Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta)

de 2 de octubre de 2014*

«REACH — Tasa que ha de pagarse por el registro de una sustancia — Reducción concedida a las microempresas y a las pequeñas y medianas empresas — Error en la declaración relativa al tamaño de la empresa — Decisión por la que se impone el pago de una tasa administrativa — Proporcionalidad»

En el asunto T-177/12,

Spraylat GmbH, con domicilio social en Aquisgrán (Alemania), representada por el Sr. K. Fischer, abogado,

parte demandante,

contra

Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA), representada por las Sras. M. Heikkilä y A. Iber y el Sr. C. Schultheiss, en calidad de agentes, asistidos por la Sra. M. Kuschewsky, abogada,

parte demandada,

apoyada por

Comisión Europea, representada inicialmente por los Sres. D. Düsterhaus y E. Manhaeve, y posteriormente por la Sra. B. Eggers y el Sr. Manhaeve, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto una pretensión de anulación de la factura nº 10030371, emitida por la ECHA el 21 de febrero de 2012, en la que se fija el importe de la tasa administrativa que se exige a la demandante y, con carácter cautelar, una pretensión de anulación de la decisión SME (2012) 1445 de la ECHA, de 15 de febrero de 2012, en la que se declara que la demandante no reúne los requisitos para beneficiarse de la reducción de la tasa prevista para las pequeñas empresas y le exige el pago de una tasa administrativa,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta),

integrado por el Sr. S. Frimodt Nielsen, Presidente, y los Sres. F. Dehousse (Ponente) y A.M. Collins, Jueces;

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 14 de mayo de 2014;

* Lengua de procedimiento: alemán.

dicta la siguiente

Sentencia

Antecedentes del litigio

1 El 29 de noviembre de 2010, la sociedad Spraylat Boya Sanayi ve Ticaret Sirketi (en lo sucesivo, «Spraylat Boya») con domicilio en Turquía, procedió al registro de una sustancia con arreglo al Reglamento (CE) nº 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) nº 793/93 del Consejo y el Reglamento (CE) nº 1488/94 de la Comisión así como la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión (DO L 396, p. 1).

2 A los efectos del registro de la sustancia de que se trata, Spraylat Boya estaba representada por la demandante, Spraylat GmbH, en virtud de las disposiciones del artículo 8 del Reglamento nº 1907/2006. Durante el procedimiento de registro, la demandante señaló que Spraylat Boya era una «pequeña» empresa, en el sentido de la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas (DO L 124, p. 36). Esta declaración le permitió beneficiarse de una reducción de la tasa que debe abonarse por toda solicitud de registro, prevista en el artículo 6, apartado 4, del Reglamento nº 1907/2006 (DO L 107, p. 6). De conformidad con el artículo 74, apartado 1, de dicho Reglamento, la referida tasa se definió en el Reglamento (CE) nº 340/2008 de la Comisión, de 16 de abril de 2008, relativo a las tasas que deben abonarse a la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos con arreglo al Reglamento (CE) nº 1907/2006 (DO L 107, p. 6). El anexo I al Reglamento nº 340/2008 contiene los importes de las tasas que deben abonarse por las solicitudes de registro presentadas con arreglo al artículo 6 del Reglamento nº 1907/2006, así como las reducciones que se conceden a las microempresas y a las pequeñas y medianas empresas. Además, en virtud del artículo 13, apartado 4, del Reglamento nº 340/2008, cuando una persona física o jurídica que declare tener derecho a una reducción del importe de la tasa o a la exención de ésta no pueda demostrar que tiene derecho a la reducción o a la exención, la Agencia Europea de Productos Químicos (ECHA) aplicará el importe íntegro de la tasa además de una tasa administrativa. A este respecto, el Consejo de administración de la ECHA adoptó el 12 de noviembre de 2010 la Decisión MB/D/29/2010 sobre la clasificación de servicios por los que se aplican tasas. En el artículo 2 y en la tabla 1 de dicha Decisión se indica que la tasa administrativa prevista en el artículo 13, apartado 4, del Reglamento nº 340/2008 se eleva a 20 700 euros para una gran empresa, a 14 500 euros para una mediana empresa, a 8 300 euros para una pequeña empresa y a 2 070 euros para una microempresa.

