HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a șasea)

2 octombrie 2014*

„REACH — Redevență datorată pentru înregistrarea unei substanțe — Reducere acordată microîntreprinderilor și întreprinderilor mici și mijlocii — Eroare în declarația referitoare la dimensiunea întreprinderii — Decizie care impune o taxă administrativă — Proporționalitate”

În cauza T-177/12,

Spraylat GmbH, cu sediul în Aachen (Germania), reprezentată de K. Fischer, avocat,

reclamantă,

împotriva

Agenției Europene pentru Produse Chimice (ECHA), reprezentată de M. Heikkilä, de A. Iber și de C. Schultheiss, în calitate de agenți, asistați de M. Kuschewsky, avocat,

pârâtă,

susținută de

Comisia Europeană, reprezentată inițial de D. Düsterhaus și de E. Manhaeve și ulterior de B. Eggers și de M. Manhaeve, în calitate de agenți,

intervenientă,

având ca obiect o cerere de anulare a facturii nr. 10030371, emisă de ECHA la 21 februarie 2012, prin care se stabilește cuantumul taxei administrative impuse reclamantei, și, în subsidiar, o cerere de anulare a Deciziei SME (2012) 1445 a ECHA din 15 februarie 2012 prin care se constată că reclamanta nu îndeplinea condițiile pentru a beneficia de reducerea redevenței prevăzute pentru micile întreprinderi și prin care i se impunea o taxă administrativă,

TRIBUNALUL (Camera a șasea),

compus din domnii S. Frimodt Nielsen, președinte, F. Dehousse (raportor) și A. M. Collins, judecători,

grefier: domnul J. Palacio González, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 14 mai 2014,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: germana.

Hotărâre

Istoricul litigiului

1 La 29 noiembrie 2010, societatea Spraylat Boya Sanayi ye Ticaret Sirketi (denumită în continuare „Spraylat Boya”), cu sediul în Turcia, a înregistrat o substanță în temeiul Regulamentului (CE) nr. 1907/2006 al Parlamentului European si 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 2009, L 36, p. 84).

2 În vederea înregistrării substanței în cauză, Spraylat Boya a fost reprezentată de reclamantă, Spraylat GmbH, în temeiul dispozițiilor articolului 8 din Regulamentul nr. 1907/2006. În cadrul procedurii de înregistrare, reclamanta a arătat că Spraylat Boya era o întreprindere „mică”, în sensul Recomandării 2003/361/CE a Comisiei din 6 mai 2003 privind definirea microîntreprinderilor și a întreprinderilor mici și mijlocii (JO L 124, p. 36). Această declarație i-a permis să beneficieze de o reducere a redevenței datorate pentru orice cerere de înregistrare, prevăzută la articolul 6 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1907/2006. Conform articolului 74 alineatul (1) din același regulament, redevența menționată a fost definită prin Regulamentul (CE) nr. 340/2008 al Comisiei din 16 aprilie 2008, privind redevențele și taxele plătite Agenției Europene pentru Produse Chimice în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 1907/2006 (JO L 107, p. 6). Anexa I la Regulamentul nr. 340/2008 cuprinde valoarea redevențelor datorate pentru cererile de înregistrare, în temeiul articolului 6 din Regulamentul nr. 1907/2006, precum și reducerile acordate microîntreprinderilor, întreprinderilor mici și întreprinderilor mijlocii. Pe de altă parte, potrivit articolului 13 alineatul (4) din Regulamentul nr. 340/2008, atunci când o persoană fizică sau juridică care revendică dreptul la reducerea sau scutirea de la plata unei redevențe nu poate să demonstreze că are dreptul la o astfel de reducere sau scutire, Agenția percepe redevența sau dreptul integral, precum și o taxă administrativă. În această privință, consiliul de administrație al ECHA a adoptat, la 12 noiembrie 2010, Decizia MB/D/29/2010 privind clasificarea serviciilor pentru care sunt percepute taxele. La articolul 2 și în tabelul 1 din această decizie se prevede că taxa administrativă vizată la articolul 13 alineatul (4) din Regulamentul nr. 340/2008 este de 20 700 de euro pentru o întreprindere mare, de 14 500 de euro pentru o întreprindere mijlocie, de 8 300 de euro pentru o întreprindere mică și de 2 070 de euro pentru o micro-întreprindere.

