



## Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a opta)

12 iunie 2015 \*

„ Protecția consumatorilor — Regulamentul (UE) nr. 432/2012 — Mențiuni de sănătate înscrise pe produsele alimentare — Acțiune în anulare — Act normativ care nu presupune măsuri de executare — Afectare directă — Admisibilitate — Încălcarea articolelor 13 și 28 din Regulamentul (CE) nr. 1924/2006 — Principiul bunei administrări — Nediscriminare — Criterii de evaluare eronate — Regulamentul nr. 1924/2006 — Excepție de nelegalitate — Dreptul de a fi ascultat — Securitate juridică — Perioadă tranzitorie nerezonabilă — Listă cu mențiuni în așteptare ”

În cauza T-296/12,

**The Health Food Manufacturers’ Association**, cu sediul în East Molesey (Regatul Unit),

**Quest Vitamins Ltd**, cu sediul în Birmingham (Regatul Unit),

**Natures Aid Ltd**, cu sediul în Kirkham (Regatul Unit),

**Natuur-& gezondheidsProducten Nederland**, cu sediul în Ermelo (Țările de Jos),

**New Care Supplements B V**, cu sediul în Oisterwijk (Țările de Jos),

reprezentate de B. Kelly și de G. Castle, solicitors, și de P. Bogaert, avocat,

reclamante,

susținute de

**FederSalus**, cu sediul în Roma (Italia),

**Medestea biotech SpA**, cu sediul în Torino (Italia),

și

**Naturando Srl**, cu sediul în Osio Sotto (Italia),

reprezentate de E. Valenti și de D. Letizia, avocați,

interveniente,

împotriva

\* Limba de procedură: engleza.

**Comisiei Europene**, reprezentată de L. Flynn și de S. Grünheid, în calitate de agenți,

pârâtă,

susținută de

**Republica Franceză**, reprezentată inițial de D. Colas și de S. Menez și ulterior de D. Colas și de S. Ghiandoni, în calitate de agenți,

de

**Parlamentul European**, reprezentat de J. Rodrigues și de L. Visaggio, în calitate de agenți,

de

**Consiliul Uniunii Europene**, reprezentat de I. Šulce și de M. Moore, în calitate de agenți,

și de

**Organizația Europeană a Consumatorilor (BEUC)**, cu sediul în Bruxelles (Belgia), reprezentat de S. Pappas, avocat,

intervenienți,

având ca obiect o cerere de anulare a Regulamentului (UE) nr. 432/2012 al Comisiei de stabilire a unei liste de mențiuni de sănătate permise, înscrise pe produsele alimentare, altele decât cele care se referă la reducerea riscului de îmbolnăvire și la dezvoltarea și sănătatea copiilor (JO L 136, p. 1), precum și a pretinsei decizii a Comisiei de adoptare a unei liste cu mențiuni de sănătate denumite „în așteptare”,

TRIBUNALUL (Camera a opta),

compus din doamna M. Kancheva (raportor), îndeplinind funcția de președinte, domnii C. Wetter și E. Bieliūnas, judecători,

grefier: doamna S. Spyropoulos, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 22 octombrie 2014,

pronunță prezenta

## Hotărâre

### Istoricul cauzei

- 1 Reclamantele, The Health Food Manufacturers' Association, Quest Vitamins Ltd, Natures Aid Ltd, Natuur-& gezondheidsProducten Nederland și New Care Supplements BV, au sediul în Regatul Unit și în Țările de Jos și sunt, pe de o parte, întreprinderi care produc și comercializează suplimente alimentare și alimente dietetice pe piața europeană și, pe de altă parte, asociații profesionale care reprezintă interesele unor întreprinderi care au acest tip de activitate. Acestea din urmă folosesc zilnic mențiuni de sănătate pe etichetele produselor lor și în publicitatea pentru acestea.

- 2 În urma adoptării Regulamentului (CE) nr. 1924/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind mențiunile nutriționale și de sănătate înscrise pe produsele alimentare (JO L 404, p. 9, Ediție specială, 15/vol. 18, p. 244), reclamantele au prezentat mențiuni de sănătate autorităților din statele membre respective în scopul procedurii de autorizare prevăzute la articolul 13 alineatele (1)-(3) din acest regulament. Comisia Comunităților Europene a primit ulterior în total aproximativ 44 000 de mențiuni de sănătate din partea statelor membre în temeiul articolului 13 alineatul (2) din regulamentul menționat. Pe baza acestor mențiuni de sănătate, Comisia a constituit o listă consolidată, destinată evitării unor suprapuneri și a unor repetări, precum și un sistem de codificare, publicat pe internet, pentru a garanta, în opinia ei, un tratament coerent al listelor naționale și identificarea respectivelor mențiuni prin utilizarea de numere „ID”.
- 3 La 24 iulie 2008, Comisia a transmis în mod oficial Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară (EFSA) o cerere de aviz științific în temeiul articolului 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006 (denumită în continuare „cererea de aviz științific”). Cu această ocazie, Comisia a transmis EFSA o primă parte a listei consolidate. Părțile restante ale acestei liste au fost transmise în noiembrie și în decembrie 2008, după consultarea statelor membre, iar ulterior, prin intermediul unui addendum, în martie 2010, numărul final de mențiuni de sănătate care trebuiau examinate ajungând la 4 637.
- 4 În perioada cuprinsă între octombrie 2009 și iulie 2011, EFSA a procedat la evaluarea științifică a mențiunilor de sănătate transmise de Comisie.
- 5 La 16 mai 2012, în temeiul articolului 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006, Comisia a adoptat Regulamentul (UE) nr. 432/2012 de stabilire a unei liste de mențiuni de sănătate permise, înscrise pe produsele alimentare, altele decât cele care se referă la reducerea riscului de îmbolnăvire și la dezvoltarea și sănătatea copiilor (JO L 136, p. 1). În acest regulament, Comisia a autorizat o listă parțială cu 222 de mențiuni de sănătate, corespunzând unui număr de 497 de intrări înscrise pe lista consolidată, pentru care EFSA ajunsese la concluzia, în esență, că, pe baza datelor prezentate, s-a stabilit o legătură cauză-efect între o categorie de produse alimentare, un produs alimentar sau unul dintre constituenții acestuia și efectul pretins (denumită în continuare „lista cu mențiunile permise”). Mențiunile respective, precum și alte mențiuni care au fost respinse au fost înscrise de asemenea în registrul Uniunii privind mențiunile nutriționale și de sănătate înscrise pe produsele alimentare, întocmit de Comisie conform articolului 20 alineatul (2) literele (c) și (d) din Regulamentul nr. 1924/2006. Pe de altă parte, Comisia a stabilit că Regulamentul nr. 432/2012 ar fi aplicabil la șase luni după data intrării sale în vigoare, și anume, începând cu 14 decembrie 2012, pentru a permite operatorilor economici din sectorul alimentar să se adapteze dispozițiilor sale, inclusiv interdicției, prevăzută la articolul 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1924/2006, referitoare la acele mențiuni de sănătate a căror evaluare de către EFSA și a căror luare în considerare de către Comisie a fost finalizată.
- 6 În aceeași zi, Comisia a identificat o listă cu peste 2 000 de mențiuni a căror evaluare de către EFSA nu era terminată sau asupra cărora nu se pronunțase încă ea însăși și a publicat această listă pe site-ul său internet (denumită în continuare „lista cu mențiunile în așteptare”). Potrivit Comisiei, aceste mențiuni de sănătate, care aveau ca obiect printre altele efectele substanțelor vegetale sau pe bază de plante, denumite „substanțe botanice”, rămăneau în așteptare și puteau, așadar, să fie utilizate în continuare, conform regimului tranzitoriu prevăzut la articolul 28 alineatele (5) și (6) din Regulamentul nr. 1924/2006.

### **Procedura și concluziile părților**

- 7 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 2 iulie 2012, reclamantele au introdus prezenta acțiune.