3 El 1 de diciembre de 2010, la demandante pagó la factura nº 10024214, emitida por la ECHA por un importe de 480 euros. Dicho importe correspondía, según el anexo I del Reglamento nº 340/2008, en su versión aplicable en el momento de los hechos, a la tasa que debía pagar una pequeña empresa, en el marco de una presentación conjunta, por las sustancias en cantidades comprendidas entre 1 y 10 toneladas.

4 El 27 de septiembre de 2011, la demandante fue elegida por la ECHA para formar parte de una selección de empresas con el fin de comprobar las declaraciones de éstas como pequeñas o medianas empresas. En ese marco, se instó a la demandante a que facilitara una serie de documentos.

5 Tras un intercambio de documentos y correos electrónicos entre la ECHA y la demandante, ésta reconoció que su declaración inicial como pequeña empresa era errónea y que debía haber declarado a Spraylat Boya como gran empresa, habida cuenta de los criterios pertinentes aplicables y tras la comprobación hecha por ella. La demandante también señaló que estaba dispuesta a pagar la tasa aplicable a una gran empresa.

6 El 15 de febrero de 2012, la ECHA adoptó, respecto de la demandante, la Decisión SME (2012) 1445 (en lo sucesivo, «decisión recurrida»). En dicha decisión, la ECHA informó a la demandante de que Spraylat Boya debía considerarse una gran empresa y que le enviaría una factura por la diferencia entre la tasa pagada inicialmente y la que debía pagar finalmente, así como una factura para el pago de la correspondiente tasa administrativa.

7 El 21 de febrero de 2012, la ECHA emitió la factura nº 10030371, por un importe de 20 700 euros, para el pago de la tasa administrativa (en lo sucesivo, «factura impugnada»).

8 El 7 de marzo de 2012, la ECHA emitió la factura nº 10030369, por un importe de 720 euros, por la diferencia entre la tasa inicialmente pagada por la demandante y la que finalmente debía pagar, a saber, 1 200 euros.

Procedimiento y pretensiones de las partes

9 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 20 de abril de 2012, la demandante interpuso el presente recurso.

10 Mediante resolución del Presidente del Tribunal de 15 de mayo de 2012, el presente asunto se atribuyó a la Sala Quinta.

11 Mediante auto del Presidente de la Sala Quinta del Tribunal de 4 de septiembre de 2012, tras oírse a las partes, se admitió la intervención de la Comisión en apoyo de las pretensiones de la ECHA.

12 Mediante resolución del Presidente del Tribunal de 25 de enero de 2013, el asunto fue asignado de nuevo, esta vez a la Sala Segunda del Tribunal, y a un nuevo Juez Ponente.

13 Al modificarse la composición de las Salas del Tribunal, el Juez Ponente fue adscrito a la Sala Sexta, a la que, en consecuencia, se atribuyó el presente asunto.

14 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Sexta) decidió iniciar la fase oral.

15 El 2 de abril de 2014, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal, se requirió a la ECHA para que respondiese a determinadas alegaciones que la demandante había formulado en su réplica. La ECHA atendió dicho requerimiento dentro del plazo señalado.

16 En la vista de 14 de mayo de 2014 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal.

17 La demandante solicita al Tribunal que:

— Anule la factura impugnada.

— Con carácter cautelar, anule la decisión recurrida.

— Condene en costas a la ECHA.

18 La ECHA solicita al Tribunal que:

— Desestime el recurso y confirme la decisión recurrida.

— Condene en costas a la demandante.

19 La Comisión solicita al Tribunal que desestime el recurso.

Fundamentos de Derecho

20 La demandante invoca cinco motivos en apoyo de su recurso. El primer motivo está basado en la infracción de los Reglamentos nos 1907/2006 y 340/2008. El segundo motivo está basado en la vulneración del principio de proporcionalidad Mediante su tercer motivo, la demandante invoca la vulneración del principio de igualdad de trato. Mediante su cuarto motivo, la demandante alega una vulneración de los principios de seguridad jurídica y de buena administración. El quinto motivo se basa en una delegación ilegal de competencias a favor de la ECHA.

