Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

26 septembrie 2013 *

„Recurs — Agenția Europeană pentru Produse Chimice (ECHA) — Înregistrarea, evaluarea și autorizarea substanțelor chimice — Regulamentul (CE) nr. 1907/2006 (Regulamentul REACH) — Articolele 57 și 59 — Substanțe care fac obiectul autorizării — Identificarea acrilamidei drept substanță care prezintă motive de îngrijorare deosebită — Înscriere pe lista substanțelor candidate — Publicarea listei pe site-ul internet al ECHA — Acțiune în anulare introdusă anterior acestei publicări — Admisibilitate”

În cauza C-626/11 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 30 noiembrie 2011,

Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG), cu sediul în Bruxelles (Belgia),

SNF SAS, cu sediul în Andrézieux-Bouthéon (Franța),

reprezentate de R. Cana și de K. Van Maldegem, avocats,

recurente,

celelalte părți în proces fiind:

Agenția Europeană pentru Produse Chimice (ECHA), reprezentată de M. Heikkilä și de W. Broere, în calitate de agenți, asistați de J. Stuyck, advocaat,

pârâtă în primă instanță,

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de C. Wissels și de B. Koopman, în calitate de agenți,

Comisia Europeană, reprezentată de P. Oliver și de E. Manhaeve, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

intervenientе în primă instanță,

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul L. Bay Larsen, președinte de cameră, domnii J. Malenovský, U. Lõhmus (raportor) și M. Safjan și doamna A. Prechal, judecători,

avocat general: domnul P. Cruz Villalón,

* Limba de procedură: engleza.

grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 14 noiembrie 2012,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 21 martie 2013,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) (denumit în continuare „PPG”) și SNF SAS (denumită în continuare „SNF”) solicită anularea Ordonanței Tribunalului Uniunii Europene din 21 septembrie 2011, PPG și SNF/ECHA (T-1/10, Rep., p. II-6576, denumită în continuare „ordonanța atacată”), prin care Tribunalul a respins ca inadmisibilă acțiunea acestora prin care se urmărea anularea deciziei Agenției Europene pentru Produse Chimice (ECHA) de identificare a acrilamidei (CE nr. 201-173-7) drept substanță care îndeplinește criteriile prevăzute la articolul 57 din Regulamentul (CE) nr. 1907/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2006 privind înregistrarea, evaluarea, autorizarea și restricționarea substanțelor chimice (REACH), de înființare a Agenției Europene pentru Produse Chimice, de modificare a Directivei 1999/45/CE și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 793/93 al Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 1488/94 al Comisiei, precum și a Directivei 76/769/CEE a Consiliului și a Directivelor 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE și 2000/21/CE ale Comisiei (JO L 396, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 60, p. 3, rectificare în JO 2007, L 136, p. 3, denumit în continuare „Regulamentul REACH”), în conformitate cu articolul 59 din acest regulament (denumită în continuare „decizia în litigiu”).

Cadrul juridic

Regulamentul REACH

2 Articolul 57 din Regulamentul REACH enumeră substanțele care pot fi incluse în anexa XIV la acesta, intitulată „Lista substanțelor care fac obiectul autorizării”. Articolul 57 literele (a) și (b) din acest regulament menționează substanțele care îndeplinesc criteriile de clasificare ca substanțe cancerigene și mutagene, care intră în anumite categorii.

3 Potrivit articolului 59 din acest regulament, intitulat „Identificarea substanțelor menționate la articolul 57”:

„(1) Procedura stabilită în alineatele (2)-(10) de la prezentul articol se aplică în scopul identificării substanțelor care îndeplinesc criteriile menționate la articolul 57 și al întocmirii unei liste a substanțelor candidate la o eventuală includere în anexa XIV [(denumită în continuare «lista substanțelor candidate»)]. [...]

[...]

(3) Orice stat membru poate să întocmească un dosar în conformitate cu anexa XV pentru substanțele care, în opinia sa, îndeplinesc criteriile formulate la articolul 57 și să îl transmită [ECHA]. [...] [ECHA] pune acest dosar la dispoziția statelor membre în termen de 30 de zile de la primire.

(4) [ECHA] publică pe pagina sa de internet un anunț prin care se notifică întocmirea unui dosar pentru o substanță în conformitate cu anexa XV. [ECHA] invită toate părțile interesate să își prezinte [ECHA] observațiile în termenul specificat.