- 8 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 25 septembrie 2012, Republica Cehă a formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei.
- 9 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 26 septembrie 2012, Consiliul Uniunii Europene a formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei.
- 10 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 28 septembrie 2012, Organizația Europeană a Consumatorilor (BEUC) a formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei.
- 11 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 28 septembrie 2012, FederSalus, Medestea biotech SpA și Naturando Srl au formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor reclamantelor.
- 12 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 2 octombrie 2012, Parlamentul European a formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei.
- 13 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 3 octombrie 2012, Republica Franceză a formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei.
- 14 Prin scrisorile depuse la grefa Tribunalului la 24 octombrie 2012, reclamantele au solicitat ca, în conformitate cu articolul 116 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, anumite date confidențiale să fie excluse de la comunicarea către intervenienți a anexelor la cererea introductivă, în ipoteza în care cererile de intervenție ale acestora în litigiu ar fi admise. Reclamantele au prezentat, în vederea acestei comunicări, o versiune neconfidențială a înscrisului în discuție.
- 15 Prin Ordonanța din 16 ianuarie 2013, președintele Camerei întâi a Tribunalului a admis cererile de intervenție formulate de Republica Cehă, de Consiliu, de Parlament, de Republica Franceză și de BEUC în susținerea concluziilor Comisiei, precum și cererea formulată de FederSalus, de Medestea biotech și de Naturando în susținerea concluziilor reclamantelor. Pe de altă parte, președintele Camerei întâi a Tribunalului a amânat pronunțarea cu privire la temeinicia cererii de aplicare a regimului de confidențialitate și a limitat provizoriu comunicarea actelor de procedură către părțile menționate la o versiune neconfidențială, în așteptarea unor eventuale observații cu privire la cererea de aplicare a regimului de confidențialitate.
- 16 Prin scrisoarea depusă la grefa Tribunalului la 7 februarie 2013, BEUC a emis obiecții față de cererea de aplicare a regimului de confidențialitate formulată de reclamante.
- 17 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 3 aprilie 2013, Republica Cehă a informat Tribunalul că renunța la intervenția sa în susținerea concluziilor Comisiei.
- 18 Prin Ordonanța din 5 iulie 2013, Republica Cehă a fost radiată din registru în calitate de intervenientă în prezenta cauză.
- 19 Întrucât compunerea camerelor Tribunalului a fost modificată, judecătorul raportor a fost repartizat la Camera a opta, căreia, în consecință, i-a fost atribuită prezenta cauză.
- 20 Întrucât președintele Camerei a opta a fost împiedicat să facă parte din complet, președintele Tribunalului a desemnat, în ordinea prevăzută la articolul 6 din Regulamentul de procedură, un prim judecător care să îl înlocuiască și, în aplicarea articolului 32 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, un al doilea judecător pentru a completa camera.
- 21 La 22 aprilie 2014, reclamantele au depus la grefa Tribunalului, ca o nouă propunere de probe în susținerea argumentelor lor, un buletin al Ministerului Sănătății din Regatul Unit, datat 16 aprilie 2014.

- 22 Prin decizia președintelui Camerei a opta a Tribunalului din 5 mai 2014, buletinul în cauză a fost depus la dosar și s-a stabilit un termen pentru ca celelalte părți să se poată exprima cu privire la acest aspect. Acestea au depus observații în termenul stabilit.
- 23 Prin Ordonanța din 4 septembrie 2014, președintele Camerei a opta a Tribunalului a admis cererea de aplicare a regimului de confidențialitate formulată de reclamante și a dispus soluționarea cererii privind cheltuielile de judecată odată cu fondul.
- 24 Pe baza raportului judecătorului raportor, Tribunalul (Camera a opta) a decis deschiderea procedurii orale și, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii prevăzute la articolul 64 din Regulamentul de procedură, pe de o parte, a invitat reclamantele să îi prezinte lista cu mențiunile de sănătate care le privea și să indice în mod precis statutul respectivelor mențiuni, și anume, dacă acestea fuseseră permise, fuseseră respinse sau fuseseră puse în așteptare în urma adoptării Regulamentului nr. 432/2012. Pe de altă parte, Tribunalul a invitat părțile să precizeze dacă Regulamentul nr. 432/2012 constituia, în opinia lor, un act normativ care le privea direct pe reclamante și care nu presupunea măsuri de executare în sensul celei de a treia ipoteze menționate la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE. Părțile au dat curs acestor invitații în termenul stabilit.
- 25 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 22 octombrie 2014.
- 26 Reclamantele, susținute de FederSalus, de Medestea biotech și de Naturando, solicită Tribunalului:
- anularea Regulamentului nr. 432/2012;
  - anularea decizie Comisiei de adoptare a listei cu mențiunile în așteptare;
  - obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.
- 27 Comisia, susținută de Consiliu, de Parlament, de Republica Franceză și de BEUC, solicită Tribunalului:
- respingerea acțiunii;
  - obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.

### **În drept**

- 28 Cu titlu introductiv, trebuie, mai întâi, să se arate că, în timp ce, în cadrul primului capăt de cerere, reclamantele solicită Tribunalului anularea Regulamentului nr. 432/2012, din cererea introductivă reiese că această solicitare de anulare s-ar întemeia în parte pe nelegalitatea actului care a constituit temeiul regulamentului menționat. În aceste împrejurări, este necesar să se considere că cererea urmărește de asemenea, cu titlu incidental și în temeiul articolului 277 TFUE, să se declare, în susținerea concluziilor în anulare, inaplicabilitatea Regulamentului nr. 1924/2006. În plus, reclamantele solicită anularea pretensei decizii a Comisiei de adoptare a listei cu mențiunile în așteptare. Trebuie să se analizeze aceste trei cereri în mod separat.

*1. Cu privire la cererea de anulare a Regulamentului nr. 432/2012*

*Cu privire la admisibilitate*

- 29 Fără a ridica în mod formal o excepție de inadmisibilitate în temeiul articolului 114 din Regulamentul de procedură, Comisia, susținută de Consiliu, de Parlament, de Republica Franceză și de BEUC, invocă faptul că cererea de anulare a Regulamentului nr. 432/2012 este inadmisibilă. În special, ea arată că, chiar considerând Regulamentul nr. 432/2012 drept un act normativ care nu presupune măsuri de executare în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, reclamantele nu au demonstrat că regulamentul menționat le privea în mod direct.
- 30 Reclamantele contestă argumentele Comisiei cu privire la inadmisibilitatea acțiunii. Mai întâi, ele arată că Regulamentul nr. 432/2012 este un act normativ în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, care nu presupune măsuri de executare. În continuare, ele susțin că, potrivit jurisprudenței, acest regulament le privește în mod direct deoarece, pe de o parte, produce în mod direct efecte asupra situației lor juridice și, pe de altă parte, nu lasă nicio putere de apreciere destinatarilor care sunt însărcinați cu punerea sa în aplicare.
- 31 Potrivit articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, orice persoană fizică sau juridică poate formula, în condițiile prevăzute la primul și la al doilea paragraf ale articolului menționat, o acțiune împotriva actelor al căror destinatar este sau care o privesc în mod direct și individual, precum și împotriva actelor normative care o privesc direct și care nu presupun măsuri de executare.
- 32 În speță, este cert că Regulamentul nr. 432/2012 nu a fost adresat reclamantelor, care nu sunt, așadar, destinatare ale actului menționat. În aceste condiții, în temeiul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, reclamantele pot formula o acțiune în anulare împotriva actului respectiv numai dacă acesta este un act normativ care le privește direct și care nu presupune măsuri de executare sau le privește direct și individual.
- 33 Astfel, în primul rând, trebuie să se verifice dacă Regulamentul nr. 432/2012 constituie un act normativ, în sensul celei de a treia ipoteze menționate la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE.
- 34 Potrivit jurisprudenței, noțiunea „act normativ” trebuie înțeleasă ca vizând acte cu aplicabilitate generală, cu excepția actelor legislative (Hotărârea din 3 octombrie 2013, Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul, C-583/11 P, Rep., EU:C:2013:625, punctul 60).
- 35 În speță, pe de o parte, Regulamentul nr. 432/2012 are ca temei juridic articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006, care conferă Comisiei mandatul de a adopta, în conformitate cu procedura menționată la articolul 25 alineatul (3) din același regulament, o listă cu mențiuni de sănătate permise, înscrise pe produsele alimentare, altele decât cele care se referă la reducerea riscului de îmbolnăvire și la dezvoltarea și sănătatea copiilor. Articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006 efectuează, la rândul său, o trimitere la articolul 5a 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), care este rezervat adoptării unor măsuri având ca obiect modificarea unor elemente neesențiale ale unui act de bază adoptat în conformitate cu procedura codeciziei. Rezultă de aici că Regulamentul nr. 432/2012 a fost adoptat de Comisie în exercitarea unor competențe de executare, în cadrul procedurii de reglementare cu control, și că, în consecință, acesta nu constituie un act legislativ în sensul jurisprudenței care rezultă din Hotărârea Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (EU:C:2013:625, punctul 34 de mai sus).