21 Con carácter previo, ha de señalarse que la demandante pretende que se anulen la decisión recurrida y la factura impugnada. En la medida en que la decisión recurrida no contenía todos los elementos esenciales de las obligaciones de la demandante, en particular, el importe de la tasa administrativa, la factura impugnada constituye, en el caso de autos, el documento por el que la ECHA determinó detalladamente el importe de los créditos con respecto a la demandante. Por lo tanto, la factura impugnada es un acto que perjudica a la demandante, por lo que también puede ser objeto de un recurso de anulación ante el Tribunal (véase, en este sentido, el auto de 8 de marzo de 2012, Octapharma Pharmazeutika/EMA, T-573/10, EU:T:2012:114, apartado 45).

22 Con carácter asimismo previo, ha de señalarse que, a la luz de las alegaciones antes expuestas en el marco de los motivos primero a cuarto, la demandante propone, en realidad, una excepción de ilegalidad contra la Decisión MB/D/29/2010, como confirmó en la vista oral. La ECHA y la Comisión señalaron, además, en la vista oral que ellas habían comprendido las alegaciones de la demandante en ese sentido, extremo del que se dejó constancia en el acta. Por otra parte, los escritos de la ECHA muestran que ha adoptado una posición sobre los argumentos formulados por la demandante a este respecto.

23 Ha de señalarse que, a tenor del artículo 277 TFUE, «cualquiera de las partes de un litigio en el que se cuestione un acto de alcance general adoptado por una institución, órgano u organismo de la Unión podrá recurrir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea alegando la inaplicabilidad de dicho acto por los motivos previstos en el párrafo segundo del artículo 263».

24 Según reiterada jurisprudencia, el artículo 277 TFUE constituye la expresión de un principio general que garantiza a cualquiera de las partes, para obtener la anulación de un acto que le afecte directa e individualmente, el derecho a cuestionar la validez de los actos institucionales anteriores que constituyan la base jurídica de la decisión impugnada, cuando la referida parte no disponga del derecho a interponer, con arreglo al artículo 263 TFUE, un recurso directo contra dichos actos, cuyas consecuencias sufriría así sin haber podido solicitar su anulación (véase la sentencia de 11 de diciembre de 2012, Sina Bank/Consejo, T-15/11, EU:T:2012:661, apartado 43 y jurisprudencia citada).

25 La excepción de ilegalidad del artículo 277 TFUE debe interpretarse ampliamente, en el sentido de que incluye todos los actos de carácter general (sentencia de 26 de octubre de 1993, Reinarz/Comisión, T-6/92 y T-52/92, EU:T:1993:89, apartado 56). Asimismo debe extenderse a los actos que, aunque no constituyan formalmente la base jurídica del acto recurrido, tengan un vínculo directo con él (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de diciembre de 2006, FNCBV y otros/Comisión, T-217/03 y T-245/03, EU:T:2006:391, apartado 250 y jurisprudencia citada).

26 En el presente asunto, la Decisión MB/D/29/2010 es un acto de alcance general en la medida en que se aplica a situaciones determinadas objetivamente y que produce efectos jurídicos para ciertas categorías de personas identificadas de manera general y abstracta (véase, en este sentido, el auto de 4 de junio de 2012, Eurofer/Comisión, T-381/11, EU:T:2012:273, apartado 29), dato en el que las partes estuvieron de acuerdo en la vista oral.

27 Por otra parte, la Decisión MB/D/29/2010 tiene un vínculo jurídico directo con la decisión recurrida y la factura impugnada en la medida en que fija, en su anexo 1, la cuantía de la tasa administrativa aplicable en función del tamaño de las empresas.

28 Por último, nada permite considerar que la demandante estuviera legitimada para presentar un recurso directo, con arreglo al artículo 263 TFUE, contra la Decisión MB/D/29/2010, lo que las partes, por otra parte, no han alegado.

29 De lo anterior resulta que la demandante puede oponerse de manera incidental a la legalidad de la Decisión MB/D/29/2010 en el marco del presente litigio.

30 El Tribunal General considera oportuno examinar ante todo el segundo motivo, basado en la vulneración del principio de proporcionalidad, en la medida en que plantea una excepción de ilegalidad con respecto a la Decisión MB/D/29/2010.