(5) În termen de 60 de zile de la transmitere, celelalte state membre sau [ECHA] pot prezenta observații cu privire la identificarea substanței din dosarul transmis [ECHA] în raport cu criteriile formulate la articolul 57.

(6) În cazul în care [ECHA] nu primește sau nu prezintă nicio observație, aceasta include substanța pe lista menționată la alineatul (1). [...]

(7) Atunci când se prezintă sau se primesc observații, [ECHA] transmite dosarul Comitetului statelor membre în termen de 15 zile de la încheierea perioadei de 60 de zile menționate la alineatul (5).

(8) În cazul în care, în termen de 30 de zile de la transmitere, Comitetul statelor membre ajunge la un acord unanim cu privire la identificare, [ECHA] include substanța în lista menționată la alineatul (1). [...]

[...]

(10) [ECHA] publică și actualizează lista menționată la alineatul (1) pe pagina sa de internet, de îndată ce s-a adoptat o decizie privind includerea unei substanțe."

Istoricul cauzei și decizia în litigiu

4 PPG este un grup european de interes economic care reprezintă interesele societăților producătoare și/sau importatoare de polielectroliți, de poliacrilamidă și/sau de alți polimeri care conțin acrilamidă. Printre membrii acestuia se numără și SNF.

5 La 25 august 2009, Regatul Țărilor de Jos a transmis ECHA un dosar pe care l-a elaborat cu privire la identificarea acrilamidei drept substanță care îndeplinește criteriile prevăzute la articolul 57 literele (a) și (b) din Regulamentul REACH.

6 La 31 august 2009, ECHA a publicat pe site-ul său internet un aviz prin care invita părțile interesate să își prezinte observațiile privind dosarul stabilit în ceea ce privește acrilamida. Aceasta a invitat și autoritățile competente din celelalte state membre să își prezinte observațiile cu privire la acest aspect.

7 După primirea observațiilor referitoare la dosarul în cauză, în special de la PPG, și a răspunsurilor Regatului Țărilor de Jos la aceste observații, ECHA a trimis dosarul Comitetului statelor membre, care, la 27 noiembrie 2009, a ajuns la un acord unanim privind identificarea acrilamidei drept substanță care prezintă motive de îngrijorare deosebită pentru motivul că îndeplinește criteriile prevăzute la articolul 57 literele (a) și (b) din Regulamentul REACH.

8 La 7 decembrie 2009, ECHA a publicat un comunicat de presă prin care anunța că, pe de o parte, Comitetul statelor membre a ajuns la un acord unanim privind identificarea acrilamidei și a altor 14 substanțe drept substanțe care prezintă motive de îngrijorare deosebită întrucât îndeplineau criteriile prevăzute la articolul 57 din Regulamentul REACH și, pe de altă parte, că lista substanțelor candidate urma să fie actualizată oficial în cursul lunii ianuarie 2010.

9 La 22 decembrie 2009, directorul executiv al ECHA a adoptat decizia ED/68/2009, a cărei intrare în vigoare era prevăzută pentru 13 ianuarie 2010, privind includerea, începând cu această dată, a celor 15 substanțe menționate pe lista substanțelor candidate.

10 La 30 martie 2010, această listă, care includea acrilamida, a fost publicată pe site-ul internet al ECHA.

Procedura în fața Tribunalului și ordonanța atacată

11 Din ordonanța atacată rezultă că, prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 4 ianuarie 2010, PPG și SNF au introdus o acțiune în anularea deciziei în litigiu.

12 La 17 martie 2010, prin act depus la grefa Tribunalului, ECHA a ridicat o excepție de inadmisibilitate împotriva acțiunii formulate. Aceasta a invocat trei cauze de inadmisibilitate, întemeiate pe natura deciziei în litigiu, pe faptul că această decizie nu afecta direct recurentele, precum și pe faptul că decizia atacată, care nu era un act normativ în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, nu le privea în mod individual.

13 În ceea ce privește cauza de inadmisibilitate întemeiată pe natura deciziei în litigiu, ECHA a arătat, în esență, că recurentele, referindu-se la acordul unanim al Comitetului statelor membre al ECHA din 27 noiembrie 2009, au atacat un act pregătitor care nu este destinat să producă efecte juridice față de terți, în sensul articolului 263 primul paragraf a doua teză TFUE.

14 Regatul Țărilor de Jos, a cărui cerere de intervenție în susținerea concluziilor ECHA a fost admisă, a achiesat la cauzele de inadmisibilitate invocate de aceasta din urmă.

