HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a șaptea)

14 iunie 2012 *

„Mediu — Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 — Conținuturile maxime aplicabile reziduurilor de pesticide — Cerere de reexaminare internă — Refuz — Măsură cu caracter individual — Validitate — Convenția de la Aarhus”

În cauza T-338/08,

Stichting Natuur en Milieu, cu sediul în Utrecht (Țările de Jos),

Pesticide Action Network Europe, cu sediul în Londra (Regatul Unit),

reprezentate de B. Kloostra și de A. van den Biesen, avocați,

reclamante,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată inițial de B. Burggraaf și de S. Schønberg și ulterior de B. Burggraaf și de P. Oliver, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

Republica Polonă, reprezentată inițial de M. Dowgielewicz și ulterior de M. Szpunar, în calitate de agenți,

și de

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de K. Michoel și de B. Driessen, în calitate de agenți,

intervenienteе,

având ca obiect o cerere de anulare a deciziilor Comisiei din 1 iulie 2008 prin care se resping ca inadmisibile cererile reclamantelor de reexaminare de către Comisie a Regulamentului (CE) nr. 149/2008 al Comisiei din 29 ianuarie 2008 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 396/2005 al Parlamentului European și al Consiliului, prin elaborarea anexelor II, III și IV de stabilire a conținuturilor maxime aplicabile reziduurilor pentru produsele care fac obiectul anexei I la regulamentul menționat (JO L 58, p. 1, rectificare în JO 2008, L 240, p. 9),

* Limba de procedură: olandeza.

TRIBUNALUL (Camera a șaptea),

compus din domnul A. Dittrich, președinte, doamna I. Wiszniewska-Białecka (raportor) și domnul M. Prek, judecători,

grefier: domnul N. Rosner, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 13 septembrie 2011,

pronunță prezenta

Hotărâre

Istoricul cauzei

1 Reclamantele sunt, pe de o parte, Stichting Natuur en Milieu, fundație de drept olandez, înființată în 1978 și cu sediul în Utrecht (Țările de Jos), care are ca obiect de activitate protecția mediului, și, pe de altă parte, Pesticide Action Network Europe, fundație de drept olandez, înființată în 2003 și cu sediul în Londra (Regatul Unit), care își desfășoară activitatea în domeniul luptei împotriva utilizării pesticidelor chimice.

2 La 29 ianuarie 2008, Comisia Comunităților Europene a adoptat Regulamentul (CE) nr. 149/2008 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 396/2005 al Parlamentului European și al Consiliului, prin elaborarea anexelor II, III și IV de stabilire a conținuturilor maxime aplicabile reziduurilor pentru produsele care fac obiectul anexei I la regulamentul menționat (JO L 58, p. 1). Anexele care stabilesc conținuturile maxime ale reziduurilor (în continuare „CMR”) produselor care figurează în anexa I la Regulamentul (CE) nr. 396/2005 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 februarie 2005 privind conținuturile maxime aplicabile reziduurilor de pesticide din sau de pe produse alimentare și hrana de origine vegetală și animală pentru animale și de modificare a Directivei 91/414/CEE a Consiliului (JO L 70, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 63, p. 55), au fost astfel adăugate la acest regulament.

3 Prin scrisorile din 7 și 10 aprilie 2008, reclamantele au solicitat Comisiei reexaminarea internă a Regulamentului nr. 149/2008 în temeiul articolului 10 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 1367/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 6 septembrie 2006 privind aplicarea, pentru instituțiile și organismele comunitare, a dispozițiilor Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului (JO L 264, p. 13, Ediție specială, 15/vol. 17, p. 126).

4 Prin două decizii din 1 iulie 2008 (în continuare „deciziile atacate”), Comisia a respins cererile de reexaminare internă formulate de reclamante. În fiecare dintre deciziile atacate, Comisia a arătat următoarele:

„Cererea de reexaminare internă pe care ați formulat-o a fost introdusă în temeiul titlului IV din Regulamentul […] nr. 1367/2006 […] [A]cest regulament […] prevede că o cerere de reexaminare internă trebuie să îndeplinească anumite condiții, referitoare în special la natura actului administrativ, căruia trebuie să i se aplice definiția prevăzută la articolul 2 alineatul (1) litera (g) din același regulament. Această definiție restrânge noțiunea «act administrativ» la «orice măsură cu caracter individual în temeiul dreptului mediului, adoptată de către o instituție sau organism comunitar și care este obligatorie din punct de vedere legal și are efecte externe». În scrisoare, susțineți că Regulamentul nr. 149/2008 este un act administrativ care poate face obiectul unei reexaminări interne.

Comisia nu poate achiesa la această interpretare.

Regulamentul nr. 149/2008 este întemeiat pe [articolul] 5 alineatul (1), pe [articolul] 21 alineatul (1) și pe [articolul] 22 alineatul (1) din Regulamentul nr. 396/2005 și stabilește, pentru toată Uniunea Europeană, [CMR] de pesticide aplicabile tuturor operatorilor din domeniul alimentației. Din acest motiv, Regulamentul nr. 149/2008 nu poate fi considerat o măsură cu caracter individual, și cu atât mai puțin, astfel cum susțineți în scrisoarea dumneavoastră, un fascicul de decizii. În consecință, Comisia consideră cererea dumneavoastră de reexaminare internă a Regulamentului nr. 149/2008 drept inadmisibilă.

În cazul dezacordului cu prezentul răspuns, aveți dreptul de a sesiza Ombudsmanul European sau Tribunalul […] în legătură cu cauza, în cazul în care plângerea sau acțiunea dumneavoastră îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 195 CE sau, după caz, articolul 230 CE.”