- 36 Pe de altă parte, având în vedere că Regulamentul nr. 432/2012 coroborat cu articolul 1 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1924/2006 se aplică tuturor operatorilor economici din sectorul alimentar care utilizează mențiuni de sănătate înscrise pe produsele alimentare, altele decât cele care se referă la reducerea riscului de îmbolnăvire și la dezvoltarea și sănătatea copiilor, este necesar să se arate că acesta are aplicabilitate generală, în sensul că se aplică unor situații determinate în mod obiectiv, și produce efecte juridice obligatorii în privința unei categorii de persoane avute în vedere în mod general și abstract [a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2011, *Microban International și Microban (Europe)/Comisia*, T-262/10, Rep., EU:T:2011:623, punctul 23].
- 37 În consecință, Regulamentul nr. 432/2012 constituie un act normativ în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE.
- 38 În al doilea rând, în ceea ce privește noțiunea de afectare directă, s-a statuat că această condiție impune, în primul rând, ca măsura contestată să producă în mod direct efecte asupra situației juridice a reclamantului și, în al doilea rând, să nu lase nicio putere de apreciere destinatarilor acestei măsuri care sunt însărcinați cu punerea sa în aplicare, aceasta având un caracter pur automat și decurgând doar din reglementarea contestată, fără aplicarea altor norme intermediare (*Hotărârea din 5 mai 1998, Dreyfus/Comisia*, C-386/96 P, Rec., EU:C:1998:193, punctul 43, și *Hotărârea din 10 septembrie 2009, Comisia/Ente per le Ville Vesuviane și Ente per le Ville Vesuviane/Comisia*, C-445/07 P și C-455/07 P, Rep., EU:C:2009:529, punctul 45).
- 39 În speță, mai întâi, este necesar să se arate că efectele care decurg din Regulamentul nr. 432/2012 constau în autorizarea, în temeiul articolului 1, a unui număr total de 222 de mențiuni de sănătate înscrise pe produsele alimentare, altele decât cele care se referă la reducerea riscului de îmbolnăvire și la dezvoltarea și sănătatea copiilor. În plus, după cum se arată în considerentele (12) și (13) ale Regulamentului nr. 432/2012, acesta din urmă are ca efect interzicerea, în temeiul aplicării sale coroborate cu articolul 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1924/2006, a unui anumit număr de mențiuni de același gen, a căror evaluare și verificare în temeiul articolului 13 alineatul (3) din regulamentul menționat au fost încheiate de EFSA și, respectiv, de Comisie concluzionându-se, în esență, fie că nu erau argumentate științific, fie că nu respectau cerințele generale sau specifice prevăzute de regulamentul menționat.
- 40 În consecință, având în vedere că reclamantele contestă legalitatea Regulamentului nr. 432/2012, le revine obligația de a identifica, în scopul de a demonstra că sunt afectate în mod direct în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, mențiunile vizate de regulamentul menționat care aduc atingere situației lor juridice. Mai precis, în măsura în care, astfel cum reiese, în esență, din înscrisurile lor, mențiunile de sănătate permise nu fac obiectul acțiunii lor, pentru motivul că anularea lor nu ar prezenta niciun interes pentru reclamante, acestea au obligația să demonstreze că, la momentul introducerii acțiunii la Tribunal, utilizau, în comunicările cu caracter comercial referitoare la produsele lor, mențiuni interzise ca urmare a adoptării Regulamentului nr. 432/2012.
- 41 În speță, în răspuns la cererea adresată în cadrul măsurilor de organizare a procedurii, reclamantele, în special a doua, a treia și a cincea reclamantă, în calitate de producători de produse alimentare, au furnizat Tribunalului lista cu mențiunile de sănătate care le priveau, indicând în mod precis statutul respectivelor mențiuni, în special dacă acestea au fost respinse ca urmare a adoptării Regulamentului nr. 432/2012. În plus, ele au prezentat o declarație semnată de directorii fiecăreia, confirmând printre altele că mențiunile respective erau utilizate la data introducerii acțiunii, și anume 2 iulie 2014. În măsura în care aceste înscrisuri atestă că reclamantele au recurs, în comercializarea produselor lor, la mențiuni de sănătate respinse prin Regulamentul nr. 432/2012, trebuie să se constate că acesta este susceptibil să își producă efectele asupra situației lor juridice.
- 42 În continuare, este necesar să se înlăture susținerea Comisiei, formulată atât în răspunsurile sale la măsurile de organizare a procedurii, cât și în ședință, potrivit căreia documentele prezentate de reclamante nu ar avea forță probantă. În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe

constante, activitatea Curții și a Tribunalului este guvernată de principiul liberei aprecieri a probelor și că singurul criteriu de apreciere a valorii probelor prezentate constă în credibilitatea acestora. În plus, pentru a aprecia valoarea probatorie a unui document, trebuie să se verifice veridicitatea informației pe care o conține și să se țină cont printre altele de originea documentului, de împrejurările elaborării sale și de destinatarul său și trebuie să se ridice problema dacă, după conținut, pare temeinic și fiabil (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 septembrie 2012, Shell Petroleum și alții/Comisia, T-343/06, Rep., EU:T:2012:478, punctul 161 și jurisprudența citată). Or, în speță, în primul rând, înscrisurile furnizate de reclamante sunt declarații semnate de directorii acestora din urmă, care se presupune că au capacitatea de a oferi indicații precise cu privire la informațiile solicitate, în al doilea rând, acestea au fost depuse la cererea expresă a Tribunalului și, în al treilea rând, au fost prezentate prin intermediul avocatului care reprezintă reclamantele în acțiunea lor, care, în calitate de colaborator al justiției și în virtutea obligațiilor deontologice care îi revin, este ținut să verifice autenticitatea și veridicitatea respectivelor înscrisuri. În aceste împrejurări, Tribunalul apreciază că credibilitatea înscrisurilor menționate este suficient dovedită. În plus, deși Comisia contestă în mod global veridicitatea acestor declarații, ea nu prezintă niciun indiciu care ar sugera că informații precise conținute în lista transmisă de reclamante, în cadrul măsurilor de organizare a procedurii, sunt false.

- 43 Pe de altă parte, în ceea ce privește prima și a patra reclamantă, care, în calitate de asociații de producători de suplimente alimentare, nu ar avea, în opinia Comisiei, calitate procesuală activă în prezenta cauză, este suficient să se arate că, în măsura în care reclamantele au introdus una și aceeași acțiune a cărei admisibilitate față de a doua, de a treia și de a cincea reclamantă a fost probată, nu este necesar, din rațiuni de economie de procedură, să se examineze admisibilitatea acțiunii în ceea ce privește prima și a patra reclamantă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 noiembrie 2012, Thesing și Bloomberg Finance/BCE, T-590/10, EU:T:2012:635, punctul 19 și jurisprudența citată).
- 44 În sfârșit, este necesar să se constate că Regulamentul nr. 432/2012 nu lasă nicio putere de apreciere destinatarilor săi, în sensul jurisprudenței citate la punctul 38 de mai sus, întrucât autorizarea prevăzută în regulamentul menționat conține, în mod evident, un caracter pur automat și decurge doar din reglementarea contestată, fără aplicarea altor norme intermediare. În această privință, este suficient să se arate că, potrivit articolului 2 din Regulamentul nr. 432/2012, acesta este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în toate statele membre.
- 45 În consecință, trebuie să se considere că reclamantele sunt vizate direct de Regulamentul nr. 432/2012.
- 46 În al treilea rând, în ceea ce privește aspectul dacă Regulamentul nr. 432/2012 presupune sau nu presupune măsuri de executare, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, trebuie amintit, mai întâi, că, potrivit jurisprudenței, noțiunea „acte normative [...]” care nu presupun măsuri de executare” trebuie să fie interpretată în lumina obiectivului acestei dispoziții, care constă, astfel cum reiese din geneza sa, în a evita ca un particular să trebuiască să încalce dreptul pentru a putea avea acces la o instanță (Hotărârea din 19 decembrie 2013, Telefónica/Comisia, C-274/12 P, Rep., EU:C:2013:852, punctul 27).
- 47 Pentru a stabili dacă un act normativ presupune măsuri de executare, trebuie să se facă o raportare la poziția persoanei care invocă dreptul la acțiune în temeiul celei de a treia ipoteze menționate la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE. Așadar, nu are relevanță aspectul dacă actul în cauză presupune măsuri de executare în privința altor justițiabili (Hotărârea Telefónica/Comisia, punctul 46 de mai sus, EU:C:2013:852, punctul 30).
- 48 Pentru a verifica dacă actul atacat presupune măsuri de executare, trebuie să se facă referire numai la obiectul acțiunii și, în cazul în care un reclamant nu solicită decât anularea în parte a unui act, trebuie luate în considerare, dacă este cazul, numai măsurile de executare pe care le presupune eventual această parte a actului (Hotărârea Telefónica/Comisia, punctul 46 de mai sus, EU:C:2013:852, punctul 31).



- 49 În speță, este suficient să se arate că Regulamentul nr. 432/2012 se aplică, prin definiție, în mod automat față de reclamante și că aplicarea acestuia nu impune niciun tip de măsură din partea autorităților publice naționale sau europene.
- 50 Prin urmare, Regulamentul nr. 432/2012 nu presupune măsuri de executare în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE.
- 51 În consecință, în măsura în care Regulamentul nr. 432/2012 constituie un act normativ care le privește direct pe reclamante și care nu presupune măsuri de executare, în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, cauza de inadmisibilitate invocată de Comisie trebuie să fie respinsă, fără să fie necesară examinarea eventualei afectări individuale a reclamantelor.

*Cu privire la fond*

- 52 În susținerea cererii lor de anulare a Regulamentului nr. 432/2012, reclamantele invocă două motive. Primul se referă la lipsa unui temei legal și la încălcarea principiilor securității juridice, bunei administrări și nediscriminării cu ocazia adoptării deciziei de a diviza în mai multe etape procedura de autorizare a mențiunilor de sănătate. Al doilea motiv se referă la încălcarea principiilor bunei administrări și securității juridice, precum și la încălcarea obligației de colaborare cu autoritățile naționale din sectorul alimentar și a obligației de motivare cu ocazia neinclunderii unui număr ridicat de mențiuni de sănătate în lista cu mențiunile permise.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe lipsa unui temei legal și pe încălcarea principiilor securității juridice, bunei administrări și nediscriminării cu ocazia adoptării deciziei de a diviza în mai multe etape procedura de autorizare a mențiunilor de sănătate

- 53 Primul motiv cuprinde două aspecte.