31 La demandante considera que la tasa administrativa de 20 700 euros no corresponde al servicio prestado por la ECHA. Por lo tanto, la fijación de dicha tasa vulnera el principio de proporcionalidad. En la vista, la demandante también señaló que la apreciación de la vulneración del principio de proporcionalidad debía hacerse con respecto a su propia situación y que existía una enorme diferencia entre una tasa de 1 000 o 2 000 euros y una cantidad de más de 20 000 euros correspondiente a la tasa administrativa. Además, la demandante ha indicado, esencialmente, que no tenía interés alguno en presentar información falsa a la ECHA para obtener un posible beneficio de unos cientos de euros en el importe de la tasa.

32 Al señalar la ECHA que la demandante considera que la tasa administrativa fijada en el artículo 2 y en la tabla 1 de la Decisión MB/D/29/2010 vulnera el principio de proporcionalidad, sostiene que la referida tasa administrativa alcanza, sin sobrepasarlo, el objetivo de cubrir los gastos causados al controlar las declaraciones de las pequeñas y medianas empresas. Además, la ECHA señaló en la vista oral que el importe de la tasa era de 20 000 euros como media. Por lo tanto, la diferencia con la cuantía de la tasa administrativa no era tan considerable. La ECHA precisó asimismo que la tasa administrativa tiene que tener el efecto de que las empresas que registren una sustancia proporcionen información exacta. No debe incitarse a las empresas, a través del importe de la tasa administrativa, a facilitar información falsa.

33 De jurisprudencia reiterada se desprende que el principio de proporcionalidad forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión Europea y exige que los medios que aplica una disposición del Derecho de la Unión sean aptos para alcanzar los objetivos legítimos propuestos por la normativa de la que se trata y no vayan más allá de lo que es necesario para alcanzarlos (sentencia de 8 de junio de 2010, Vodafone y otros, C-58/08, EU:C:2010:321, apartado 51). Por otra parte, cuando el autor del acto recurrido dispone de una amplia facultad discrecional, sólo el carácter manifiestamente inadecuado de una medida adoptada, en relación con el objetivo perseguido, puede afectar a la legalidad de tal medida (véase la sentencia de 9 de septiembre de 2010, Usha Martin/Consejo y Comisión, T-119/06, EU:T:2010:369, apartado 45 y jurisprudencia citada).

34 En el caso de autos, en el undécimo considerando del Reglamento nº 340/2008 se precisa que «debe desalentarse la presentación de información falsa mediante la imposición de una tasa administrativa por parte de la [ECHA] y de una multa de carácter disuasivo por parte de los Estados miembros, en su caso.» De dicho considerando se desprende que la imposición del pago de una tasa administrativa

contribuye al objetivo de desalentar la presentación de información falsa por parte de las empresas. En cambio, también resulta de dicho considerando que la tasa administrativa no debe equipararse a una multa.

35 Confirman esta interpretación de los objetivos del Reglamento nº 340/2008 los trabajos preparatorios a la adopción de la Decisión MB/D/29/2010. Por lo tanto, los motivos del proyecto de decisión transmitidos al Consejo de Administración de la ECHA para su reunión de los días 22 y 23 de junio de 2010 indican que la tasa administrativa «no tiene carácter de multa». Ésta forma parte de las competencias de los Estados miembros y puede ser «considerablemente más elevada que la ventaja económica obtenida por la presentación de información falsa».

36 Habida cuenta de estos elementos, y sin que sea necesario en el marco del presente litigio determinar si la ECHA podía repercutir la totalidad de los costes de verificación únicamente a las empresas que habían informado mal de su tamaño o si la ECHA disponía de una facultad de apreciación en el marco de la fijación de la tasa administrativa, ha de señalarse que el importe de la tasa administrativa impuesta a la demandante en el presente asunto es manifiestamente desproporcionado con respecto al objetivo que se persigue con la normativa.

37 En efecto, de los datos obrantes en autos se desprende que, habida cuenta de la factura complementaria nº 10030369, dirigida a la demandante el 7 de marzo de 2012, la tasa que ésta debía pagar finalmente se elevaba a 1 200 euros. Asimismo, se desprende de dicha factura complementaria que la falsa declaración de la demandante acerca de su tamaño le permitió evitar el pago de 720 euros en concepto de tasa que debía abonarse a la ECHA.