3 La 1 decembrie 2010, reclamanta a achitat factura nr. 10024214, emisă de ECHA, în valoare de 480 de euro. Conform anexei I la Regulamentul nr. 340/2008, aplicabilă la data faptelor, acest cuantum ar corespunde redevenței datorate de o întreprindere mică, în cadrul unei cereri transmise în comun pentru substanțele cu o cantitate cuprinsă între 1 și 10 tone.

4 La 27 septembrie 2011, reclamanta a fost selecționată de către ECHA pentru a face parte dintr-un eșantion al întreprinderilor, în vederea verificării declarațiilor acestora, în calitate de întreprinderi mici și mijlocii. În acest cadru, reclamanta a fost invitată să prezinte un anumit număr de documente.

5 După un schimb de documente și de e-mailuri între ECHA și reclamantă, aceasta din urmă a recunoscut că declarația sa inițială, în calitate de întreprindere mică, era eronată și că ar fi trebuit să declare Spraylat Boya în calitate de întreprindere mare, ținând seama de criteriile pertinente ce trebuiau aplicate și după verificările efectuate de ea. Reclamanta a arătat și că era dispusă să plătească redevența aplicabilă unei întreprinderi mari.

6 La 15 februarie 2012, ECHA a adresat reclamantei Decizia SME (2012) 1445 (denumită în continuare „decizia atacată”). În această decizie, ECHA informa reclamanta că Spraylat Boya trebuia să fie considerată drept o întreprindere mare și că aceasta urma să îi emită o factură care să acopere diferența dintre redevența plătită inițial și redevența datorată în final, precum și o factură pentru plata taxei administrative corelative.

7 La 21 februarie 2012, ECHA a emis factura nr. 10030371, în valoare de 20 700 de euro, pentru plata taxei administrative (denumită în continuare „factura atacată”).

8 La 7 martie 2012, ECHA a emis factura nr. 10030369, în valoare de 720 de euro, care acoperea diferența dintre redevența plătită inițial de către reclamantă și redevența datorată în final, adică 1 200 de euro.

Procedura și concluziile părților

9 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 20 aprilie 2012, reclamanta a introdus prezenta acțiune.

10 Prin Decizia președintelui Tribunalului din 15 mai 2012, cauza a fost repartizată Camerei a cincea a Tribunalului.

11 Prin Ordonanța președintelui Camerei a cincea a Tribunalului din 4 septembrie 2012, după ascultarea părților, Comisiei i s-a permis să intervină în sprijinul concluziilor ECHA.

12 Prin decizia președintelui Tribunalului din 25 ianuarie 2013, prezenta cauză a fost reatribuită Camerei a doua și unui nou judecător raportor.

13 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată, judecătorul raportor a fost repartizat la Camera a șasea, căreia, în consecință, i-a fost atribuită prezenta cauză.

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

15 La 2 aprilie 2014, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 64 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, ECHA a fost invitată să răspundă la anumite întrebări formulate de reclamantă, în replică. ECHA a dat curs acestei solicitări în termenele stabilite.

16 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 14 mai 2014.

17 Reclamanta solicită Tribunalului:

— anularea facturii atacate;

— în subsidiar, anularea deciziei atacate;

— obligarea ECHA la plata cheltuielilor de judecată.

18 ECHA solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii și confirmarea deciziei atacate;

— obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

19 Comisia solicită Tribunalului respingerea acțiunii.

În drept

20 Reclamanta invocă cinci motive în susținerea acțiunii formulate. Primul motiv este întemeiat pe încălcarea Regulamentelor nr. 1907/2006 și nr. 340/2008. Al doilea motiv este întemeiat pe încălcarea principiului proporționalității. Prin intermediul celui de al treilea motiv, reclamanta invocă o încălcare a principiului egalității de tratament. Prin intermediul celui de al patrulea motiv, reclamanta invocă încălcarea principiilor securității juridice și bunei administrări. Al cincilea motiv este întemeiat pe delegarea nelegală a competențelor în favoarea ECHA.