– Cu privire la primul aspect, întemeiat pe lipsa unui temei legal și pe încălcarea principiului securității juridice

- 54 Prin intermediul primului aspect al primului motiv, reclamantele invocă trei critici.

- 55 Prima critică se întemeiază pe faptul că măsura prevăzută de Regulamentul nr. 432/2012, constând în divizarea în mai multe etape a procedurii de autorizare a mențiunilor de sănătate, nu are temei legal, dat fiind că articolul 13 din Regulamentul nr. 1924/2006 ar avea în vedere doar adoptarea unei singure liste definitive de autorizare pentru toate mențiunile de sănătate prevăzute la alineatele (1)-(3) ale acestuia, astfel încât nu ar permite întocmirea listei menționate, după cum a procedat Comisia, în mod parțial și gradual. Reclamantele observă, pe de altă parte, că Comisia nu a respectat termenul prevăzut de Regulamentul nr. 1924/2006 pentru adoptarea listei cu mențiunile permise.
- 56 A doua critică se întemeiază pe faptul că articolul 28 alineatele (5) și (6) din Regulamentul nr. 1924/2006 nu ar conferi Comisiei competența necesară pentru a prevedea măsuri tranzitorii suplimentare pentru mențiunile pe care instituția menționată a decis să le pună în așteptare.
- 57 A treia critică se întemeiază pe încălcarea principiului securității juridice, prin aceea că nu ar fi posibil să se identifice cu claritate și cu precizie mențiunile care, potrivit Comisiei, rămân în așteptare, în special în raport cu mențiunile care au fost respinse.

- 58 Comisia, susținută în special de Republica Franceză și de BEUC, contestă argumentele reclamantelor, care se întemeiază, în opinia sa, pe o interpretare eronată a dispozițiilor în cauză. Ea adaugă de asemenea că decizia de divizare în mai multe etape a procedurii de autorizare era justificată de circumstanțele speței.
- 59 În primul rând, în ceea ce privește critica întemeiată pe pretinsa lipsă a unui temei legal care să autorizeze divizarea în mai multe etape a procedurii de autorizare a mențiunilor de sănătate, este necesar să se arate, cu titlu introductiv, că legiuitorul Uniunii a încredințat Comisiei, prin intermediul articolului 13 din Regulamentul nr. 1924/2006, sarcina de a stabili, la nivelul Uniunii, o listă armonizată cu mențiuni de sănătate permise, altele decât cele care se referă la reducerea riscului de îmbolnăvire și la dezvoltarea și sănătatea copiilor. În special, potrivit articolului menționat, lista trebuia să conțină mențiunile de sănătate care, în afară de apartenența lor la una dintre cele trei categorii enumerate la alineatul (1) al articolului menționat, erau bazate pe dovezi științifice general acceptate și puteau fi bine înțelese de consumatorul mediu. Pe de altă parte, reiese, în esență, din cuprinsul articolului 13 alineatele (2) și (3) din Regulamentul nr. 1924/2006 că lista cu mențiunile permise trebuia să fie adoptată de Comisie în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 25 alineatul (3) din același regulament, în urma, pe de o parte, a trimiterii de către statele membre a listelor cu mențiuni de sănătate utilizate pe piețele lor respective și, pe de altă parte, a consultării EFSA, cel târziu la 31 ianuarie 2010.
- 60 Or, trebuie să se constate că textul articolului 13 din Regulamentul nr. 1924/2006 nu precizează dacă lista cu mențiunile autorizate trebuia să fie adoptată o singură dată, după cum susțin reclamantele, sau dacă, în schimb, această listă putea fi adoptată în mai multe etape, permițând astfel Comisiei să amâne autorizarea mențiunilor de sănătate a căror evaluare, fie de către EFSA, fie de către Comisie, nu era finalizată. Prin urmare, este necesar să se examineze dacă Comisia a săvârșit o eroare apreciind că dispoziția menționată îi permitea să procedeze în mod gradual la adoptarea listei cu mențiunile permise.
- 61 Tribunalul amintește că, potrivit unei jurisprudențe constante, în vederea interpretării unei dispoziții de drept al Uniunii, trebuie să se țină seama nu numai de formularea acesteia, ci și de contextul ei și de obiectivele urmărite de reglementarea din care face parte (a se vedea Hotărârea din 7 iunie 2005, VEMW și alții, C-17/03, Rec., EU:C:2005:362, punctul 41 și jurisprudența citată).
- 62 În condițiile în care interpretările literală și istorică ale unui regulament și în special ale uneia dintre dispozițiile acestuia nu permit o apreciere exactă a domeniului său de aplicare, reglementarea în cauză trebuie interpretată atât în raport cu finalitatea sa, cât și cu economia sa generală [a se vedea Hotărârea din 10 octombrie 2012, Gem-Year și Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Consiliul, T-172/09, EU:T:2012:532, punctul 106 și jurisprudența citată].
- 63 Pe de altă parte, dispozitivul unui act nu poate fi disociat de motivarea sa, astfel încât acesta trebuie interpretat, dacă este nevoie, ținând seama de motivele care au condus la adoptarea sa (a se vedea Hotărârea din 11 septembrie 2014, Gold East Paper și Gold Huasheng Paper/Consiliul, T-443/11, Rep., EU:T:2014:774, punctul 118 și jurisprudența citată).
- 64 În speță, trebuie arătat că, astfel cum reiese atât din considerentele (1) și (2), cât și din articolul 1, Regulamentul nr. 1924/2006 are drept obiectiv eliminarea obstacolelor din calea comerțului în Uniune care rezultă din divergențele dintre dispozițiile naționale referitoare la comunicările comerciale ale mențiunilor utilizate în etichetarea și în publicitatea produselor alimentare, asigurând în același timp un nivel ridicat de protecție consumatorilor prin facilitarea alegerii acestora prin introducerea pe piață a unor produse care prezintă siguranță și sunt etichetate corespunzător. Mai precis, potrivit considerentului (14) al aceluiași regulament, este necesar să se asigure demonstrarea faptului că substanțele pentru care se face o mențiune au un efect nutrițional sau fiziologic benefic. Considerentul

(23) al Regulamentului nr. 1924/2006 arată, în plus, că mențiunile de sănătate nu trebuie să fie autorizate la nivelul Uniunii decât după o evaluare științifică la cele mai înalte standarde posibile, care ar trebui să fie efectuată de EFSA.

- 65 Or, în lumina obiectivelor menționate la punctul 64 de mai sus, trebuie, mai întâi, să se interpreteze articolul 13 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1924/2006 în sensul că nu conține decât o obligație de rezultat pentru Comisie, care constă în adoptarea, după consultarea EFSA, a listei cu mențiunile permise pe baza listelor naționale furnizate de statele membre. Astfel, nimic nu sugerează, în textul acestui articol sau în cel al considerentelor Regulamentului nr. 1924/2006, că legiuitorul Uniunii a intenționat să priveze Comisia de posibilitatea de a întocmi în mod gradual lista menționată și în special de a o completa pe măsură ce evaluările tehnice sunt efectuate de EFSA, iar condițiile stabilite de regulamentul menționat sunt verificate de Comisia însăși. Dimpotrivă, în măsura în care articolul 13 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1924/2006 nu precizează modalitățile potrivit cărora Comisia trebuie să își îndeplinească misiunea, această dispoziție supune liberei aprecieri a instituției menționate definirea, cu respectarea principiilor stabilite de Regulamentul nr. 1924/2006 și de dreptul Uniunii, a cadenței care trebuie să conducă la adoptarea listei cu mențiunile permise. În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, trebuie să fie recunoscută Comisiei o largă putere de apreciere pentru a putea urmări în mod eficient obiectivele care îi sunt încredințate și ținându-se cont, precum în speță, de evaluările tehnice complexe pe care trebuie să le realizeze (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 septembrie 2008, Bayer CropScience și alții/Comisia, T-75/06, Rep., EU:T:2008:317, punctele 81 și 82, și Hotărârea din 19 ianuarie 2012, Xeda International și Pace International/Comisia, T-71/10, EU:T:2012:18, punctul 69).
- 66 În continuare, interpretarea care precedă se coroborează de asemenea, după cum arată, printre alții, Republica Franceză, cu faptul că, astfel cum rezultă din articolul 13 alineatele (4) și (5) din Regulamentul nr. 1924/2006, legiuitorul a prevăzut posibilitatea de a modifica lista cu mențiunile permise fie pe baza unor dovezi științifice general acceptate, fie pe baza unor dovezi științifice stabilite recent. Prin urmare, trebuie să se considere că legiuitorul nu s-a opus ca această listă să fie completată în mod gradual și, în consecință, faptului ca aceasta să aibă un caracter progresiv, ținând seama de datele științifice disponibile.
- 67 În sfârșit, în condițiile în care reclamantele arată că considerentul (26) al Regulamentului nr. 1924/2006 face referire la „o” listă cu mențiuni de sănătate permise și că articolul 28 alineatul (5) din același regulament face de asemenea referire la „list[a]” cu mențiuni de sănătate permise, trebuie să se constate că această împrejurare este lipsită de efect asupra posibilității de a adopta respectiva listă în mod gradual. Astfel, este necesar să se arate, asemenea Comisiei, că abordarea bazată pe adoptarea în mai multe etape a listei cu mențiunile permise nu duce la adoptarea unor liste diferite, astfel cum ar pretinde reclamantele, ci la adoptarea unei singure liste completate gradual.
- 68 În consecință, textul Regulamentului nr. 1924/2006, în special al articolului 13 alineatele (1)-(3) din acesta, nu poate fi interpretat în sensul că interzice Comisiei să adopte, în mai multe etape, lista cu mențiunile permise.
- 69 În consecință, este necesar să se concluzioneze că Comisia nu a săvârșit nicio eroare apreciind că dispoziția în cauză îi permitea să procedeze în mod gradual la adoptarea listei cu mențiunile permise.
- 70 Concluzia care precedă nu poate fi repusă în discuție de celelalte argumente invocate de reclamante în cadrul acestei prime critici.
- 71 În primul rând, deși este adevărat, după cum observă reclamantele, că, potrivit articolului 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006, Comisia avea obligația de a adopta lista completă cu mențiunile permise cel târziu la 31 ianuarie 2010 și că respectiva listă a fost adoptată doar parțial prin Regulamentul nr. 432/2012 la 16 mai 2012, este necesar să se amintească jurisprudența potrivit căreia, în absența unei dispoziții care să prevadă fie expres, fie implicit consecințele depășirii termenelor