38 El importe de 20 700 euros correspondiente a la tasa administrativa impuesta a la demandante era, por lo tanto, en el caso de autos, más de 17 veces superior al importe de la tasa que debía pagar por el registro de la sustancia de que se trata. Asimismo, era más de 28 veces superior al importe de la factura complementaria, antes mencionada, y, por lo tanto, al importe de la tasa que podía eludirse debido a la declaración falsa hecha por la demandante. Por consiguiente, en el caso de autos el importe de la tasa administrativa era, según los propios criterios expuestos por la ECHA en el marco de los trabajos preparatorios a la adopción de la Decisión MB/D/29/2010 (véase el anterior apartado 35), «considerablemente más elevado» que la ventaja económica que había podido obtener la demandante debido a su declaración falsa.

39 A la vista de tales datos, ha de considerarse que los objetivos de la normativa no permiten justificar las consecuencias económicas negativas para la demandante en las proporciones señaladas anteriormente. Por lo tanto, la Decisión MB/D/29/2010, tal como se aplicó a la demandante y en la referida proporción, excede manifiestamente de lo que es necesario para alcanzar el objetivo de la tasa administrativa que se persigue con la normativa aplicable, que es desalentar la presentación de información falsa sin tener, sin embargo, carácter de multa.

40 Las demás alegaciones formuladas por la ECHA no bastan para desvirtuar esta conclusión.

41 En particular, resulta inoperante, a los efectos de apreciar la situación específica de la demandante, que, en determinados casos, la declaración falsa de una empresa en lo que respecta a su tamaño pueda permitirle eludir el pago de una tasa de un importe mucho más elevado que el del caso de autos.

42 Además, por lo que respecta a la alegación formulada por la ECHA en sus escritos y en la vista de que, esencialmente, está obligada a repercutir íntegramente los costes de verificación objeto del litigo, ésta no puede justificar la cuantía manifiestamente desproporcionada de la tasa administrativa impuesta a la demandante. En efecto, en primer lugar, el importe de la tasa administrativa cuyo pago se impuso a la demandante en el presente asunto resulta del método específico elegido por la ECHA para calcular la referida tasa. En particular, la ECHA ha decidido cargar únicamente sobre las empresas que han hecho una declaración falsa, y en función de su tamaño efectivo, el total de los gastos generados por la

verificación de las declaraciones de una selección más amplia de empresas. Ahora bien, nada permite considerar que no exista, en el caso de autos, una solución respetuosa con el principio de proporcionalidad en lo que respecta a la demandante y que permita alcanzar los objetivos de la normativa. En segundo lugar, la alegación de la ECHA se limita a los trabajos preparatorios a la adopción de la Decisión MB/D/29/2010 (véase el anterior apartado 35), en cuyo marco se precisó que, si la ECHA no detectaba declaración falsa alguna, cargaría con «todos los gastos» de verificación. En tercer lugar, ha de señalarse, además, que el artículo 96, apartado 1, del Reglamento nº 1907/2006 prevé que los ingresos de la ECHA procederán no solamente de las tasas pagadas por las empresas, sino también de una subvención de la Unión, inscrita en el presupuesto general de la Unión (sección de la Comisión) y de toda contribución voluntaria de los Estados miembros.

43 Habida cuenta de todos esos elementos, ha de acogerse el segundo motivo invocado por la demandante en la medida en que plantea una excepción de ilegalidad contra la Decisión MB/D/29/2010. Por lo tanto, debe declararse que la Decisión MB/D/29/2010 es inaplicable, por lo que procede estimar las pretensiones de la demandante y anular la decisión recurrida y la factura impugnada sin que sea necesario pronunciarse sobre los demás motivos del recurso.

Costas

44 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la ECHA, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la demandante.

45 Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 87, apartado 4, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento, las instituciones que han intervenido en el litigio soportarán sus propias costas. En consecuencia, al haber coadyuvado en apoyo de las pretensiones de la ECHA, la Comisión cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Sexta)

decide:

1) Anular la Decisión SME (2012) 1445 de la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA), de 15 de febrero de 2012, y la factura nº 10030371, emitida por la ECHA el 21 de febrero de 2012.

2) Condenar a la ECHA a cargar con sus propias costas y con las de Spraylat GmbH.

3) La Comisión Europea cargará con sus propias costas.

Frimodt Nielsen Dehousse Collins

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 2 de octubre de 2014.

Firmas