



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (šesto vijeće)

2. listopada 2014.*

„REACH – Naknada za registraciju tvari – Smanjena naknada odobrena mikropoduzećima, malim i srednjim poduzećima – Pogreška u izjavi o veličini poduzeća – Odluka kojom se zaračunava administrativna pristojba – Proporcionalnost“

U predmetu T-177/12,

Spraylat GmbH, sa sjedištem u Aachenu (Njemačka), koji zastupa K. Fischer, odvjetnik,

tužitelj,

protiv

Europske agencije za kemikalije (ECHA), koju zastupaju M. Heikkilä, A. Iber i C. Schultheiss, u svojstvu agenata, uz asistenciju M. Kuschewsky, odvjetnice,

tuženik,

koju podupire

Europska komisija, koju je zastupao D. Düsterhaus i E. Manhaeve, potom B. Eggers i M. Manhaeve, u svojstvu agenata,

intervenijent,

povodom zahtjeva za poništenje računa br. 10030371 koji je ECHA izdala 21. veljače 2012., a kojim je utvrđen iznos upravne naknade zaračunate tužitelju i, zbog opreznosti, zahtjeva za poništenje Odluke ECHA SME (2012) 1445 od 15. veljače 2012. kojom se utvrđuje da tužitelj ne ispunjava uvjete za smanjenje naknade za malo poduzeće i kojom je zaračunata administrativna pristojba,

OPĆI SUD (šesto vijeće),

u sastavu: S. Frimodt Nielsen, predsjednik, F. Dehousse (izvjestitelj) i A. M. Collins, suci,

tajnik: J. Palacio González, glavni administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 14. svibnja 2014.,

donosi sljedeću

* Jezik postupka: njemački

Presudu

Okolnosti spora

- 1 Dana 29. studenoga 2010. društvo Spraylat Boya Sanayi ve Ticaret Sirketi (u daljnjem tekstu: Spraylat Boya), sa sjedištem u Turskoj, zatražilo je registraciju tvari na temelju Uredbe (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) i osnivanju Europske agencije za kemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 793/93 i Uredbe Komisije (EZ) br. 1488/94 kao i Direktive Vijeća 76/769/EEZ i direktiva Komisije 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ (SL L 396, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 23., str. 3).
- 2 Na temelju odredaba članka 8. Uredbe br. 1907/2006, za potrebe registracije predmetne tvari društvo Spraylat Boya zastupao je tužitelj Spraylat GmbH. Tijekom postupka registracije tužitelj je naveo da je Spraylat Boya „malo poduzeće“ u smislu Preporuke Komisije 2003/361/EZ o definiciji mikropoduzeća, malih i srednjih poduzeća (SL L 124, str. 36.) [neslužbeni prijevod]. Zahvaljujući toj izjavi smanjena mu je naknada koju treba platiti za svaku prijavu za registraciju, predviđena člankom 6. stavkom 4. Uredbe br. 1907/2006. U skladu s člankom 74. stavkom 1. te uredbe, ta je naknada definirana Uredbom Komisije (EZ) br. 340/2008 od 16. travnja 2008. o naknadama i pristojbama plativima Europskoj agenciji za kemikalije u skladu s Uredbom (EZ) br. 1907/2006 (SL L 107, str. 6.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 25., str. 283.). Prilog I. Uredbi br. 340/2008 sadrži iznose naknada koje se plaćaju za prijave za registraciju podnesene na temelju članka 6. Uredbe br. 1907/2006 kao i smanjenja naknada odobrena mikropoduzećima, malim i srednjim poduzećima. Nadalje, prema članku 13. stavku 4. Uredbe br. 340/2008, ako fizička ili pravna osoba koja tvrdi da ima pravo na smanjenje ili oslobođanje od plaćanja neke naknade ne može dokazati da ima pravo na takvo smanjenje ili oslobođanje, Agencija zaračunava puni iznos naknade ili pristojbe, kao i administrativnu pristojbu. U tom smislu, Upravni odbor ECHA-e donio je 12. studenoga 2010. Odluku MB/D/29/2010 o klasifikaciji usluga za koje se zaračunavaju pristojbe. U članku 2. i tablici 1. te odluke navedeno je da administrativna pristojba iz članka 13. stavka 4. Uredbe br. 340/2008 iznosi 20.700 eura za veliko poduzeće, 14.500 eura za srednje poduzeće, 8300 eura za malo poduzeće i 2070 eura za mikropoduzeće.
- 3 Dana 1. prosinca 2010. tužitelj je platio račun br. 10024214 koji je izdala ECHA u iznosu od 480 eura. Taj je iznos u skladu s Prilogom I. Uredbi br. 340/2008, kako se u trenutku nastanka činjenica primjenjivao na naknadu za malo poduzeće, u okviru zajedničke prijave, za tvari u količinskom rasponu između 1 i 10 tona.
- 4 Dana 27. rujna 2011. ECHA je tužitelja uvrstila u uzorak poduzeća radi provjere njihovih izjava da su mala ili srednja poduzeća. U tom kontekstu tužitelj je bio pozvan predložiti određeni broj dokumenata.
- 5 Nakon razmjene dokumenata i elektroničke pošte između ECHA-e i tužitelja, potonji je priznao da je njegova prvotna izjava da je malo poduzeće bila netočna i da je društvo Spraylat Boya trebao prijaviti kao veliko poduzeće, uzimajući u obzir relevantne primjenjive kriterije i nakon provjera koje je sam proveo. Tužitelj je također naveo da je spreman platiti naknadu koja se primjenjuje na veliko poduzeće.
- 6 Dana 15. veljače 2012. ECHA je tužitelju poslala Odluku SME (2012) 1445 (u daljnjem tekstu: pobijana odluka). U toj odluci ECHA je izvijestila tužitelja da društvo Spraylat Boya treba smatrati velikim poduzećem i da će mu poslati račun za razliku između prvotno plaćene naknade i stvarno dugovane naknade te račun za plaćanje odgovarajuće administrativne pristojbe.