procedurale precum cel din speță, depășirea în cauză nu poate determina anularea în tot sau în parte a actului al cărui proces de adoptare cuprinde termenul în cauză decât dacă s-a stabilit că, în lipsa acestei neregularități, actul respectiv ar fi putut avea un conținut diferit (a se vedea Hotărârea din 30 aprilie 2014, Hagenmeyer și Hahn/Comisia, T-17/12, Rep., EU:T:2014:234, punctul 160 și jurisprudența citată).

- 72 În speță, reclamantele, în afară de constatarea depășirii de către Comisie a termenului sus-menționat, nu invocă, în cadrul prezentei critici, niciun motiv destinat să conducă la constatarea că Regulamentul nr. 432/2012 ar fi avut un conținut diferit dacă ar fi fost adoptat anterior datei de 31 ianuarie 2010. În consecință, Regulamentul nr. 432/2012 nu poate fi anulat pentru simplul motiv că a fost adoptat în afara termenului stabilit la articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006.
- 73 În al doilea rând, în măsura în care critica reclamantelor trebuie să fie înțeleasă în sensul că urmărește să se constate că decizia de divizare a procedurii de autorizare nu era, în orice caz, justificată, este necesar să se amintească de la bun început că, având în vedere puterea largă de apreciere care este recunoscută acestei instituții, în temeiul jurisprudenței menționate la punctul 65 de mai sus, controlul instanței Uniunii cu privire la caracterul întemeiat al aprecierilor realizate de Comisie într-un domeniu complex se limitează printre altele la examinarea aspectului dacă exercitarea de către instituțiile Uniunii a competențelor lor nu este afectată de o eroare vădită, dacă nu a existat un abuz de putere sau dacă acestea nu au depășit în mod vădit limitele puterii lor de apreciere [Hotărârea din 9 septembrie 2003, Monsanto Agricoltura Italia și alții, C-236/01, Rec., EU:C:2003:431, punctul 135, și Hotărârea din 15 octombrie 2009, Enviro Tech (Europe), C-425/08, Rep., EU:C:2009:635, punctul 47].
- 74 Or, în speță, trebuie să se constate că Comisia a putut să estimeze în mod legitim că decizia de divizare a procedurii de autorizare a mențiunilor de sănătate și de amânare a evaluării unora dintre mențiunile respective era necesară pentru a îndeplini mai bine diferitele obiective ale Regulamentului nr. 1924/2006, ținând seama printre altele de dificultățile speciale survenite în cursul procedurii menționate, și chiar dacă acest lucru ar reprezenta, după cum susțin reclamantele, o schimbare în raport cu orientarea inițială.
- 75 Astfel, este necesar să se arate că împrejurări diverse, în special numărul, care depășea 44 000, de mențiuni de sănătate care figurau pe listele naționale transmise de statele membre în temeiul articolului 13 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1924/2006, lipsa unor informații precise din partea unora dintre statele respective cu ocazia acestei transmiteri și nevoia de a întocmi o listă consolidată și un sistem de codificare pentru a garanta identificarea mențiunilor care trebuiau să fie examinate au constrâns Comisia să adopte o abordare alternativă, destinată să păstreze în special echilibrul dintre obiectivele de clarificare a pieței și de protecție a consumatorului. În această privință, este necesar să se observe, asemenea Comisiei, că o decizie care consta în a aștepta finalizarea evaluării tuturor mențiunilor de sănătate furnizate de statele membre înainte de a proceda la adoptarea listei cu mențiunile permise ar fi întârziat și mai mult realizarea obiectivelor Regulamentului nr. 1924/2006.
- 76 În plus, în ceea ce privește argumentul reclamantelor potrivit căruia nu era necesar să se acționeze de urgență, în special având în vedere dispozițiile generale prevăzute, în materie de etichetare printre altele de Directiva 2000/13/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 20 martie 2000 privind apropierea legislațiilor statelor membre referitoare la etichetarea și prezentarea produselor alimentare, precum și la publicitatea acestora (JO L 109, p. 29, Ediție specială, 15/vol. 6, p. 9), este necesar să se arate că directiva menționată are ca obiect doar să interzică în mod general utilizarea informațiilor care ar induce cumpărătorul în eroare sau ar atribui produselor alimentare virtuți medicinale. În schimb, după cum reiese din considerentul (3) al Regulamentului nr. 1924/2006, acesta și, pe cale de consecință, Regulamentul nr. 432/2012 au scopul de a completa principiile generale din Directiva 2000/13 și de a stabili dispoziții specifice privind utilizarea mențiunilor de sănătate referitoare la produsele alimentare care urmează să fie livrate ca atare consumatorului.



- 77 Rezultă că nu poate fi constatată nicio eroare vădită de apreciere a Comisiei cu ocazia deciziei de divizare în mai multe etape a procedurii de autorizare a mențiunilor de sănătate.
- 78 Prima critică trebuie, așadar, să fie respinsă.
- 79 În al doilea rând, în ceea ce privește critica întemeiată pe încălcarea măsurilor tranzitorii prevăzute la articolul 28 alineatele (5) și (6) din Regulamentul nr. 1924/2006, este necesar să se observe de la bun început că, astfel cum reiese din considerentele (10) și (11) ale Regulamentului nr. 432/2012, Comisia a explicat efectiv că mențiunile care rămăneau în așteptare, ca urmare printre altele a lipsei evaluării științifice de către EFSA ori a existenței altor factori legitimi care împiedicau Comisia să se pronunțe în acel stadiu cu privire la autorizarea acestora, puteau să fie încă utilizate în conformitate cu măsurile tranzitorii prevăzute la articolele sus-menționate.
- 80 În această privință, este necesar să se arate că Curtea a precizat, în Hotărârea din 10 aprilie 2014, Ehrmann (C-609/12, Rep., EU:C:2014:252), că articolul 28 din Regulamentul nr. 1924/2006 prevede măsuri care, astfel cum se arată în considerentul (35) al acestuia, au ca obiect să permită operatorilor din industria alimentară să se adapteze cerințelor regulamentului respectiv. În ceea ce privește mențiunile de sănătate, aceste măsuri tranzitorii sunt prevăzute la articolul 28 alineatele (5) și (6) din același regulament (Hotărârea Ehrmann, citată anterior, EU:C:2014:252, punctul 31).
- 81 Astfel, pe de o parte, conform articolului 28 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1924/2006, mențiunile de sănătate prevăzute la articolul 13 alineatul (1) litera (a) din acest regulament pot fi făcute de la data intrării în vigoare a regulamentului respectiv până la adoptarea listei menționate la articolul 13 alineatul (3) din același regulament, sub responsabilitatea operatorilor din sectorul alimentar, cu condiția ca acestea să fie conforme cu regulamentul menționat și cu dispozițiile de drept intern existente aplicabile acestora și fără a aduce atingere adoptării măsurilor de salvagardare menționate la articolul 24 din regulamentul respectiv. Din modul de redactare a articolului 28 alineatul (5) din Regulamentul nr. 1924/2006 rezultă astfel că un operator din sectorul alimentar poate, sub responsabilitatea sa și în condițiile stabilite, să utilizeze mențiuni de sănătate în perioada cuprinsă între intrarea în vigoare a aceluiași regulament și adoptarea listei menționate la articolul 13 din același regulament (Hotărârea Ehrmann, punctul 80 de mai sus, EU:C:2014:252, punctele 32 și 33).
- 82 Pe de altă parte, în ceea ce privește mențiunile de sănătate prevăzute în special la articolul 13 alineatul (1) literele (b) și (c) din Regulamentul nr. 1924/2006, acestea fac obiectul măsurii tranzitorii prevăzute la articolul 28 alineatul (6) din regulamentul respectiv. Dispoziția amintită privește mențiuni de sănătate care au fost utilizate în conformitate cu dispozițiile naționale înainte de data intrării în vigoare a Regulamentului nr. 1924/2006, respectiv anterior datei de 19 ianuarie 2007 (a se vedea în acest sens Hotărârea Ehrmann, punctul 80 de mai sus, EU:C:2014:252, punctele 34 și 35) și permite ca mențiunile respective să fie utilizate, dacă este cazul, timp de șase luni de la adoptarea unei decizii conform procedurilor prevăzute la dispoziția amintită.
- 83 Rezultă din modul de redactare a articolului 28 alineatele (5) și (6) din Regulamentul nr. 1924/2006 că aplicarea măsurilor tranzitorii este prevăzută pentru mențiunile de sănătate care se află în curs de evaluare și în privința cărora nu a fost adoptată nicio decizie de către Comisie. În aceste împrejurări, independent de clasificarea lor în cadrul celor trei categorii menționate la articolul 13 alineatul (1) din acest regulament, nu există niciun obstacol ca mențiunile care rămân în așteptare, până la evaluarea lor de către EFSA sau până la examinarea lor de către Comisie, să poată beneficia de măsurile tranzitorii prevăzute de regulamentul menționat.
- 84 În consecință, contrar celor pretinse de reclamante, Comisia nu a stabilit măsuri tranzitorii suplimentare neprevăzute la articolul 28 alineatele (5) și (6) din Regulamentul nr. 1924/2006 și nici nu a încălcat articolul menționat precizând că mențiunile de sănătate care rămăneau în așteptare puteau să fie utilizate în continuare.