Procedura și concluziile părților

5 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 11 august 2008, reclamantele au introdus prezenta acțiune. La 29 august 2008, reclamantele au depus un memoriu suplimentar cererii introductive.

6 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 7 ianuarie 2009, Republica Polonă a formulat o cerere de intervenție în prezenta cauză în susținerea concluziilor Comisiei. Această cerere a fost admisă prin Ordonanța președintelui Camerei întâi a Tribunalului din 19 februarie 2009. Republica Polonă a depus memoriul în intervenție la 3 aprilie 2009. La 21 august 2009, reclamantele și-au prezentat observațiile cu privire la acest memoriu.

7 Prin act depus la grefa Tribunalului la 23 februarie 2009, Consiliul Uniunii Europene a formulat o cerere de intervenție în prezenta procedură în susținerea concluziilor Comisiei. Prin Ordonanța din 21 aprilie 2009, președintele Camerei întâi a Tribunalului a admis această intervenție și a permis Consiliului să își prezinte observațiile pe parcursul procedurii orale, conform articolului 116 alineatul (6) din Regulamentul de procedură al Tribunalului.

8 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată, judecătorul raportor a fost repartizat la Camera a șaptea, căreia, în consecință, i-a fost repartizată prezenta cauză.

9 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a șaptea) a decis deschiderea procedurii orale.

10 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările orale adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 13 septembrie 2011.

11 Reclamantele solicită Tribunalului:

— anularea deciziilor atacate;

— obligarea Comisiei să se pronunțe pe fond cu privire la cererile de reexaminare internă;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

12 Comisia solicită Tribunalului:

— declararea inadmisibilității memoriului suplimentar cererii introductive;

— respingerea acțiunii ca nefondată;

— obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.

13 Republica Polonă solicită Tribunalului respingerea acțiunii.

În drept

Cu privire la admisibilitate

Cu privire la admisibilitatea celui de al doilea capăt de cerere al reclamantelor

14 Prin cel de al doilea capăt de cerere, reclamantele solicită Tribunalului să someze Comisia să se pronunțe pe fond cu privire la cererile de reexaminare internă în cauză. Or, în cadrul controlului de legalitate, instanța Uniunii nu este competentă să pronunțe somații, chiar dacă acestea au legătură cu modalitățile de executare a hotărârilor sale (Ordonanța Curții din 26 octombrie 1995, Pevasa și Inpesca/Comisia, C-199/94 P și C-200/94 P, Rec., p. I-3709, punctul 24, și Hotărârea Curții din 8 iulie 1999, DSM/Comisia, C-5/93 P, Rec., p. I-4695, punctul 36). Îi revine astfel instanței respective, în aplicarea articolului 266 TFUE, sarcina de a lua măsurile impuse de executarea unei hotărâri de anulare (Hotărârea Tribunalului din 27 ianuarie 1998, Ladbroke Racing/Comisia, T-67/94, Rec., p. II-1, punctul 200, și Hotărârea Tribunalului din 29 septembrie 2009, Thomson Sales Europe/Comisia, T-225/07 și T-364/07, nepublicată în Repertoriu, punctul 221).

15 În consecință, acest capăt de cerere este inadmisibil.

Cu privire la admisibilitatea memoriului suplimentar cererii introductive

16 Comisia contestă admisibilitatea memoriului suplimentar cererii introductive depus de reclamante la 29 august 2008.

17 În temeiul articolului 230 al cincilea paragraf CE, acțiunile prevăzute la acest articol trebuie formulate în termen de două luni, după caz, de la publicarea sau de la notificarea actului atacat reclamantului ori, în lipsă, de la data la care acesta a luat cunoștință de actul respectiv. Conform articolului 102 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, acest termen se prelungește pentru considerente de distanță, în mod invariabil, cu 10 zile.

18 În speță, este clar că memoriul suplimentar cererii introductive, care a fost depus la grefa Tribunalului la 29 august 2008, a fost introdus anterior expirării termenului de introducere a acțiunii, respectiv 4 septembrie 2008. În consecință, trebuie să se constate că acesta este admisibil.

19 Această concluzie nu este repusă în discuție de argumentele Comisiei.

20 În caz contrar, Comisia s-ar putea sustrage controlului instanței comunitare prin simpla nerespectare a unor asemenea cerințe formale. Or, din jurisprudență reiese că, întrucât Comunitatea Europeană este o comunitate de drept în care instituțiile sale sunt supuse controlului conformității actelor lor cu tratatul, normele procedurale aplicabile acțiunilor cu care este sesizată instanța comunitară trebuie să fie interpretate în cea mai mare măsură posibilă astfel încât aceste norme să primească o aplicare care să contribuie la îndeplinirea obiectivului de a garanta o protecție jurisdicțională efectivă a drepturilor pe care justițiabilii le au în temeiul dreptului comunitar (Hotărârea Curții din 17 iulie 2008, Athinaïki Techniki/Comisia, C-521/06 P, Rep., p. I-5829, punctul 45, și Hotărârea Tribunalului din 9 septembrie 2009, Brink's Security Luxemburg/Comisia, T-437/05, Rep., p. II-3233, punctul 75).

21 În consecință, simpla împrejurare că nici Statutul Curții, nici regulamentul de procedură nu prevăd expres posibilitatea de a formula un memoriu suplimentar cererii introductive ulterior depunerii acesteia nu poate fi interpretată ca excluzând o astfel de posibilitate în măsura în care acest memoriu suplimentar cererii introductive este depus anterior expirării termenului de introducere a acțiunii.