- 7 Dana 21. veljače 2012. ECHA je izdala račun br. 10030371 u iznosu od 20.700 eura za plaćanje administrativne pristojbe (u daljnjem tekstu: sporni račun).
- 8 Dana 7. ožujka 2012. ECHA je izdala račun br. 10030369 u iznosu od 720 eura za razliku između naknade koju je tužitelj prvotno platio i stvarno dugovane naknade, to jest 1200 eura.

Postupak i zahtjevi stranaka

- 9 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 20. travnja 2012. tužitelj je pokrenuo ovaj postupak.
- 10 Odlukom predsjednika Općeg suda od 15. svibnja 2012. ovaj je predmet dodijeljen petom vijeću.
- 11 Rješenjem predsjednika petog vijeća Općeg suda od 4. rujna 2012., nakon što su saslušane stranke, Komisiji je dopušteno intervenirati u potporu ECHA-inim zahtjevima.
- 12 Predsjednik Općeg suda 25. siječnja 2013. odlukom je izvršio novu dodjelu ovog predmeta drugom vijeću i novom sucu izjavitelju.
- 13 Budući da se sastav vijeća Općeg suda promijenio, sudac izjavitelj bio je raspoređen u šesto vijeće, kojemu je stoga dodijeljen ovaj predmet.
- 14 Opći sud (šesto vijeće) odlučio je na temelju izvještaja suca izjavitelja otvoriti usmeni postupak.
- 15 Dana 2. travnja 2014., u okviru mjera upravljanja postupkom propisanih člankom 64. Poslovnika Općeg suda, ECHA je bila pozvana odgovoriti na neke tužiteljeve argumente iz replike. ECHA se tom pozivu odazvala u za to predviđenom roku.
- 16 Na raspravi održanoj 14. svibnja 2014. saslušana su izlaganja stranaka i njihovi odgovori na pitanja koja im je postavio Opći sud.
- 17 Tužitelj od Općeg suda zahtijeva da:
- poništi sporni račun;
 - zbog opreznosti, poništi pobijanu odluku;
 - naloži ECHA-i snošenje troškova.
- 18 ECHA od Općeg suda zahtijeva da:
- odbije tužbu i potvrdi pobijanu odluku;
 - naloži tužitelju snošenje troškova.
- 19 Komisija od Općeg suda zahtijeva da odbije tužbu.