- 85 A doua critică trebuie, aşadar, să fie respinsă.
- 86 În al treilea rând, în ceea ce priveşte critica întemeiată pe încălcarea principiului securităţii juridice, este necesar să se amintească, cu titlu introductiv, că o jurisprudenţă constantă impune ca normele de drept să fie clare şi precise, iar consecinţele lor să fie previzibile (a se vedea Hotărârea din 15 septembrie 2005, Irlanda/Comisia, C-199/03, Rec., EU:C:2005:548, punctul 69 şi jurisprudenţa citată).
- 87 În speţă, deşi reclamantele arată că menţiunile care rămân în aşteptare nu pot fi identificate cu uşurinţă de operatorii economici de pe piaţă, care nu ar şti, aşadar, care menţiuni pot fi încă utilizate conform articolului 28 alineatele (5) şi (6) din Regulamentul nr. 1924/2006, în special în raport cu cele care au fost respinse, trebuie să se constate că considerentele (4) şi (11) ale Regulamentului nr. 432/2012 efectuează o trimitere către site-urile internet al EFSA şi, respectiv, al Comisiei, unde sunt puse la dispoziţia publicului, pe de o parte, lista consolidată care identifică ansamblul codurilor ID ale menţiunilor de sănătate transmise de statele membre în temeiul articolului 13 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1924/2006 şi, pe de altă parte, lista care enumeră codurile ID referitoare la menţiunile de sănătate care rămân în aşteptare, precum şi lista cu coduri ID referitoare la menţiunile de sănătate care au fost respinse. În acest context, este necesar să se arate că identificarea menţiunilor de sănătate în curs de evaluare şi care rămân în aşteptare rezultă din consultarea listei consolidate în lumina codurilor ID furnizate de Comisie. Deşi ar fi fost de dorit adoptarea de către Comisie, atât în ceea ce priveşte menţiunile în aşteptare, cât şi în ceea ce priveşte menţiunile respinse, a unei liste care să prezinte un format similar cu cel al listei cu menţiunile permise, anexată la Regulamentul nr. 432/2012, pentru a facilita părţilor interesate sarcina de identificare, împrejurarea că, în speţă, Comisia a procedat diferit nu poate fi suficientă pentru a susţine critica reclamantelor întemeiată pe lipsa de claritate sau de precizie în această privinţă.
- 88 Reclamantele au comunicat, în plus, Tribunalului, ca o nouă propunere de probe în susţinerea argumentului lor potrivit căruia lista cu menţiunile în aşteptare este neclară, un buletin al Ministerului Sănătăţii din Regatul Unit datat 16 aprilie 2014 care ar sublinia că autorităţile din acest stat membru au apreciat că cercetarea în lista cu menţiunile în aşteptare era o „sarcină dificilă”.
- 89 Cu toate acestea, în această privinţă, mai întâi, este suficient să se arate că faptul că autorităţile Regatului Unit apreciază că cercetarea menţiunilor de sănătate în aşteptare ocazională o anumită dificultate nu este, în sine, suficient pentru a reproşa Comisiei o lipsă de precizie sau de claritate, în măsura în care, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 87 de mai sus, menţiunile în aşteptare pot fi regăsite consultând documentele puse la dispoziţia publicului de Comisie şi de EFSA. În continuare, deşi buletinul Ministerului Sănătăţii din Regatul Unit datat 16 aprilie 2014 orientează de asemenea cititorii către un tabel cu menţiunile în aşteptare, elaborat de ministerul respectiv, care prezintă o versiune mai simplă a listei cu menţiunile amintite, decizia autorităţilor naţionale de a propune un instrument de ajutor producătorilor de produse alimentare nu poate fi considerată ca revelând un viciu al Regulamentului nr. 432/2012, de natură să determine anularea acestuia, ci, mai degrabă, ca fiind un mecanism de ajutor pe care autorităţile menţionate au decis, din proprie iniţiativă, să îl adopte în cadrul competenţelor lor. În sfârşit, în condiţiile în care reclamantele susţin, în lumina buletinului respectiv, că lipsa de claritate a listei cu menţiunile în aşteptare poate fi dedusă şi din lipsa de precizări în ceea ce priveşte limba în care menţiunile respective pot fi utilizate, trebuie să se constate, precum Comisia, că un astfel de argument nu a fost invocat de reclamante în înscrisurile lor, ci cu ocazia comunicării noii propuneri de probe, astfel încât acesta trebuie să fie respins ca inadmisibil deoarece este tardiv.
- 90 În consecinţă, reclamantele nu au reuşit să demonstreze o încălcare de către Comisie a principiului securităţii juridice în ceea ce priveşte identificarea menţiunilor în aşteptare.
- 91 A treia critică trebuie, aşadar, să fie respinsă.

- 92 Având în vedere cele de mai sus, primul aspect al primului motiv trebuie să fie respins.
- Cu privire la al doilea aspect, întemeiat pe încălcarea principiilor bunei administrări și nediscriminării
- 93 Prin intermediul celui de al doilea aspect al primului motiv, reclamantele invocă două critici.
- 94 Prima critică se întemeiază pe faptul că decizia de divizare în mai multe etape a procedurii de autorizare contravine principiului bunei administrări, astfel cum este consacrat prin articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. În special, reclamantele reproșează Comisiei că nu a informat și nu a consultat diferitele părți interesate de această decizie și că nu a motivat-o suficient.
- 95 A doua critică se întemeiază pe încălcarea principiului egalității și nediscriminării prin faptul că anumiți operatori din sectorul alimentar vor putea, în perioada tranzitorie acordată mențiunilor de sănătate rămase în așteptare, să continue discuțiile cu statele membre și, în consecință, să beneficieze de posibilități suplimentare de a obține autorizarea mențiunilor care îi privesc.
- 96 Comisia, susținută în special de Republica Franceză și de BEUC, contestă argumentele reclamantelor.
- 97 În primul rând, în ceea ce privește critica în legătură cu încălcarea principiului bunei administrări, trebuie amintit că, potrivit articolului 41 alineatul (2) litera (a) din Carta drepturilor fundamentale, dreptul la bună administrare include în principal dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere.
- 98 În această privință, Curtea a precizat că dreptul la bună administrare, astfel cum reiese din dispoziția menționată, nu vizează procesul de elaborare a actelor cu aplicabilitate generală (Hotărârea din 17 martie 2011, AJD Tuna, C-221/09, Rep., EU:C:2011:153, punctul 49). Astfel, dreptul de a fi ascultat într-o procedură administrativă care vizează o persoană determinată nu poate fi transpus în contextul unei proceduri care conduce la adoptarea unor măsuri generale (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 11 decembrie 1996, Atlanta și alții/CE, T-521/93, Rec., EU:T:1996:184, punctele 70 și 71, confirmată în recurs prin Hotărârea din 14 octombrie 1999, Atlanta/Comunitatea Europeană, C-104/97 P, Rec., EU:C:1999:498, punctele 31-40).
- 99 În speță, având în vedere că, la punctul 36 de mai sus, Tribunalul a constatat că Regulamentul nr. 432/2012 constituia o măsură cu aplicabilitate generală, este suficient să se arate că articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale nu se poate aplica.
- 100 Pe de altă parte și în orice caz, este necesar să se arate că articolul 13 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1924/2006, în calitate de temei juridic pentru adoptarea Regulamentului nr. 432/2012, nu prevede că Comisia are obligația de a consulta producătorii din sector și celelalte părți interesate în cadrul procedurii de adoptare a listei cu mențiunile permise. Astfel, reiese din articolul 13 alineatul (2) din regulamentul menționat că doar statele membre erau abilitate să prezinte Comisiei listele naționale cu mențiuni de sănătate care servesc drept bază pentru stabilirea listei cu mențiunile permise. În aceste împrejurări, reclamantele nu pot invoca în favoarea lor încălcarea de către Comisie a niciunui drept de a fi consultate, întemeiat pe articolul 13 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1924/2006, în ceea ce privește decizia de a adopta în mai multe etape lista cu mențiunile permise.
- 101 În continuare, în măsura în care argumentația reclamantelor ar trebui să fie înțeleasă în sensul că urmărește să invoce o lipsă de transparență din partea Comisiei, trebuie să se constate că un astfel de reproș nu este susținut de faptele din speță.