21 Cu titlu liminar, este necesar să se arate că, prin capetele de cerere, reclamanta solicită anularea deciziei atacate și a facturii atacate. În măsura în care decizia atacată nu conținea ansamblul elementelor esențiale ale obligațiilor reclamantei, în special, cuantumul taxei administrative, factura atacată constituie, în speță, documentul prin care ECHA a stabilit în detaliu valoarea creanțelor față de reclamantă. În consecință, factura atacată este un act care prejudiciază reclamanta și poate deci să facă obiectul unei acțiuni în anulare în fața Tribunalului (a se vedea în acest sens Ordonanța din 8 martie 2012, Octapharma Pharmazeutika/EMA, T-573/10, EU:T:2012:114, punctul 45).

22 De asemenea, cu titlu liminar, este necesar să se arate că, în lumina argumentelor dezvoltate în cadrul primului-al patrulea motiv, reclamanta ridică, în realitate, o excepție de nelegalitate împotriva Deciziei MB/D/29/2010, după cum a confirmat în ședință. ECHA și Comisia au indicat în ședință că au înțeles motivele reclamantei în acest sens, lucru de care s-a luat act. Înscrisurile ECHA arată că aceasta a luat poziție în ceea ce privește motivele invocate de reclamantă în această privință.

23 Trebuie amintit că, conform articolului 277 TFUE, „în cazul unui litigiu privind un act cu caracter general adoptat de o instituție, un organ, un oficiu sau o agenție a Uniunii, orice parte se poate prevala de motivele de drept prevăzute la articolul 263 al doilea paragraf pentru a invoca în fața [instanței Uniunii] inaplicabilitatea acestui act”.

24 Potrivit unei jurisprudențe constante, articolul 277 TFUE este expresia unui principiu general care garantează oricărei părți dreptul de a contesta, în vederea obținerii anulării unui act care o privește în mod direct și individual, validitatea actelor instituționale anterioare, care constituie temeiul juridic al actului atacat, dacă această parte nu ar dispune de dreptul de a introduce, în temeiul articolului 263 TFUE, o acțiune directă împotriva acestor acte, ale căror consecințe aceasta le suportă fără să fi fost în măsură să solicite anularea lor (a se vedea Hotărârea din 11 decembrie 2012, Sina Bank/Consiliul, T-15/11, Rep., EU:T:2012:661, punctul 43 și jurisprudența citată).

25 Excepția de ilegalitate vizată la articolul 277 TFUE trebuie să fie interpretată în sens larg, înglobând toate actele cu un domeniu general de aplicare (Hotărârea din 26 octombrie 1993, Reinarz/Comisia, T-6/92 și T-52/92, Rec., EU:T:1993:89, punctul 56). Aceasta trebuie să fie extinsă și asupra actelor care, chiar dacă nu constituie în mod formal temeiul juridic al actului atacat, au o legătură juridică directă cu acesta (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 decembrie 2006, FNCBV și alții/Comisia, T-217/03 și T-245/03, Rec., EU:T:2006:391, punctul 250 și jurisprudența citată).

26 În speță, Decizia MB/D/29/2010 este un act cu aplicabilitate generală, în sensul că se aplică situațiilor determinate obiectiv și care produc efecte juridice cu privire la categoriile de persoane vizate în mod general și abstract (a se vedea în acest sens Ordonanța din 4 iunie 2012, Eurofer/Comisia, T-381/11, Rep., EU:T:2012:273, punctul 29), după cum au convenit părțile în ședință.

27 Pe de altă parte, Decizia MB/D/29/2010 are o legătură juridică directă cu decizia atacată și cu factura atacată în măsura în care aceasta stabilește în anexa 1 nivelul taxelor administrative aplicabile în funcție de dimensiunea întreprinderilor.

28 Nimic nu permite să se considere că reclamanta dispunea de un drept de a introduce, în temeiul articolului 263 TFUE, o acțiune directă împotriva Deciziei MB/D/29/2010, ceea ce, de altfel, părțile nu au susținut.

29 Rezultă că reclamanta poate să conteste în mod incident legalitatea Deciziei MB/D/29/2010 în cadrul prezentului litigiu.

30 Tribunalul consideră că trebuie să examineze mai întâi al doilea motiv, legat de încălcarea principiului proporționalității și prin care se ridică o excepție de nelegalitate împotriva Deciziei MB/D/29/2010.