Pravo

- 20 Tužitelj u prilog svojoj tužbi ističe pet tužbenih razloga. Prvi tužbeni razlog temelji se na povredi uredbi br. 1907/2006 i 340/2008. Drugi tužbeni razlog odnosi se na povredu načela proporcionalnosti. Svojim trećim tužbenim razlogom tužitelj tvrdi da je povrijeđeno načelo jednakog postupanja. Četvrtim tužbenim razlogom tužitelj ističe da su povrijeđena načela pravne sigurnosti i dobre uprave. Peti tužbeni razlog temelji se na nezakonitoj delegaciji nadležnosti u korist ECHA-e.
- 21 Kao prvo, treba napomenuti da tužitelj svojim zahtjevom traži poništenje pobijane odluke i spornog računa. U mjeri u kojoj pobijana odluka ne sadrži sve bitne elemente tužiteljevih obveza, osobito iznos upravne pristojbe, sporni račun u ovom je slučaju dokument kojim je ECHA detaljno utvrdila iznos tražbina prema tužitelju. Stoga je sporni račun akt koji negativno utječe na tužitelja te se protiv njega Općem sudu također može podnijeti tužba za poništenje (vidjeti u tom smislu rješenje od 8. ožujka 2012., Octapharma Pharmazeutika/EMA, T-573/10, EU:T:2012:114, t. 45.).
- 22 Također kao prvo, treba napomenuti da, s obzirom na argumente iznesene u okviru prvih četiriju tužbenih razloga, tužitelj zapravo ističe prigovor nezakonitosti protiv Odluke MB/D/29/2010, kao što je to potvrdio na raspravi. ECHA i Komisija na raspravi su usto navele da su tako shvatile tužiteljeve argumente, što je uneseno u zapisnik. Štoviše, ECHA-ini podnesci pokazuju da se izjasnila o argumentima koje je tužitelj u tom pogledu istaknuo.
- 23 Treba podsjetiti da, na temelju članka 277. UFEU-a, „svaka se stranka u postupcima o aktu opće primjene koji je donijela neka institucija, tijelo, ured ili agencija Unije pred [sudom Unije] može pozvati na neprimjenjivost tog akta iz razloga određenih u članku 263. stavku drugom“.
- 24 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, članak 277. UFEU-a izraz je općeg načela kojim se svakoj stranci osigurava pravo osporavati valjanost ranijih akata institucija koji tvore pravnu osnovu pobijanog akta, radi poništenja akta koji se izravno i osobno odnosi na nju, ako ta stranka na temelju članka 263. UFEU-a nije bila ovlaštena podnijeti izravnu tužbu protiv tih akata koji su na nju tako utjecali a da nije mogla zahtijevati njihovo poništenje (vidjeti presudu od 11. prosinca 2012., Sina Bank/Vijeće, T-15/11, Zb., EU:T:2012:661, t. 43. i navedenu sudsku praksu).
- 25 Prigovor nezakonitosti iz članka 277. UFEU-a mora se tumačiti široko u smislu da uključuje sve akte opće primjene (presuda od 26. listopada 1993., Reinartz/Komisija, T-6/92 i T-52/92, Zb., EU:T:1993:89, t. 56.). Taj se prigovor također mora proširiti na akte koji, iako formalno ne tvore pravnu osnovu pobijanog akta, s njim imaju izravnu pravnu vezu (vidjeti u tom smislu presudu od 13. prosinca 2006., FNCBV i dr./Komisija, T-217/03 i T-245/03, Zb., EU:T:2006:391, t. 250. i navedenu sudsku praksu).
- 26 U ovom slučaju Odluka MB/D/29/2010 jest akt opće primjene utoliko što se primjenjuje na objektivno utvrđene situacije i ima pravne učinke u pogledu općenito i apstraktno određenih kategorija osoba (vidjeti u tom smislu rješenje od 4. lipnja 2012., Eurofer/Komisija, T-381/11, Zb., EU:T:2012:273, t. 29.), s čime su se stranke složile na raspravi.
- 27 Nadalje, Odluka MB/D/29/2010 ima izravnu pravnu vezu s pobijanom odlukom i spornim računom u mjeri u kojoj, u svojem Prilogu 1., određuje visinu administrativnih pristojbi koje se primjenjuju ovisno o veličini poduzeća.
- 28 Naposljetku, ništa ne upućuje na to da bi tužitelj na temelju članka 263. UFEU-a bio ovlašten podnijeti izravnu tužbu protiv Odluke MB/D/29/2010, što osim toga nisu tvrdile ni stranke.
- 29 Iz toga proizlazi da tužitelj može posredno osporavati zakonitost Odluke MB/D/29/2010 u okviru ovog spora.