15 Comisia Europeană, a cărei cerere de intervenție a fost de asemenea admisă, a susținut argumentația ECHA întemeiată pe natura deciziei în litigiu și pe faptul că reclamantele nu erau afectate direct. În plus, aceasta a arătat că cererea introductivă nu respecta cerințele prevăzute la articolul 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură al Tribunalului prin faptul că era lipsită de claritate.

16 În primul rând, Tribunalul a examinat această din urmă cauză de inadmisibilitate. După ce a amintit că un intervenient nu are calitatea procesuală necesară pentru a invoca o cauză de inadmisibilitate neinvocată de partea pe care o susține, Tribunalul a subliniat că condițiile de admisibilitate a unei acțiuni și a motivelor invocate în aceasta erau de ordine publică, astfel încât le putea examina din oficiu.

17 Tribunalul a respins cauza de inadmisibilitate menționată, considerând, la punctul 34 din ordonanța atacată, că reieșea din cererea introductivă la un standard juridic corespunzător că obiectul cererii viza actul ECHA, adoptat în urma procedurii menționate la articolul 59 din Regulamentul REACH, privind identificarea acrilamidei drept substanță care îndeplinește criteriile prevăzute la articolul 57 din regulamentul menționat, al cărui conținut a fost determinat prin acordul unanim în cadrul Comitetului statelor membre la 27 noiembrie 2009 și care trebuia să fie pus în executare prin includerea acrilamidei pe lista substanțelor candidate publicată efectiv pe site-ul internet al ECHA la 30 martie 2010, deși inițial fusese prevăzută pentru 13 ianuarie 2010.

18 În al doilea rând, în ceea ce privește cauza de inadmisibilitate întemeiată pe natura deciziei în litigiu, invocată de ECHA, Tribunalul a apreciat, la punctul 41 din ordonanța atacată, că nu era necesară pronunțarea cu privire la argumentația referitoare la pretinsul caracter pregătitor al acordului unanim menționat, odată ce decizia în litigiu nu urmărea să producă efecte juridice față de terți la momentul în care trebuia apreciată admisibilitatea acțiunii, respectiv în momentul depunerii cererii introductive.

19 În această privință, la punctul 45 din ordonanța atacată, Tribunalul a constatat că cererea introductivă fusese depusă ulterior acordului unanim al Comitetului statelor membre privind identificarea acrilamidei drept substanță care prezintă motive de îngrijorare deosebită și ulterior intervenției directorului executiv al ECHA de a include această substanță în lista substanțelor candidate, dar anterior datei de 13 ianuarie 2010 prevăzute pentru intrarea în vigoare a acestei decizii și pentru includerea acrilamidei în lista menționată.

20 La punctul 49 din ordonanța atacată, Tribunalul a considerat că, pe de o parte, actul de identificare a unei substanțe drept substanță care prezintă motive de îngrijorare deosebită nu urmărește producerea unor efecte juridice față de terți anterior includerii ei în lista substanțelor candidate și că obligațiile juridice care decurg din acest act nu pot reveni persoanelor vizate decât începând de la publicarea și de la actualizarea listei respective, care conține substanța menționată, pe site-ul internet al ECHA, în conformitate cu articolul 59 alineatul (10) din Regulamentul REACH. Pe de altă parte, Tribunalul a statuat că termenul de introducere a unei acțiuni împotriva actului menționat, în temeiul articolului 263 al șaselea paragraf TFUE, nu poate curge decât de la această publicare.

21 În consecință, Tribunalul a respins ca inadmisibilă acțiunea cu care a fost sesizat, fără a examina celelalte cauze de inadmisibilitate invocate de ECHA.

Concluziile părților

22 Recurentele solicită Curții anularea ordonanței atacate și a deciziei în litigiu sau, cu titlu subsidiar, trimiterea cauzei spre rejudecare la Tribunal pentru ca acesta să se pronunțe asupra acțiunii și obligarea ECHA la plata cheltuielilor de judecată efectuate în fața celor două instanțe.

23 ECHA, precum și Regatul Țărilor de Jos și Comisia, care au susținut ECHA în primă instanță, solicită Curții declararea recursului ca nefondat și obligarea recurentelor la plata cheltuielilor de judecată.

Cu privire la recurs

Argumentele părților

24 Recurentele invocă un motiv unic, întemeiat pe o eroare de drept săvârșită de Tribunal la interpretarea și la aplicarea Regulamentului REACH, prin faptul că a statuat că identificarea de către Comitetul statelor membre al ECHA, conform articolului 59 alineatul (8) din acest regulament, a unei substanțe drept substanță care prezintă motive de îngrijorare deosebită nu constituie o decizie destinată să producă efecte juridice față de terți anterior publicării listei substanțelor candidate care include această substanță.