22 În ceea ce privește argumentul Comisiei întemeiat pe articolul 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură care prevede că pe parcursul procesului invocarea de motive noi este interzisă, trebuie subliniat că, potrivit jurisprudenței, aplicarea acestei dispoziții conduce la inadmisibilitatea motivelor noi prezentate pe parcursul procesului (Hotărârea Curții din 20 martie 1959, Nold/Înalta Autoritate, 18/57, Rec., p. 89 și 114, și Hotărârea Curții din 14 octombrie 1999, Atlanta/Comunitatea Europeană, C-104/97 P, Rec., p. I-6983, punctul 29). Totuși, această jurisprudență prin care se urmărește sancționarea prezentării tardive a motivelor vizează motivele invocate ulterior expirării termenului de introducere a acțiunii. În speță, nu se poate reține însă existența unei astfel de situații.

23 În cele din urmă, contrar celor susținute de Comisie, faptul că, în memoriul suplimentar cererii introductive, reclamantele invocă un motiv cu titlu subsidiar prin care se pune în discuție legalitatea Regulamentului nr. 1367/2006 fără a fi prezent și în concluziile cererii introductive nu constituie o încălcare a articolului 21 din Statutul Curții și a articolului 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură.

24 Astfel, reclamantele repun în discuție legalitatea Regulamentului nr. 1367/2006 în vederea obținerii anulării deciziilor atacate. Admisibilitatea acestui motiv nu este, așadar, subordonată existenței unei concluzii referitoare la nelegalitatea Regulamentului nr. 1367/2006.

25 Având în vedere cele de mai sus, memoriul suplimentar cererii introductive depus de reclamante la 29 august 2008, așadar, anterior expirării termenului de introducere a acțiunii, trebuie declarat admisibil.

Cu privire la fond

26 Reclamantele invocă două motive. În cadrul primului motiv, reclamantele susțin că, atunci când a apreciat că Regulamentul nr. 149/2008 nu putea fi considerat o măsură cu caracter individual și cu atât mai puțin un fascicul de decizii, Comisia a considerat în mod nejustificat drept inadmisibile cererile lor de reexaminare internă a acestui regulament. Este necesar să se interpreteze acest motiv ca întemeiat, în esență, pe încălcarea articolului 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006 coroborat cu articolul 2 alineatul (1) litera (g) din același regulament. În cadrul celui de al doilea motiv, reclamantele arată că articolul 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006, prin limitarea noțiunii „acte” din articolul 9 alineatul (3) din Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu, încheiată la Aarhus la 25 iunie 1998 (denumită în continuare „Convenția de la Aarhus”) numai la „act[ele] administrativ[e]”, care sunt, în plus, definite la articolul 2 alineatul (1) litera (g) din același regulament drept „măsur[i] cu caracter individual”, este contrară acestei dispoziții din Convenția de la Aarhus.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea articolului 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006 coroborat cu articolul 2 alineatul (1) litera (g) din același regulament

27 Reclamantele susțin că, atunci când a respins ca inadmisibile cererile lor de reexaminare internă a Regulamentului nr. 149/2008, pentru motivul că acest regulament nu poate fi considerat nici o măsură cu caracter individual, nici un fascicul de decizii, Comisia a încălcat articolul 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006 coroborat cu articolul 2 alineatul (1) litera (g) din acest regulament.

28 Potrivit articolului 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006, orice organizație non-guvernamentală care îndeplinește criteriile stabilite la articolul 11 din acest regulament este îndreptățită să introducă o cerere de reexaminare internă la instituția sau la organismul Uniunii care adoptă un act administrativ în temeiul dreptului mediului. Noțiunea „act administrativ” cuprinsă în această dispoziție este definită la articolul 2 alineatul (1) litera (g) din Regulamentul nr. 1367/2006 drept măsură cu caracter individual, adoptată de o instituție a Uniunii în temeiul dreptului mediului și care este obligatorie din punct de vedere legal și are efecte externe.

29 Potrivit jurisprudenței, în vederea determinării domeniului de aplicare al unui act, instanța Uniunii nu trebuie să se limiteze la aprecierea denumirii oficiale a actului, ci trebuie să țină seama, în primul rând, de obiectul și de conținutul acestuia (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 14 decembrie 1962, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes și alții/Consiliul, 16/62 și 17/62, Rec., p. 901, 918).

30 O măsură este considerată de aplicabilitate generală în cazul în care se aplică unor situații determinate obiectiv și dacă presupune efecte juridice față de categorii de persoane vizate în mod general și abstract (Hotărârea Curții din 21 noiembrie 1989, Usines coopératives de déshydratation du Vexin și alții/Comisia, C-244/88, Rec., p. 3811, punctul 13, Hotărârea Curții din 15 ianuarie 2002, Libéros/Comisia, C-171/00 P, Rec., p. I-451, punctul 28, și Hotărârea Tribunalului din 1 iulie 2008, Região autónoma dos Açores/Consiliul, T-37/04, nepublicată în Repertoriu, punctul 33).

31 Regulamentul nr. 149/2008 modifică Regulamentul nr. 396/2005 prin adăugarea anexelor II, III și IV care stabilesc CMR aplicabile produselor care figurează în anexa I la acest din urmă regulament.

32 Reiese din considerentul (1) al Regulamentului nr. 149/2008 că este necesar să se elaboreze anexele II, III și IV la Regulamentul nr. 396/2005 întrucât realizarea acestora reprezenta o condiție la aplicarea capitolelor II, III și V din regulamentul menționat.

33 Rezultă de la articolul 2 din Regulamentul nr. 396/2005 că acest regulament se aplică produselor de origine vegetală și animală sau anumitor părți din produsele în cauză, enumerate în anexa I și destinate utilizării ca produse alimentare sau hrană pentru animale, proaspătă, transformată și/sau compozită, și în sau pe care pot exista reziduuri de pesticide.