- 102 Astfel, în primul rând, prin comunicatul de presă publicat la 14 iulie 2009, Comisia a informat părțile interesate, inclusiv producătorii din sectorul alimentar, că, având în vedere printre altele dificultățile și împrejurările descrise la punctul 75 de mai sus, intenționa să adopte lista cu mențiunile permise în mod gradual. În al doilea rând, în răspuns la o scrisoare în care anumite asociații de fabricanți de produse dietetice și botanice din Uniune, din care fac parte reclamantele, solicitau o reevaluare a unui astfel de demers, prin scrisoarea din 11 noiembrie 2009, Comisia și-a reiterat intenția de a stabili progresiv lista cu mențiunile permise. În al treilea rând, la 27 septembrie 2010 și la 28 iulie 2011, Comisia a anunțat, prin două comunicate de presă, revizuirea procesului de adoptare a listei cu mențiunile permise conform articolului 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006, explicând că mențiunile de sănătate referitoare la alte substanțe decât cele denumite „botanice” ar fi abordate într-o primă etapă, în timp ce mențiunile referitoare la substanțele botanice ar fi examinate într-o a doua etapă.
- 103 Rezultă de aici că decizia de a adopta lista cu mențiunile permise în mai multe etape a fost luată în mod transparent de Comisie, în raport printre altele cu producătorii din sector.
- 104 În sfârșit, în ceea ce privește reproșul reclamantelor în legătură cu încălcarea obligației de motivare, trebuie amintit că, potrivit articolului 296 al doilea paragraf TFUE, actele juridice adoptate de instituțiile Uniunii se motivează.
- 105 Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă la articolul 296 al doilea paragraf TFUE trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și trebuie să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul instituției care a emis actul, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care problema dacă motivarea unui act respectă condițiile impuse la articolul 296 al doilea paragraf TFUE trebuie să fie apreciată nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 martie 2009, Franța/Consiliul, C-479/07, EU:C:2009:131, punctul 49 și jurisprudența citată).
- 106 În speță, în primul rând, Tribunalul observă că rezultă din comunicatul de presă publicat la 27 septembrie 2010, menționat la punctul 102 de mai sus, că Comisia a explicat faptul că invitase EFSA să suspende provizoriu evaluarea mențiunilor de sănătate referitoare la substanțele botanice și să se concentreze, în schimb, pe cea a tuturor celorlalte mențiuni în sensul articolului 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1924/2006, pentru a putea finaliza examinarea acestora în cel mai scurt timp. Comisia a indicat de asemenea că intenționa astfel să accelereze procedura de stabilire a listei cu mențiunile permise, având în același timp posibilitatea să examineze și să aprecieze cu grijă singularitățile mențiunilor referitoare la substanțe botanice și în special tensiunile potențiale dintre Regulamentul nr. 1924/2006 și Directiva 2004/24/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 31 martie 2004 de modificare, în ceea ce privește medicamentele tradiționale din plante, a Directivei 2001/83/CE de instituire a unui cod comunitar cu privire la medicamentele de uz uman (JO L 136, p. 85, Ediție specială, 13/vol. 44, p. 167).
- 107 În al doilea rând, în considerentul (10) al Regulamentului nr. 432/2012, Comisia a reafirmat că, în cursul procedurii de autorizare prevăzute la articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006, o serie de mențiuni prezentate spre evaluare și care priveau efectele substanțelor vegetale sau pe bază de plante nu făcuseră obiectul unei evaluări științifice definitive din partea EFSA. În plus, potrivit aceluiași considerent, existau o serie de mențiuni de sănătate pentru care era necesară o evaluare suplimentară înainte ca includerea sau neinclusiunea acestora pe lista cu mențiuni permise să poată fi luată în considerare de Comisia însăși sau care au fost evaluate, dar nu puteau fi finalizate de Comisie în acel moment din cauza altor factori legitimi.

- 108 În al treilea rând, în considerentul (11) al Regulamentului nr. 432/2012, Comisia a indicat, după cum s-a examinat la punctele 79-84 de mai sus, că mențiunile de sănătate care rămăneau în așteptare puteau fi utilizate, în continuare, în temeiul articolului 28 alineatele (5) și (6) din Regulamentul nr. 1924/2006 și că, prin urmare, pentru mențiunile care urmau să fie evaluate, rămânea aplicabil regimul tranzitoriu al regulamentului menționat.
- 109 În consecință, Comisia a expus în mod clar raționamentul urmat în cadrul deciziei sale de a adopta pe etape lista cu mențiunile permise, oferind astfel persoanelor interesate posibilitatea de a cunoaște atât justificările care susțineau decizia menționată, cât și consecințele care decurgeau din aceasta.
- 110 Pe de altă parte, în condițiile în care reclamantele reproșează, în esență, Comisiei faptul că nu a precizat într-un mod și mai detaliat motivele care au justificat decizia de a amâna evaluarea mențiunilor în așteptare, în special cea a mențiunilor referitoare la substanțele botanice, este suficient să se amintească faptul că conținutul obligației de motivare depinde de natura actului în cauză. În special, în ceea ce privește acte cu aplicabilitate generală precum Regulamentul nr. 432/2012, motivarea se poate limita să menționeze, pe de o parte, situația de ansamblu care a condus la adoptarea acestuia și, pe de altă parte, scopurile generale pe care își propune să le atingă. În această privință, Curtea a statuat în mod repetat că ar fi excesiv să se ceară o motivare specifică pentru diferitele alegeri tehnice făcute dacă din actul atacat rezultă, în esență, scopul urmărit de instituție (Hotărârea din 22 noiembrie 2001, Țările de Jos/Consiliul, C-301/97, Rec., EU:C:2001:621, punctul 188, și Hotărârea din 21 iulie 2011, Etimine, C-15/10, Rep., EU:C:2011:504, punctul 115).
- 111 Prin urmare, Comisia a respectat obligația de motivare care îi revenea în temeiul articolului 296 al doilea paragraf TFUE.
- 112 Prima critică trebuie, așadar, să fie respinsă.
- 113 În al doilea rând, în ceea ce privește critica întemeiată pe încălcarea principiului egalității de tratament, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, principiul menționat impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv (a se vedea Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții, C-127/07, Rep., EU:C:2008:728, punctul 23 și jurisprudența citată).
- 114 Reclamantele susțin, în esență, că anumiți operatori din sectorul alimentar vor putea, în perioada tranzitorie aplicabilă mențiunilor în așteptare, să poarte discuții suplimentare cu statele membre și cu Comisia și să beneficieze astfel de posibilități crescute de a obține autorizarea acestora.
- 115 Acest argument nu poate fi însă primit. Astfel, în afară de caracterul său general, el constă în a susține, în esență, că Comisia ar putea rezerva un tratament privilegiat operatorilor vizați de mențiunile în așteptare.
- 116 Or, mai întâi, reclamantele nu explică în ce măsură producătorii vizați de mențiunile în așteptare ar putea beneficia de o decizie mai favorabilă din partea Comisiei grație intervenției statelor membre.
- 117 În plus, după cum s-a arătat la punctul 100 de mai sus, Comisia nu are obligația de a consulta producătorii din sectorul în cauză sau celelalte părți interesate în cadrul procedurii de adoptare a listei cu mențiunile permise, astfel încât un tratament privilegiat din partea acestei instituții nu poate, în orice caz, să fie verificat.
- 118 A doua critică trebuie, așadar, să fie respinsă.
- 119 Având în vedere cele de mai sus, al doilea aspect al primului motiv trebuie să fie respins, precum și primul motiv în ansamblul său.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului bunei administrări, a principiului securității juridice, precum și a obligației de colaborare cu autoritățile naționale din sectorul alimentar și a obligației de motivare cu ocazia neinclunderii unui număr ridicat de mențiuni în lista cu mențiunile permise

120 Al doilea motiv se împarte în trei aspecte.

– Cu privire la primul aspect, întemeiat pe aplicarea unor criterii eronate pentru stabilirea listei cu mențiunile permise

121 Prin intermediul primului aspect, reclamantele invocă două critici.

122 Prima critică se întemeiază pe faptul că cererea de aviz științific, adresată EFSA de Comisie pentru evaluarea mențiunilor de sănătate vizate la articolul 13 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1924/2006, era neadecvată prin excesul său de cerințe. În special, reclamantele apreciază că articolul 13 alineatul (3) din regulamentul menționat nu impunea, din partea EFSA, avize științifice exhaustive și concludente, ci o simplă consultare. Ele subliniază, în plus, că această dispoziție impunea un tip diferit de evaluare printre altele în raport cu procedurile specifice și mai constrângătoare destinate aprobării mențiunilor de sănătate în temeiul articolului 13 alineatul (5) și al articolului 14 din același regulament.