25 Recurentele arată că din diversele referiri la „identificare” și la „includere” din dispozițiile Regulamentului REACH care prevăd obligațiile de informare reiese, contrar celor constatate de Tribunal la punctul 47 din ordonanța atacată, că legiuitorul Uniunii a intenționat să creeze astfel de obligații care rezultă din identificarea unei substanțe într-o fază anterioară includerii acesteia din urmă în lista substanțelor candidate.

26 ECHA, susținută de Regatul Țărilor de Jos, amintește că, în cazul actelor adoptate în cursul unei proceduri care implică mai multe etape, numai măsurile care stabilesc definitiv poziția instituției sau a organului în cauză la finalul acestei proceduri constituie acte susceptibile de a fi contestate. Aceasta arată că, în speță, includerea acrilamidei în lista substanțelor candidate, astfel cum a fost publicată la 30 martie 2010, constituie actul care poate produce efecte juridice, în timp ce acordul Comitetului statelor membre este un act pregătitor care nu creează *per se* nicio obligație juridică.

27 În opinia Comisiei, faptul că acordul unanim al Comitetului statelor membre nu lasă nicio marjă de apreciere în ceea ce privește includerea unei substanțe în lista substanțelor candidate nu înseamnă că acest acord constituie actul definitiv susceptibil de a fi supus căilor de atac sau că acordul se poate substitui deciziei ECHA adoptate în temeiul articolului 59 alineatul (8) din Regulamentul REACH.

28 Comisia susține că nicio dispoziție a acestui regulament nu indică existența unei distincții între identificarea unei substanțe și includerea sa în lista substanțelor candidate. Dimpotrivă, din articolul 59 din regulamentul menționat ar rezulta că substanțele sunt identificate drept substanțe care prezintă motive de îngrijorare deosebită în scopul unic al includerii lor în această listă.

Aprecierea Curții

29 Cu titlu introductiv, trebuie subliniat că nu se contestă faptul că obiectul acțiunii formulate de PPG și de SNF îl constituia actul ECHA descris de Tribunal la punctul 34 din ordonanța atacată, și anume cel adoptat în urma procedurii menționate la articolul 59 din Regulamentul REACH, de identificare a acrilamidei drept substanță care îndeplinește criteriile prevăzute la articolul 57 din acest regulament.

30 După cum a indicat Tribunalul în această ordonanță, un astfel de act este susceptibil să facă obiectul unei acțiuni în anulare în temeiul articolului 263 primul paragraf a doua teză TFUE întrucât este adoptat de un oficiu sau de o agenție a Uniunii Europene, în speță ECHA, și este destinat să producă efecte juridice față de terți. Într-adevăr, mai multe dispoziții ale Regulamentului REACH, precum cele citate, printre altele, la punctul 42 din ordonanța menționată, prevăd obligații de informare care decurg din actul de identificare a unei substanțe adoptat în urma procedurii prevăzute la articolul 59 din acest regulament.

31 La punctul 49 din ordonanța atacată, Tribunalul a statuat de asemenea în mod întemeiat că obligațiile juridice care decurg din actul de identificare a unei substanțe drept substanță care prezintă motive de îngrijorare deosebită, adoptat în urma procedurii menționate la articolul 59 din regulamentul respectiv, nu pot reveni persoanelor vizate decât începând de la publicarea listei substanțelor candidate care conține această substanță, o astfel de publicare fiind prevăzută la alineatul (10) al acestui articol.

32 Astfel, atunci când publicarea unui act este prevăzută de reglementarea Uniunii, numai începând de la momentul acestei publicări persoanele respective pot să își cunoască fără ambiguitate drepturile și obligațiile și să acționeze în consecință (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 martie 2009, Heinrich, C-345/06, Rep., p. I-1659, punctul 44).

33 În consecință, pentru a acorda persoanelor în cauză un interval de timp suficient pentru a contesta în deplină cunoștință de cauză un act publicat al Uniunii, termenul de introducere a unei acțiuni împotriva unui astfel de act începe să curgă, conform articolului 263 al șaselea paragraf TFUE, doar de la publicarea sa.

34 Cu toate acestea, contrar considerațiilor Tribunalului din ordonanța atacată, nu rezultă că un reclamant nu poate contesta un act adoptat de Uniune înainte ca acesta să fie publicat.