34 Conform articolului 21 alineatul (1) din Regulamentul nr. 396/2005, anexa II cuprinde, pentru produsele care figurează în anexa I, o listă cu CMR aplicabile acestor produse, cu includerea și a CMR prevăzute în conformitate cu Directiva 86/362/CEE a Consiliului din 24 iulie 1986 privind stabilirea conținuturilor maxime de reziduuri de pesticide de pe și din cereale (JO L 221, p. 37, Ediție specială, 03/vol. 5, p. 195), cu Directiva 86/363/CEE a Consiliului din 24 iulie 1986 privind stabilirea conținuturilor maxime de reziduuri de pesticide de pe și din produsele alimentare de origine animală (JO L 221, p. 43, Ediție specială, 03/vol. 5, p. 201) și cu Directiva 90/642/CEE a Consiliului din 27 noiembrie 1990 privind stabilirea conținuturilor maxime de reziduuri de pesticide de pe sau din anumite produse de origine vegetală, inclusiv fructe și legume (JO L 350, p. 71, Ediție specială, 03/vol. 9, p. 71).

35 Conform articolului 22 alineatul (1) din Regulamentul nr. 396/2005, anexa III la acesta cuprinde o listă cu CMR provizorii aplicabile substanțelor active pentru care nu s-a stabilit includerea în anexa I la Directiva 91/414. CMR prevăzute în anexa II la Directiva 76/895/CEE a Consiliului din 23 noiembrie 1976 privind stabilirea conținuturilor maxime de reziduuri de pesticide din și de pe fructe și legume (JO L 340, p. 26, Ediție specială, 03/vol. 2, p. 169) și CMR naționale care nu sunt încă armonizate trebuie luate în considerare pentru stabilirea acestor CMR, care trebuie să respecte anumite cerințe.

36 Conform articolului 16 alineatul (1) din Regulamentul nr. 396/2005, anexa III la acest regulament poate conține de asemenea și alte CMR provizorii.

37 Conform articolului 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 396/2005, anexa IV la acest regulament cuprinde lista cu substanțele active din produsele fitosanitare evaluate în conformitate cu Directiva 91/414, care nu necesită CMR.

38 Astfel, având în vedere obiectul și conținutul său, Regulamentul nr. 149/2008 se aplică unor situații determinate obiectiv și presupune efecte juridice față de categorii de persoane vizate în mod general și abstract, respectiv operatorii economici care fabrică, cultivă, importă sau produc produse care fac obiectul anexelor la Regulamentul nr. 396/2005, precum și titularii autorizațiilor de introducere pe piață a produselor fitosanitare care conțin substanțe vizate în aceste anexe.

39 În consecință, trebuie să se constate că Regulamentul nr. 149/2008 constituie o măsură cu caracter general. Acesta nu poate fi considerat, așadar, un act administrativ, în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (g) din Regulamentul nr. 1367/2006.

40 Această concluzie nu este repusă în discuție prin argumentele reclamantelor.

41 În primul rând, în ceea ce privește argumentul reclamantelor potrivit căruia Regulamentul nr. 149/2008 reprezintă o aplicare particulară a normelor de aplicare generală stabilite în Regulamentul nr. 396/2005, trebuie arătat că această împrejurare, presupunând că este stabilită, nu repune în discuție aplicabilitatea Regulamentului nr. 149/2008 în situații determinate obiectiv și efectele juridice pe care le produce față de categorii de persoane vizate în mod general și abstract.

42 În al doilea rând, în ceea ce privește argumentul reclamantelor potrivit căruia, întrucât se aplică în cazul unor activități precise, Regulamentul nr. 149/2008 trebuie considerat o decizie în sensul articolului 6 alineatul (1) din Convenția de la Aarhus și, în consecință, un act administrativ în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (g) din Regulamentul nr. 1367/2006, trebuie arătat că noțiunea „act administrativ” este definită în această dispoziție, adoptată în scopul punerii în aplicare a Convenției de la Aarhus. Această noțiune, dat fiind că este limitată la „măsur[ile] cu caracter individual”, nu poate fi interpretată ca vizând o măsură cu caracter general. Prin urmare, și acest argument trebuie respins.

43 În al treilea rând, argumentele reclamantelor potrivit cărora Regulamentul nr. 149/2008 constituie un fascicul de decizii individuale nu pot fi admise.

44 Astfel, pe de o parte, contrar susținerilor reclamantelor, faptul că Regulamentul nr. 149/2008 vizează un grup bine definit de produse și de substanțe la care nicio altă substanță nu poate fi adăugată într-un stadiu ulterior nu este relevant pentru a determina domeniul de aplicare al acestui regulament în raport cu jurisprudența citată la punctul 30 de mai sus.

45 Pe de altă parte, în ceea ce privește argumentul reclamantelor potrivit căruia o cerere distinctă de stabilire sau de modificare a fiecăreia dintre CMR provizorii poate fi introdusă la Comisie în temeiul articolului 6 alineatul (1) din Regulamentul nr. 396/2005, trebuie să se arate că, potrivit jurisprudenței, un act atacat, adoptat sub forma unui act cu caracter general, este prezumat a constitui un fascicul de decizii individuale dacă a fost adoptat cu scopul de a răspunde la cereri individuale, astfel încât actul atacat afectează situația juridică a fiecărui autor al acestor cereri (Hotărârea Curții din 13 mai 1971, International Fruit Company și alții/Comisia, 41/70-44/70, Rec., p. 411, punctele 13-22, Hotărârea Curții din 6 noiembrie 1990, Weddel/Comisia, C-354/87, Rec., p. I-3847, punctele 20-23, și Ordonanța Tribunalului din 8 septembrie 2005, ASAJA și alții/Consiliul, T-295/04, Rec., p. II-3151, punctul 41). În speță însă, CMR stabilite prin Regulamentul nr. 149/2008 nu au fost adoptate ca urmare a unor cereri individuale. Prin urmare, argumentul reclamantelor trebuie respins.