31 Reclamanta consideră că taxa administrativă de 20 700 de euro nu corespunde serviciului prestat de ECHA. Stabilirea acestei taxe ar încălca deci principiul proporționalității. În ședință, reclamanta a susținut că încălcarea principiului proporționalității ar trebui să fie apreciată în raport cu propria sa situație și că ar exista o diferență importantă între cuantumul redevenței de 1 000 sau 2 000 de euro și un cuantum de peste 20 000 de euro corespunzător taxei administrative. Pe de altă parte, reclamanta a indicat că, în esență, nu avea niciun interes să transmită false informații la ECHA pentru un potențial câștig al câtorva sute de euro cu privire la cuantumul redevenței.

32 ECHA relevă că reclamanta consideră că taxa administrativă de la articolul 2 și din tabelul 1 din Decizia MB/D/29/2010 încalcă principiul proporționalității și susține că respectiva taxă administrativă este de natură să atingă, fără să depășească, obiectivul de a acoperi costurile ocazionate în momentul controlului declarațiilor întreprinderilor mici și mijlocii. Pe de altă parte, ECHA a indicat că valoarea redevenței era de aproximativ 20 000 de euro. Diferența în ceea ce privește taxa administrativă nu ar fi, în concluzie, atât de importantă. ECHA a mai precizat că taxa administrativă trebuie să aibă ca efect furnizarea de informații exacte din partea întreprinderilor care înregistrează o substanță. Întreprinderile nu ar trebui să fie încurajate să furnizeze informații false, în funcție de cuantumul taxei administrative.

33 Rezultă dintr-o jurisprudență constantă că principiul proporționalității face parte dintre principiile generale ale dreptului Uniunii Europene și impune ca mijloacele puse în aplicare printr-o dispoziție de drept al Uniunii să fie apte să realizeze obiectivele legitime urmărite de reglementarea în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestora (Hotărârea din 8 iunie 2010, Vodafone și alții, C-58/08, Rep., EU:C:2010:321, punctul 51). Pe de altă parte, atunci când autorul actului atacat dispune de o largă putere de apreciere, numai caracterul vădit inadecvat al unei măsuri adoptate, în raport cu obiectivul urmărit, poate afecta legalitatea unei astfel de măsuri (a se vedea Hotărârea din 9 septembrie 2010, Usha Martin/Consiliul și Comisia, T-119/06, Rep., EU:T:2010:369, punctul 45 și jurisprudența citată).

34 În speță, considerentul (11) al Regulamentului nr. 340/2008 precizează că „[f]urnizarea de informații false ar trebui descurajată prin perceperea de către [ECHA] a unei taxe administrative și, dacă este cazul, a unei amenzi descurajante aplicate de către statele membre”. Din acest considerent rezultă că impunerea unei taxe administrative contribuie la obiectivul de a descuraja transmiterea de informații false de către întreprinderi. În schimb, tot din acest considerent rezultă că taxa administrativă nu este echivalentă cu o amendă.

35 Această interpretare a obiectivelor Regulamentului nr. 340/2008 este confirmată de acțiunile pregătitoare în adoptarea Deciziei MB/D/2010. Astfel, motivele proiectului de decizie transmis la consiliul de administrație al ECHA, cu ocazia reuniunii din 22 și din 23 iunie 2010, indică faptul că taxa administrativă „nu are caracterul unei amenzi”. Aceasta din urmă este de competența statelor membre și poate să fie „considerabil mai mare decât avantajul financiar obținut prin transmiterea unei informații false”.

36 Ținând seama de aceste elemente și fără să fie necesar în cadrul prezentului litigiu să se determine dacă ECHA putea să repercuteze integralitatea costurilor de verificare numai asupra întreprinderilor care și-au înscris greșit dimensiunea sau dacă ECHA dispunea de o putere de apreciere în cadrul stabilirii taxei administrative, este necesar să se constate că nivelul taxei administrative impuse reclamantei, în speță, este în mod vădit disproporționat cu obiectivul urmărit de reglementare.

37 Astfel, rezultă din elementele dosarului că, ținând seama de factura suplimentară nr. 10030369, adresată reclamantei la 7 martie 2012, redevența datorată în final de către aceasta se ridica la 1 200 de euro. Din această factură mai rezultă că declarația greșită făcută de reclamantă cu privire la dimensiunea sa i-ar fi permis să evite achitarea a 720 de euro cu titlu de redevență datorată către ECHA.