35 În această privință, Curtea a statuat deja, la punctul 8 din Hotărârea din 19 septembrie 1985, Hoogovens Groep/Comisia (172/83 și 226/83, Rec., p. 2831), că dispozițiile articolului 33 al treilea paragraf din Tratatul CECO, care preciza formalitățile – notificare sau publicare – începând de la care curge termenul de introducere a acțiunii în anulare, nu se opuneau posibilității ca reclamantul să formuleze cererea introductivă în fața Curții de îndată ce a intervenit decizia în litigiu, fără a aștepta notificarea sau publicarea acesteia, astfel încât împotriva uneia dintre acțiunile care s-au aflat la originea hotărârii menționate nu se putea invoca nicio cauză de inadmisibilitate legată de depunerea sa la grefa Curții anterior publicării deciziei respective.

36 Or, în dispozițiile articolului 263 al șaselea paragraf TFUE, care corespunde articolului 33 al treilea paragraf din Tratatul CECO, nu există elemente care să se opună transpunerii acestei jurisprudențe în prezenta cauză.

37 Dimpotrivă, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 55 din concluzii, deși reiese dintr-o jurisprudență constantă că reprezintă acte sau decizii susceptibile să facă obiectul unei acțiuni în anulare, în sensul articolului 263 TFUE, măsurile care produc efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele reclamantului, modificând în mod distinct situația juridică a acestuia (a se vedea Hotărârea din 12 septembrie 2006, Reynolds Tobacco și alții/Comisia, C-131/03 P, Rec., p. I-7795, punctul 54 și jurisprudența citată), la acest articol nu se precizează că introducerea unei astfel de acțiuni este subordonată publicării sau notificării măsurilor.

38 Pe de altă parte, introducerea unei acțiuni împotriva unui act al Uniunii anterior publicării sale și de îndată ce acest act a fost adoptat nu aduce nicidecum atingere finalității unui termen de introducere a unei acțiuni, care, potrivit unei jurisprudențe constante, constă în protecția securității juridice, evitându-se repunerea permanentă în discuție a actelor Uniunii care produc efecte juridice (a se vedea Hotărârea din 22 octombrie 2002, National Farmers' Union, C-241/01, Rec., p. I-9079, punctul 34, și Hotărârea din 23 aprilie 2013, Gbagbo și alții/Consiliul, C-478/11 P-C-482/11 P, punctul 62).

39 În consecință, astfel cum a arătat avocatul general la punctul 56 din concluzii, deși publicarea unui act declanșează termenele de introducere a unei acțiuni la împlinirea cărora acest act devine definitiv, ea nu constituie însă o condiție pentru nașterea dreptului de a formula o acțiune împotriva actului în cauză.

40 În speță, la punctul 45 din ordonanța atacată, Tribunalul a constatat că cererea de sesizare a instanței a fost depusă ulterior atât acordului unanim al Comitetului statelor membre privind această identificare, cât și deciziei directorului executiv al ECHA din 22 decembrie 2009, care constituie o decizie. Rezultă că, la data depunerii acestei cereri introductive, și anume la 4 ianuarie 2010, decizia în litigiu fusese adoptată în mod definitiv.

41 Tribunalul a concluzionat, așadar, în mod eronat în sensul inadmisibilității cererii introductive menționate pentru motivul că a fost introdusă anterior datei publicării pe site-ul internet al ECHA a deciziei în litigiu de includere a acrilamidei în lista substanțelor candidate, care a fost prevăzută inițial pentru 13 ianuarie 2010, dar a survenit în final la 30 martie 2010.

42 În consecință, se impune admiterea motivului unic invocat de recurente și, prin urmare, a recursului, precum și anularea ordonanței atacate.

43 În conformitate cu articolul 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cazul în care anulează decizia Tribunalului, Curtea poate fie să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul atunci când acesta este în stare de judecată, fie să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia.

44 În speță, întrucât litigiul nu este în stare de judecată, trebuie să se dispună trimiterea cauzei spre rejudecare Tribunalului și soluționarea cererii privind cheltuielile de judecată odată cu fondul.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară și hotărăște:

1) Anulează Ordonanța Tribunalului Uniunii Europene din 21 septembrie 2011, PPG și SNF/ECHA (T-1/10).

2) Trimite prezenta cauză spre rejudecare Tribunalului Uniunii Europene.

3) Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.

Semnături