46 În al patrulea rând, în ceea ce privește argumentul reclamantelor potrivit căruia Regulamentul nr. 149/2008 este un act cu caracter individual în măsura în care stabilirea unei CMR este direct legată de o autorizare întemeiată pe Directiva 91/414, care este un act cu caracter individual, este suficient să se arate că stabilirea unor CMR prin acest regulament nu urmărește să modifice autorizațiile individuale de introducere pe piață a produselor fitosanitare specifice întemeiate pe această directivă. În consecință, și acest argument trebuie respins.

47 În al cincilea rând, în ceea ce privește argumentul reclamantelor potrivit căruia, dat fiind că sunt vizate direct și individual prin Regulamentul nr. 149/2008, acest regulament constituie o decizie în sensul articolului 6 alineatul (1) din Convenția de la Aarhus și, deci, un act administrativ în sensul articolului 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006, este suficient să se constate că nu este relevant că reclamantele sunt vizate în mod direct și individual în raport cu aplicabilitatea generală sau individuală a unui act.

48 Având în vedere toate cele de mai sus, trebuie să se concluzioneze că Regulamentul nr. 149/2008, întrucât nu poate fi considerat o măsură cu caracter individual, nu poate fi calificat drept act administrativ în sensul articolului 2 alineatul (1) litera (g) din Regulamentul nr. 1367/2006. Prin urmare, Regulamentul nr. 149/2008 nu putea face obiectul unei cereri de reexaminare internă în temeiul articolului 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006. În consecință, Comisia nu a săvârșit nicio eroare atunci când a declarat inadmisibile cererile de reexaminare internă a Regulamentului nr. 149/2008 formulate de reclamante în temeiul Regulamentului nr. 1367/2006.

49 Prin urmare, primul motiv trebuie respins.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe nevaliditatea articolului 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006, în măsura în care limitează noțiunea „acte” de la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus numai la „acte[le] administrativ[e]”, definite la articolul 2 alineatul (1) litera (g) din același regulament drept „măsur[i] cu caracter individual”

50 Reclamantele susțin, în esență, că articolul 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006, atunci când limitează noțiunea „acte” de la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus numai la „acte[le] administrativ[e]”, care sunt, în plus, definite la articolul 2 alineatul (1) litera (g) din același regulament drept „măsur[i] cu caracter individual”, este contrar acestei dispoziții din Convenția de la Aarhus. În consecință, este necesar să se considere că reclamantele invocă o excepție de nelegalitate a articolului 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006 coroborat cu articolul 2 alineatul (1) litera (g) din același regulament, în sensul articolului 241 CE.

51 De la articolul 300 alineatul (7) CE reiese că acordurile încheiate de Comunitate sunt obligatorii pentru instituțiile acesteia și că, în consecință, aceste acorduri beneficiază de supremație față de actele de drept comunitar derivat (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 10 septembrie 1996, Comisia/Germania, C-61/94, Rec., p. I-3989, punctul 52, și Hotărârea Curții din 12 ianuarie 2006, Algemene Scheeps Agentuur Dordrecht, C-311/04, Rec., p. I-609, punctul 25).

52 Convenția de la Aarhus a fost încheiată de Comunitatea Europeană și ulterior a fost aprobată prin Decizia 2005/370/CE a Consiliului din 17 februarie 2005 (JO L 124, p. 1, Ediție specială, 05/vol. 14, p. 201). Prin urmare, instituțiile sunt obligate prin această convenție, care are forță juridică superioară în raport cu actele de drept comunitar derivat. În consecință, validitatea Regulamentului nr. 1367/2006 poate fi afectată în cazul incompatibilității cu Convenția de la Aarhus.

53 Potrivit jurisprudenței, instanța Uniunii poate examina validitatea unei dispoziții dintr-un regulament în raport cu un tratat internațional numai dacă natura și economia acestuia nu se opun examinării și dacă, pe de altă parte, în ceea ce privește conținutul, aceste dispoziții par necondiționate și suficient de precise (Hotărârea Curții din 3 iunie 2008, Intertanko și alții, C-308/06, Rep., p. I-4057, punctul 45, și Hotărârea Curții din 9 septembrie 2008, FIAMM și alții/Consiliul și Comisia, C-120/06 P și C-121/06 P, Rep., p. I-6513, punctul 110).

54 Însă, în ipoteza în care Comunitatea a urmărit executarea unei anumite obligații, asumată în temeiul unui acord internațional sau în cazul în care actul trimite expres la dispozițiile precise ale acestui acord, revine Curții sarcina de a controla legalitatea actului în cauză în raport cu regulile acestui acord [a se vedea în acest sens, în ceea ce privește Acordul de instituire a Organizației Mondiale a Comerțului, Hotărârea Curții din 23 noiembrie 1999, Portugalia/Consiliul, C-149/96, Rec., p. I-8395, punctul 49, Hotărârea Curții din 30 septembrie 2003, Biret International/Consiliul, C-93/02 P, Rec., p. I-10497, punctul 53, și Hotărârea Curții din 1 martie 2005, Van Parys, C-377/02, Rec., p. I-1465, punctul 40; a se vedea de asemenea în acest sens, în ceea ce privește Acordul General pentru Tarife și Comerț (denumit în continuare „GATT”), Hotărârea Curții din 22 iunie 1989, Fediol/Comisia, 70/87, Rec., p. 1781, punctele 19-22, și Hotărârea Curții din 7 mai 1991, Nakajima/Consiliul, C-69/89, Rec., p. I-2069, punctul 31]. Astfel, instanța Uniunii trebuie să poată efectua controlul legalității unui

regulament în raport cu un tratat internațional fără a verifica în prealabil dacă condițiile enunțate la punctul 53 de mai sus sunt îndeplinite, întrucât acest regulament urmărește să pună în aplicare o obligație impusă prin acest tratat internațional instituțiilor Uniunii.