- 30 Opći sud smatra da je korisno najprije ispitati drugi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi načela proporcionalnosti, u dijelu u kojem se njime protiv Odluke MB/D/29/2010 ističe prigovor nezakonitosti.
- 31 Tužitelj smatra da upravna pristojba od 20.700 eura ne odgovara usluzi koju je pružila ECHA. Određivanjem te pristojbe stoga se krši načelo proporcionalnosti. Tužitelj je na raspravi također naveo da se povreda načela proporcionalnosti treba ocijeniti u odnosu na njegov vlastiti položaj te da postoji velika razlika između iznosa naknade od 1000 ili 2000 eura i iznosa administrativne pristojbe višeg od 20.000 eura. Nadalje, tužitelj je u biti naveo da nije imao nikakav interes davati ECHA-i neistinite informacije radi moguće uštede od nekoliko stotina eura na iznosu naknade.
- 32 ECHA, navodeći da tužitelj smatra da se administrativnom pristojbom određenom člankom 2. i u tablici 1. Odluke MB/D/29/2010 krši načelo proporcionalnosti, smatra da se tom administrativnom pristojbom postiže cilj pokrivanja troškova nastalih tijekom kontrole izjava malih i srednjih poduzeća te da ne prelazi ono što je potrebno da bi ga se ostvarilo. Nadalje, ECHA je na raspravi navela da je prosječan iznos naknade 20.000 eura. Razlika između tog iznosa i iznosa administrativne pristojbe stoga nije tako velika. ECHA je također navela da je učinak administrativne pristojbe trebao biti taj da poduzeća koja registriraju tvar daju istinite informacije. Poduzeća ne bi trebalo poticati da zbog visine iznosa administrativne pristojbe daju neistinite informacije.
- 33 Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da je načelo proporcionalnosti jedno od općih načela prava Europske unije i nalaže da su mjere provedene odredbom prava Unije primjerene za ostvarivanje legitimnih ciljeva predmetnog propisa i da ne prelaze ono što je potrebno za njihovo ostvarivanje (presuda od 8. lipnja 2010., Vodafone i dr., C-58/08, Zb., EU:C:2010:321, t. 51.). Nadalje, kada donositelj pobijanog akta raspolaže širokom diskrecijskom ovlašću, na zakonitost donesene mjere utječe samo očita neprimjerenost mjere u odnosu na cilj koji se želi postići (vidjeti presudu od 9. rujna 2010., Usha Martin/Vijeće i Komisija, T-119/06, Zb., EU:T:2010:369, t. 45. i navedenu sudsku praksu).
- 34 U ovom slučaju uvodna izjava 11. Uredbe br. 340/2008 određuje da „[p]odnošenje neistinitih informacija treba suzbijati kroz administrativne pristojbe koje će zaračunavati [ECHA] i destimulirajuće kazne koje će zaračunavati države članice, prema potrebi“. Iz te uvodne izjave proizlazi da zaračunavanje administrativne pristojbe doprinosi cilju suzbijanja toga da poduzeća podnose neistinite informacije. S druge strane, iz te uvodne izjave također proizlazi da se administrativna pristojba ne može uspoređivati s novčanom kaznom.
- 35 Takvo tumačenje ciljeva Uredbe br. 340/2008 potvrđuju pripremni radovi za donošenje Odluke MB/D/29/2010. Tako u obrazloženju prijedloga odluke poslanom Upravnom odboru ECHA-e za njegov sastanak 22. i 23. lipnja 2010. stoji da administrativna pristojba „nije novčana kazna“. Potonja je u nadležnosti država članica i može biti „znatno viša od financijske koristi stečene podnošenjem neistinitih informacija“.
- 36 S obzirom na te informacije i na to da u okviru ovog spora nije potrebno utvrditi je li ECHA smjela prenijeti sve svoje troškove provjere samo na ona poduzeća koja su dala netočne informacije o svojoj veličini ili je imala diskrecijsko pravo u određivanju administrativne pristojbe, treba ustvrditi da je u ovom slučaju iznos administrativne pristojbe zaračunate tužitelju očito neproporcionalan u odnosu na cilj koji se propisom želi postići.
- 37 Iz dokaza u spisu proizlazi da je, s obzirom na dodatni račun br. 10030369, poslan tužitelju 7. ožujka 2012., iznos naknade koju je tužitelj konačno dugovao bio 1200 eura. Iz tog dodatnog računa također proizlazi da je netočna izjava o svojoj veličini tužitelju omogućila da izbjegne plaćanje 720 eura s naslova naknade ECHA-i.

