

27. След това Комисията трябва да се увери, че са изпълнени всички условия, позволяващи на държава-членка да се позове на изключението. По-специално тя трябва да установи дали въпросните разпоредби са оправдани от съображения за основните потребности, посочени в член 100а, параграф 4, и че те не са средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение на търговията между държавите-членки.

28. Процедурата в тази разпоредба има за цел да гарантира това, че нито една държава-членка не може да прилага национални правила, които дерогират хармонизирани правила, без да получи одобрение от Комисията.

29. Мерките за сближаване на разпоредбите, които са предвидени в законите, подзаконовите и административните актове на държавите-членки, които могат да възпрепятстват вътрешната търговия в Общността, биха били неефективни, ако държавите-членки запазваха право да прилагат едностранно национални разпоредби, които дерогират тези мерки.

30. Следователно държава-членка няма право да прилага национални разпоредби, за които тя е уведомила, преди получаването на решение за тяхното потвърждаване от страна на Комисията.

31. След това следва първо да бъде разгледано дали Решението на Комисията от 2 декември 1992 г. отговаря на изискванията на член 190 от Договора.

32. Комисията твърди, че е изпълнила тези изисквания, като е посочила в своето решение, че целта на германската мярка е защита на здравето и на околната среда, две от основанията, посочени съответно в член 36 и член 100а, параграф 4 от Договора. По-специално тя посочва, че германските норми имат за цел да защитят гражданите от рисковете от рак, които са свързани с диоксините.

33. Този аргумент не може да бъде приет.

34. Съгласно установената съдебна практика, задължението по член 190 за мотивиране изисква въпросните мерки да съдържат изложение на основанията, които са довели до приемането им от институцията, така че Съдът да може да упражни своя контрол за законосъобразност и държавите-членки и заинтересованите граждани да могат да научат за условията, при които институциите на Общността са приложили Договора.

35. В настоящия случай това условие не е спазено. Втората част на Решението от 2 декември 1992 г., озаглавено „Оценка”, след като накратко описва съдържанието и целта на член 100а, параграф 4 в първите си три параграфа, се ограничава в четвъртия параграф да посочи съдържанието на германския регламент и опасностите на ПХФ, след което да отбележи в следващия параграф, че предвидената в регламента граница е по-висока и тази степен на безопасност е оправдана от потребностите, посочени в член 100а, параграф 4. Тогава, след упоменаване в параграфи 6 и 7 на задължението за преразглеждане на Директива 91/173 след три години, в параграф 8 от решението се посочва, че германския регламент представлява пречка пред търговията. На последно място, в параграф 9 Комисията прави заключение, че германския регламент отговаря на изискванията на член 100а, параграф 4, алинея 1.

36. Следователно е видно, че Комисията се е ограничила с това да опише общо съдържанието и целта на германските норми и да посочи, че тези норми са съвместими с член 100а, параграф 4, без да обясни фактическите и правните съображения, на основата на които Комисията е направила заключението, че всички условия, съдържащи се в член 100а, параграф 4, следва да бъдат считани за изпълнени във въпросния случай.

37. Следователно оспорваното решение не отговаря на задължението за посочване на мотивите, предвидено в член 190 от Договора, и то трябва да бъде отменено поради нарушение на съществени процедурни изисквания. Следователно не е необходимо да се разглеждат другите искания, които са повдигнати от ищеца.

По съдебните разноски

38. По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски. Тъй като ответникът е загубил делото, той се осъжда да заплати съдебните разноските.

По изложените съображения, Съдът, реши:

1. Отменя Решение на Комисията от 2 декември 1992 г. за потвърждаване на германските норми за забрана на пентехлорфенол.

2. Осъжда Комисията за заплати съдебните разноски.

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 17 май 1994 година.

Подписи