55 Astfel, în Hotărârea Nakajima/Consiliul, punctul 54 de mai sus (punctul 28), Curtea a constatat că reclamanta nu invoca efectul direct al dispozițiilor din Codul antidumping al GATT, ci punea în discuție în mod incident, conform articolului 241 CE, validitatea unui regulament, invocând unul dintre motivele de control de legalitate menționate la articolul 230 CE, respectiv încălcarea tratatului sau a oricărei norme referitoare la aplicarea acestuia. Curtea a considerat că regulamentul pus în discuție de reclamantă în această cauză a fost adoptat în vederea îndeplinirii obligațiilor internaționale ale Comunității, căreia îi revine, în consecință, potrivit unei jurisprudențe constante, asigurarea respectării dispozițiilor GATT și a măsurilor de executare ale acestuia (a se vedea Hotărârea Nakajima/Consiliul, punctul 54 de mai sus, punctul 31 și jurisprudența citată; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea Curții din 12 noiembrie 1998, Italia/Consiliul, C-352/96, Rec., p. I-6937, punctele 20 și 21).

56 Jurisprudența dezvoltată în cauzele referitoare la GATT și la Acordul de instituire a Organizației Mondiale a Comerțului a fost aplicată și în Hotărârea din 16 iunie 1998, Racke (C-162/96, Rec., p. I-3655), în care Curtea a examinat validitatea unui regulament în raport cu dreptul internațional cutumiar, în măsura în care a considerat că „justițiabilul invocă norme de drept cutumiar internațional de natură fundamentală în raport cu regulamentul în litigiu, care a fost adoptat în temeiul acestor norme și îl priva de drepturile la tratament preferențial pe care i le recunoștea acordul de cooperare” (Hotărârea Racke, citată anterior, punctul 48).

57 În speță, trebuie să se arate, pe de o parte, că, precum în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Nakajima/Consiliul, punctul 54 de mai sus (punctul 28), reclamantele pun în discuție, în mod incident, conform articolului 241 CE, validitatea unei dispoziții din Regulamentul nr. 1367/2006 în raport cu Convenția de la Aarhus.

58 Pe de altă parte, trebuie să se constate că Regulamentul nr. 1367/2006 a fost adoptat pentru a îndeplini obligațiile internaționale ale Uniunii care decurg de la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus. Astfel, reiese de la articolul 1 alineatul (1) litera (d) din Regulamentul nr. 1367/2006 că obiectul acestui regulament este de a contribui la executarea obligațiilor care decurg din Convenția de la Aarhus în special prin asigurarea „accesului la justiție în probleme de mediu la nivelul Uniunii, în condițiile prevăzute de prezentul regulament”. În plus, considerentul (18) al Regulamentului nr. 1367/2006 se referă expres la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus. De asemenea, reiese din jurisprudența Curții că din articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus decurg o serie de obligații, iar Regulamentul nr. 1367/2006 are ca obiect punerea în aplicare a prevederilor articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus în ceea ce privește instituțiile Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 8 martie 2011, Lesoochranárske zoskupenie, C-240/09, Rep., p. I-1255, punctele 39 și 41).

59 În consecință, se impune să se verifice validitatea dispoziției a cărei nelegalitate a fost invocată de reclamante în raport cu articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, ceea ce impune să se determine dacă noțiunea „acte” care figurează la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus poate fi interpretată în sensul că se limitează la „măsurile cu caracter individual”.

60 În această privință, este necesar să amintim că articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus prevede:

„În plus față de căile de atac prevăzute la alineatele (1) și (2) și fără a le aduce atingere, fiecare parte se asigură că, în cazul în care îndeplinesc criteriile prevăzute de legislația internă proprie, în cazul în care acestea există, membrii publicului au acces la proceduri administrative sau judiciare pentru a contesta acțiuni [a se citi: «acte»] și omiteri ale persoanelor fizice și ale autorităților publice care contravin dispozițiilor legislației interne proprii privind mediul.”

61 Cu titlu introductiv, este necesar să se arate că, în memoriul în apărare și în duplică, Comisia susține că articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus nu se aplică în speță din moment ce aceasta a acționat în exercitarea competențelor sale legislative atunci când a adoptat Regulamentul nr. 149/2008.

62 Desigur, actele instituțiilor Uniunii adoptate în exercitarea competențelor lor legislative sunt excluse din domeniul de aplicare al articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus și al articolului 10 din Regulamentul nr. 1367/2006.

63 Astfel, articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus vizează actele autorităților publice și reiese de la articolul 2 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus că noțiunea „autoritate publică” de la articolul 9 alineatul (3) din această convenție nu include organisme sau instituții care acționează cu capacitate juridică sau legislativă.

64 În plus, reexaminarea internă prevăzută la articolul 10 din Regulamentul nr. 1367/2006 nu este posibilă decât în raport cu actele administrative, astfel cum sunt definite la articolul 2 alineatul (1) litera (g) din același regulament, respectiv „măsur[i] cu caracter individual în temeiul dreptului mediului, adoptat[e] de către o instituție sau organism [al Uniunii] și care [sunt] obligatori[i] din punct de vedere legal și a[u] efecte externe”. Articolul 2 alineatul (1) litera (c) din regulamentul menționat prevede că noțiunea „instituție sau organism [al Uniunii]” desemnează orice instituție publică, organism, oficiu sau agenție instituită în temeiul sau în baza tratatului, cu excepția situației în care acționează în exercitarea puterii judecătorești sau legislative.