- 38 Iznos od 20.700 eura administrativne pristojbe zaračunate tužitelju stoga je u ovom slučaju bio više od 17 puta viši od iznosa naknade koju je trebao platiti za registraciju predmetne tvari. Taj je iznos također bio 28 puta viši od iznosa prethodno navedenog dodatnog računa i stoga iznosa naknade koju se moglo izbjeći netočnom tužiteljevom izjavom. Iznos administrativne pristojbe stoga je u ovom slučaju bio, prema kriterijima ECHA-e iznesenima u pripremnim radovima za donošenje Odluke MB/D/29/2010 (vidjeti gornju točku 35.), „znatno viši“ od financijske koristi koju je tužitelj mogao steći svojom netočnom izjavom.
- 39 S obzirom na navedeno, treba ustvrditi da ciljevi propisa ne opravdavaju negativne financijske posljedice za tužitelja u prethodno navedenom omjeru. Odluka MB/D/29/2010, kako je primijenjena na tužitelja i u takvom omjeru, stoga očito prelazi ono što je potrebno za postizanje cilja administrativne pristojbe koji se želi postići primjenjivim propisom, a koji se sastoji u suzbijanju podnošenja neistinitih informacija a da ipak nije riječ o novčanoj kazni.
- 40 Ostali argumenti koje je iznijela ECHA ne mogu dovesti u pitanje taj zaključak.
- 41 Za ocjenu specifične situacije u kojoj se nalazi tužitelj osobito je bespredmetno da u nekim slučajevima netočna izjava o svojoj veličini poduzeću može omogućiti da izbjegne plaćanje naknade u znatno višem iznosu od onoga u ovom slučaju.
- 42 Nadalje, argument koji je ECHA iznijela u svojim podnescima i na raspravi, da je u biti morala prenijeti sve troškove provjere o kojoj je riječ, ne može opravdati očito neproporcionalan iznos administrativne pristojbe zaračunate tužitelju. Kao prvo, iznos administrativne pristojbe zaračunate tužitelju u ovom slučaju temelji se na specifičnoj metodi koju je ECHA izabrala za izračun te pristojbe. ECHA je osobito odlučila prenijeti sve troškove nastale provjeravanjem izjava većeg uzorka poduzeća samo na ona koja su dala netočne izjave i ovisno o njihovoj stvarnoj veličini. U ovom slučaju ništa ne upućuje na to da nije postojalo rješenje kojim bi se u pogledu tužitelja poštovalo načelo proporcionalnosti i omogućilo postizanje ciljeva propisa. Kao drugo, ECHA-in argument u suprotnosti je s pripremnim radovima za donošenje Odluke MB/D/29/2010 (vidjeti gornju točku 35.), u kojima je navedeno da bi ECHA snosila „sve troškove“ provjere ako ne otkrije nijednu netočnu izjavu. Kao treće, usto treba napomenuti da članak 96. stavak 1. Uredbe br. 1907/2006 propisuje da prihodi ECHA-e ne obuhvaćaju samo naknade koje plaćaju poduzeća već i subvenciju Unije iz općeg proračuna Unije (dio koji se odnosi na Komisiju) i dobrovoljne doprinose država članica.
- 43 S obzirom na sve navedeno, treba prihvatiti drugi tužbeni razlog koji je istaknuo tužitelj u dijelu u kojem se njime ističe prigovor nezakonitosti protiv Odluke MB/D/29/2010. Stoga Odluku MB/D/29/2010 treba proglasiti neprimjenjivom i, posljedično, prihvatiti tužiteljev zahtjev i zbog toga poništiti pobijanu odluku i sporni račun a da pri tome nije potrebno odlučiti o drugim tužbenim razlozima.

Troškovi

- 44 Sukladno odredbama članka 87. stavka 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku snosi troškove, ako je takav zahtjev postavljen. Budući da ECHA nije uspjela u postupku, istoj valja naložiti snošenje troškova sukladno zahtjevu tužitelja.
- 45 U skladu s člankom 87. stavkom 4. podstavkom 1. Poslovnika, institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove. Stoga će Komisija, koja je intervenirala u potporu ECHA-i, snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (šesto vijeće)

proglašava i presuđuje:

- 1. Poništavaju se Odluka SME (2012) 1445 Europske agencije za kemikalije (ECHA) od 15. veljače 2012. i račun br. 10030371, koji je ECHA izdala 21. veljače 2012.**
- 2. Nalaže se ECHA-i snošenje, osim vlastitih troškova, i troškova društva Spraylat GmbH.**
- 3. Europska komisija snosit će vlastite troškove.**

Frimodt Nielsen

Dehousse

Collins

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 2. listopada 2014.

Potpisi