38 Cuantumul de 20 700 de euro care corespunde taxei administrative impuse reclamantei era, în speță, de mai mult de 17 ori mai mare decât cuantumul redevenței pe care trebuia să îl plătească pentru înregistrarea substanței în cauză. Acesta este și de 28 de ori mai mare față de valoarea facturii suplimentare sus-vizate și deci față de cuantumul redevenței care ar fi putut fi evitat prin declarația greșită a reclamantei. Valoarea taxei administrative era, în speță, conform propriilor criterii expuse de ECHA în cadrul acțiunilor pregătitoare adoptării Deciziei MB/D/29/2010 (a se vedea punctul 35 de mai sus), „în mod considerabil mai mare” decât avantajul financiar pe care l-ar fi putut obține reclamanta prin declarația eronată.

39 Având în vedere aceste elemente, este necesar să se considere că obiectivele reglementării nu permit justificarea consecințelor economice negative cu privire la reclamantă, în proporțiile indicate anterior. Decizia MB/D/29/2010, astfel aplicată reclamantei și într-o astfel de proporție, depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului taxei administrative urmărite de reglementarea aplicabilă, acela de a descuraja transmiterea de informații false, fără a îmbrăca totuși caracterul unei amenzi.

40 Celelalte argumente invocate de ECHA nu pot repune în discuție această concluzie.

41 În special, este inoperant faptul că, pentru a aprecia situația specifică a reclamantei, în anumite situații, declarația eronată a unei întreprinderi cu privire la dimensiunea sa ar putea să îi permită să se sustragă de la plata unei redevențe cu un cuantum mult mai ridicat decât cel din cauza de față.

42 Pe de altă parte, în ceea ce privește motivul invocat de ECHA în înscrisurile sale și în ședință, conform căruia, în esență, aceasta ar fi ținută să repercuteze integral costurile de verificare în cauză, acesta nu ar putea justifica cuantumul vădit disproporționat al taxei administrative impuse reclamantei. Astfel, în primul rând, în speță, cuantumul taxei administrative impuse reclamantei reiese din metoda specifică aleasă de ECHA pentru a calcula taxa în cauză. În special, ECHA a decis să pună numai în sarcina întreprinderilor care au făcut o declarație eronată și în funcție de dimensiunea lor efectivă ansamblul costurilor angajate pentru verificarea declarațiilor unui eșantion mai larg de întreprinderi. Or, nimic nu ne îndreptățește să considerăm că nu ar exista, în speță, o soluție care să respecte principiul proporționalității cu privire la reclamantă și care să permită atingerea obiectivelor reglementării. În al doilea rând, motivul ECHA se referă la acțiunile pregătitoare adoptării Deciziei MB/D/29/2010 (a se vedea punctul 35 de mai sus), în cadrul cărora se preciza că, dacă ECHA nu ar fi detectat nicio declarație falsă, ea ar fi suportat „toate costurile” de verificare angajate. În al treilea rând, de asemenea, este necesar să se arate că articolul 96 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1907/2006 prevede că veniturile ECHA provin nu numai din redevențele plătite de întreprinderi, ci și dintr-o subvenție din partea Uniunii înscrisă la bugetul general al Uniunii (secțiunea Comisie) și din orice contribuție voluntară a statelor membre.

43 Ținând seama de ansamblul acestor elemente, se impune admiterea celui de al doilea motiv invocat de reclamantă, care ridică excepția de ilegalitate împotriva Deciziei MB/D/29/2010. În consecință, se impune admiterea concluziilor reclamantei și anularea, pentru acest motiv, a deciziei atacate, fără să fie necesară pronunțarea cu privire la celelalte motive ale acțiunii.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

45 Conform articolului 87 alineatul (4) primul paragraf din Regulamentul de procedură, instituțiile care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Prin urmare, Comisia, care a intervenit în susținerea concluziilor ECHA, va suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a șasea)

declară și hotărăște:

1) Anulează Decizia SME (2012) 1445 a Agenției Europene pentru Produse Chimice (ECHA) din 15 februarie 2012 și factura nr. 10030371 emisă de ECHA la 21 februarie 2012.

2) Obligă ECHA să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, cheltuielile de judecată efectuate de Spraylat GmbH.

3) Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.

Frimodt Nielsen Dehousse Collins

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 2 octombrie 2014.

Semnături