65 În speță însă, Comisia nu a acționat în exercitarea competențelor legislative atunci când a adoptat Regulamentul nr. 149/2008. Având în vedere dispozițiile în temeiul cărora a fost adoptat acest regulament, Comisia a acționat în exercitarea competențelor sale executive.

66 Astfel, Regulamentul nr. 149/2008 a modificat Regulamentul nr. 396/2005 prin inserarea anexelor II-IV. Acesta a fost adoptat de Comisie în temeiul articolului 5 alineatul (1), al articolului 16 alineatul (1), al articolului 21 alineatul (1) și al articolului 22 alineatul (1) din acest din urmă regulament, care prevedea procedura aplicabilă pentru elaborarea anexelor menționate.

67 Reiese din aceste dispoziții că anexele II-IV la Regulamentul nr. 396/2005 au trebuit elaborate în conformitate cu procedura vizată la articolul 45 alineatul (2) din acest regulament. Această din urmă dispoziție făcea trimitere la articolul 5 și la articolul 7 din Decizia 1999/468/CE a Consiliului din 28 iunie 1999 de stabilire a normelor privind exercitarea competențelor de executare conferite Comisiei (JO L 184, p. 23, Ediție specială, 01/vol. 2, p. 159).

68 Pe de altă parte, Ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus, întocmit de Centrul Regional pentru Mediu din Europa Centrală și de Est, susține concluzia potrivit căreia, atunci când a adoptat Regulamentul nr. 149/2008, Comisia nu a acționat în exercitarea competențelor sale legislative. Desigur, acest ghid nu are valoare juridică, însă nimic nu împiedică Tribunalul să se inspire din el în vederea interpretării articolului 2 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus.

69 Astfel, potrivit acestui ghid (pagina 42), „Comisia nu este considerată a acționa în exercitarea competențelor judiciare sau legislative” în sensul articolului 2 alineatul (2) din Convenția de la Aarhus. În consecință, aceasta este considerată o autoritate publică, în sensul articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus.

70 Rezultă din cele de mai sus că argumentația Comisiei întemeiată pe inaplicabilitatea articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus pentru motivul că aceasta a adoptat Regulamentul nr. 149/2008 în exercitarea competențelor sale legislative nu poate fi primită.

71 În consecință, este necesar să se examineze validitatea articolului 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006, care limitează noțiunea „acte” la „acte[le] administrativ[e]” definite la articolul 2 alineatul (1) litera (g) din același regulament drept „măsur[i] cu caracter individual”, în raport cu Convenția de la Aarhus.

72 Noțiunea „acte” care figurează la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus nu este definită în această convenție. Conform unei jurisprudențe constante, un tratat internațional trebuie interpretat în funcție de termenii utilizați în redactare și ținând seama de obiectivele acestuia. Articolul 31 din Convenția de la Viena din 23 mai 1969 cu privire la dreptul tratatelor și articolul 31 din Convenția de la Viena din 21 martie 1986 cu privire la dreptul tratatelor între state și organizații internaționale sau între organizații internaționale, care exprimă în acest sens dreptul internațional cutumiar general, precizează, referitor la acest aspect, că un tratat trebuie să fie interpretat cu bună-credință, potrivit sensului obișnuit care urmează a fi atribuit termenilor tratatului în contextul lor și în lumina obiectului și a scopului său (a se vedea Hotărârea Curții din 10 ianuarie 2006, IATA și ELFAA, C-344/04, Rec., p. I-403, punctul 40 și jurisprudența citată).

73 Mai întâi, este necesar să se amintească obiectivele Convenției de la Aarhus.

74 Astfel, reiese din al șaselea și din al optulea considerent din preambulul Convenției de la Aarhus că autorii acestei convenții, „[r]ecunoscând că o protejare adecvată a mediului este esențială pentru bunăstarea oamenilor și pentru a beneficia de drepturile fundamentale ale omului, inclusiv de dreptul la viață”, consideră că, „pentru a putea afirma acest drept și pentru a îndeplini această obligație, cetățenii trebuie să aibă acces la informații, să aibă dreptul de a participa la luarea deciziilor și să aibă acces la justiție în probleme de mediu și înțelegând că cetățenii au nevoie de asistență pentru a-și exercita drepturile în acest sens”. În plus, reiese din al nouălea considerent din preambulul Convenției de la Aarhus că, „în domeniul mediului, îmbunătățirea accesului la informații și intensificarea participării publicului la luarea deciziilor cresc calitatea și îmbunătățesc aplicarea deciziilor, contribuie la conștientizarea publicului cu privire la problemele de mediu, dau publicului ocazia să-și exprime preocupările și permit autorităților publice să țină seama de aceste preocupări în mod corespunzător”.

75 În plus, articolul 1 din Convenția de la Aarhus, intitulat „Obiectiv”, prevede că, „[p]entru a contribui la protejarea dreptului fiecărei persoane din generațiile prezente și viitoare de a trăi într-un mediu propice sănătății și bunăstării sale, fiecare parte garantează drepturile de acces la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu în conformitate cu dispozițiile prezentei convenții”.

76 Trebuie să se considere că o procedură de reexaminare internă care nu ar viza decât măsurile cu caracter individual ar avea o aplicabilitate foarte limitată în măsura în care actele adoptate în domeniul mediului sunt cel mai frecvent acte cu caracter general. Or, având în vedere obiectivele și obiectul Convenției de la Aarhus, o astfel de limitare nu este justificată.

77 În continuare, în ceea ce privește termenii în care este redactat articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus, trebuie să se arate că aceștia lasă o anumită marjă de manevră părților la Convenția de la Aarhus în ceea ce privește definirea persoanelor abilitate să inițieze proceduri administrative sau judiciare și în ceea ce privește natura procedurii (administrativă sau judiciară). Astfel, potrivit acestei dispoziții, numai „în cazul în care îndeplinesc criteriile prevăzute de legislația internă [...], în cazul în care acestea există, membrii publicului au acces la proceduri administrative sau judiciare”. Cu toate acestea, termenii articolului 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus nu lasă aceeași marjă de manevră în ceea ce privește definiția „actelor” care pot fi contestate. În consecință, nu există niciun motiv de a interpreta noțiunea „acte” de la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus ca acoperind numai actele cu caracter individual.

78 În cele din urmă, în ceea ce privește termenii altor prevederi din Convenția de la Aarhus, trebuie să se arate că, în temeiul articolului 2 alineatul (2) din această convenție, noțiunea „autoritate publică” „nu include organisme sau instituții care acționează cu capacitate juridică sau legislativă.” Astfel, actele adoptate de o instituție sau de un organism al Uniunii care acționează în exercitarea puterii sale judiciare sau legislative pot fi totuși excluse din sfera noțiunii „acte” care figurează la articolul 9 alineatul (3) de Convenția de la Aarhus. Această excludere nu permite totuși limitarea noțiunii „acte” de la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus numai la măsurile cu caracter individual.

Astfel, nu există o corelație între actele cu caracter general și cele adoptate de o autoritate publică în exercitarea competențelor judiciare sau legislative. Actele cu caracter general nu sunt neapărat acte adoptate de o autoritate publică în exercitarea competențelor judiciare sau legislative.

79 În consecință, articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus nu poate fi interpretat ca referindu-se numai la măsuri cu caracter individual.

80 Această concluzie nu este repusă în discuție prin argumentul Consiliului invocat în ședință, potrivit căruia limitarea „actelor administrative” la măsurile cu caracter individual este justificată în raport cu condițiile de la articolul 230 CE. În această privință, trebuie amintit că, în temeiul articolului 12 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006, organizația non-guvernamentală care a introdus cererea de reexaminare internă, în temeiul articolului 10 din același regulament, poate sesiza Curtea de Justiție în conformitate cu dispozițiile relevante ale tratatului și, în consecință, în conformitate cu articolul 230 CE. Or, indiferent de domeniul de aplicare al măsurii care a făcut obiectul reexaminării interne prevăzute la articolul 10 din acest regulament, condițiile de admisibilitate prevăzute la articolul 230 CE trebuie, în orice caz, respectate în ipoteza unei acțiuni la instanțele Uniunii.

81 Pe de altă parte, condițiile de la articolul 230 CE și în special cea potrivit căreia reclamantul trebuie să fie vizat direct și individual prin actul atacat se aplică și măsurilor cu caracter individual al căror destinatar nu este reclamantul. O organizație non-guvernamentală care îndeplinește condițiile prevăzute la articolul 11 din Regulamentul nr. 1367/2006 nu va fi neapărat vizată direct și individual printr-o măsură cu caracter individual. Spre deosebire de cele susținute de Consiliu, limitarea noțiunii „acte” numai la actele cu caracter individual nu permite să se garanteze respectarea condiției prevăzute la articolul 230 CE, potrivit căreia reclamantul trebuie să fie vizat în mod direct și individual prin actul atacat.

82 În consecință, argumentul Consiliului, potrivit căruia limitarea „actelor administrative” la măsurile cu caracter individual este justificată în raport cu condițiile de la articolul 230 CE, trebuie respins.

83 Rezultă din cele de mai sus că articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus nu poate fi interpretat ca referindu-se numai la măsuri cu caracter individual. Prin urmare, articolul 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006, în măsura în care limitează noțiunea „acte” de la articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus numai la „acte[le] administrativ[e]” definite la articolul 2 alineatul (1) litera (g) din același regulament drept „măsur[i] cu caracter individual” nu este compatibil cu articolul 9 alineatul (3) din Convenția de la Aarhus

84 În consecință, excepția de nelegalitate îndreptată împotriva articolului 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1367/2006 coroborat cu articolul 2 alineatul (1) litera (g) din același regulament trebuie admisă și, prin urmare, trebuie admis și al doilea motiv. În consecință, deciziile atacate trebuie anulate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

85 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Comisia a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată, conform concluziilor reclamantelor.

86 Potrivit articolului 87 alineatul (4) primul paragraf din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, este necesar să se dispună ca Republica Polonă și Consiliul să suporte propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a șaptea)

declară și hotărăște:

1) Anulează deciziile Comisiei din 1 iulie 2008 prin care se resping ca inadmisibile cererile formulate de Stichting Natuur en Milieu și de Pesticide Action Network Europe, prin care se solicitase reexaminarea de către Comisie a Regulamentului (CE) nr. 149/2008 al Comisiei din 29 ianuarie 2008 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 396/2005 al Parlamentului European și al Consiliului prin elaborarea anexelor II, III și IV de stabilire a conținuturilor maxime aplicabile reziduurilor pentru produsele care fac obiectul anexei I la regulamentul menționat.

2) Obligă Comisia Europeană să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și cheltuielile de judecată efectuate de Stichting Natuur en Milieu și Pesticide Action Network Europe.

3) Republica Polonă și Consiliul Uniunii Europene suportă propriile cheltuieli de judecată.

Dittrich Wiszniewska-Białecka Prek

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 14 iunie 2012.

Semnături