123 A doua critică se întemeiază pe faptul că, chiar presupunând că examinarea efectuată în temeiul articolului 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1924/2006 poate fi o examinare completă, bazată pe dovezi științifice general acceptate, criteriile aplicate dovezilor științifice de către Comisie și de către EFSA erau eronate.

124 Comisia, susținută de Republica Franceză și de BEUC, contestă argumentele reclamantelor.

125 În ceea ce privește prima critică, trebuie arătat, cu titlu introductiv, că, astfel cum arată Republica Franceză, argumentația reclamantelor urmărește să stabilească faptul că nivelul de justificare științifică impus pentru autorizarea mențiunilor de sănătate, în temeiul articolului 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1924/2006, ar fi trebuit să fie mai puțin exigent decât cel impus de Comisie în cererea de aviz științific și în special mai puțin riguros decât cel aplicabil autorizării mențiunilor de sănătate prevăzute la articolul 13 alineatul (5) și la articolul 14 din același regulament.

126 În această privință, mai întâi, Tribunalul observă că, potrivit considerentului (17) al Regulamentului nr. 1924/2006, justificarea științifică ar trebui să fie aspectul principal care să fie luat în considerare atunci când se folosesc mențiuni nutriționale și de sănătate, iar operatorii în sectorul alimentar care folosesc mențiuni trebuie să le justifice. O mențiune ar trebui să fie justificată științific, luând în considerare ansamblul datelor științifice disponibile și prin evaluarea dovezilor. Pe de altă parte, considerentul (23) al aceluiași regulament prevede că utilizarea mențiunilor de sănătate nu ar trebui să fie autorizată în Uniune decât după o evaluare științifică la cele mai înalte standarde posibile. Pentru a asigura o evaluare științifică armonizată a acestor mențiuni, EFSA ar trebui să efectueze astfel de evaluări.

127 În continuare, articolul 5 din Regulamentul nr. 1924/2006, intitulat „Condiții generale”, prevede, în esență, că utilizarea mențiunilor de sănătate este permisă în Uniune numai dacă, printre alte condiții, se stabilește, prin dovezi științifice general acceptate, în primul rând, că substanța care face obiectul mențiunii se dovedește a avea efectul benefic menționat, în al doilea rând, că substanța care face obiectul mențiunii se găsește în produsul final într-o cantitate care va produce efectul benefic menționat sau că este absentă din produs și că, în al treilea rând, cantitatea de produs care poate fi consumată în mod rezonabil oferă o cantitate semnificativă din substanța la care face referire mențiunea, permițând producerea efectului menționat.



- 128 În sfârșit, potrivit articolului 6 din Regulamentul nr. 1924/2006, intitulat „Justificarea științifică a mențiunilor”, mențiunile de sănătate trebuie să se bazeze pe dovezi științifice general acceptate și trebuie să se justifice prin acestea. Pe de altă parte, operatorul din sectorul alimentar care face o mențiune de sănătate trebuie să justifice utilizarea acestei mențiuni.
- 129 Rezultă din coroborarea dispozițiilor menționate mai sus că Regulamentul nr. 1924/2006 impune, pe de o parte, ca doar mențiunile de sănătate susținute științific să poată fi utilizate în Uniune și, pe de altă parte, ca aceste mențiuni să nu poată fi autorizate decât după o evaluare științifică armonizată de către EFSA la cele mai înalte standarde posibile. Spre deosebire de ceea ce susțin reclamantele, această considerație este de asemenea aplicabilă procedurii de autorizare menționate la articolul 13 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1924/2006, în cadrul căreia Comisia nu poate solicita EFSA o evaluare științifică mai puțin exigentă în raport cu mențiunile care intră sub incidența articolului 13 alineatul (5) sau a articolului 14 din regulamentul amintit. În această privință, trebuie să se constate, asemenea Comisiei, că niciuna dintre dispozițiile citate anterior nu introduce condiții diferite, în ceea ce privește evaluarea științifică de efectuat, între mențiunile de sănătate în funcție de dispoziția care le este aplicabilă.
- 130 Pe de altă parte, trebuie amintit, conform jurisprudenței, că efectuarea unei evaluări științifice a riscurilor pe cât de exhaustive posibil pe baza unor avize științifice întemeiate pe principiile excelenței, transparenței și independenței constituie o garanție procedurală importantă în vederea asigurării obiectivității științifice a măsurilor și a evitării adoptării unor măsuri arbitrare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 septembrie 2002, Pfizer Animal Health/Consiliul, T-13/99, Rec., EU:T:2002:209, punctul 172, și Hotărârea din 9 septembrie 2011, Franța/Comisia, T-257/07, Rep., EU:T:2011:444, punctul 89).
- 131 În sfârșit, trebuie să se respingă argumentul reclamantelor potrivit căruia articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1924/2006 ar trebui să fie interpretat în sensul că prevede aplicarea unei prezumții generale în favoarea mențiunilor de sănătate existente pe piață, care ar trebui apreciate ca fiind întemeiate pe dovezi științifice general acceptate. Astfel, este necesar să se considere că, după cum arată Republica Franceză, aplicarea unei prezumții generale în termenii prezentați de reclamante ar fi contrară articolului 6 din Regulamentul nr. 1924/2006, care se întemeiază pe constatarea, amintită în considerentul (14) al aceluiași regulament, că o varietate mare de mențiuni prezente pe piață nu era justificată din punct de vedere științific.
- 132 În consecință, Comisia nu a încălcat articolul 13 din Regulamentul nr. 1924/2006 cu ocazia definirii cererii de aviz științific adresate EFSA pentru evaluarea mențiunilor de sănătate.
- 133 Prima critică trebuie, așadar, să fie respinsă.
- 134 În ceea ce privește a doua critică, reclamantele susțin, în esență, că criteriile de evaluare aplicate de Comisie și de EFSA dovezilor științifice, astfel cum rezultă acestea printre altele din cererea de aviz științific, erau eronate.
- 135 Astfel, în primul rând, ele arată că cerința potrivit căreia efectul benefic al ingerării alimentare a produselor alimentare care fac obiectul mențiunilor de sănătate trebuia să fie „semnificativ” depășea criteriul general impus la articolul 5 din Regulamentul nr. 1924/2006, potrivit căruia „un” efect fiziologic benefic ar fi suficient.
- 136 În această privință, trebuie să se constate de la bun început că, chiar dacă, după cum arată reclamantele, Comisia a stabilit, în cadrul cererii de aviz, că efectul benefic pretins trebuia să prezinte un caracter semnificativ, ea a definit totuși această cerință în sensul că urmărește să demonstreze în mod satisfăcător că efectul menționat afecta în mod benefic funcții identificate în corp pentru a fi pertinent pentru sănătate. Or, o astfel de cerință constituie o condiție care poate fi dedusă din articolul 5 alineatul (1) literele (b) și (d) din Regulamentul nr. 1924/2006. Astfel, după cum s-a amintit

la punctul 127 de mai sus, această dispoziție stabilește drept condiții pentru autorizarea mențiunilor de sănătate ca, pe de o parte, substanța care face obiectul mențiunii să fie prezentă sau absentă în cantitate semnificativă pentru producerea efectului menționat și ca, pe de altă parte, cantitatea de produs care poate fi consumată în mod rezonabil să ofere o cantitate semnificativă, permițând producerea acestui efect. Cerința efectului benefic semnificativ, astfel cum este menționată în cererea de aviz științific, se erijează, așadar, într-o garanție pentru ca, la cumpărarea produselor alimentare despre care se menționează că conțin substanțe care produc un astfel de efect, compărătorii să nu fie induși în eroare. În aceste împrejurări, nu se poate considera că cererea de aviz științific depășește cadrul condițiilor generale de utilizare prevăzute de Regulamentul nr. 1924/2006.

- 137 În al doilea rând, reclamantele critică cererea de aviz științific adresată EFSA de către Comisie pentru că ar fi supraestimat rolul legăturii cauză-efect.
- 138 Cu toate acestea, respectiva obiecție nu poate fi primită. Astfel, obligația de a demonstra existența unei legături cauză-efect între alimentul la care se referă mențiunea și efectul menționat decurge chiar din Regulamentul nr. 1924/2006. Astfel, este suficient să se arate că la articolul 2 alineatul (2) punctul 5 din Regulamentul nr. 1924/2006 mențiunile de sănătate sunt definite ca fiind orice mențiune care declară, sugerează sau implică că există o relație între o categorie de produse alimentare, un produs alimentar sau unul din constituenții săi și sănătate. În consecință, trebuie să se constate că, pentru a stabili dacă o mențiune de sănătate este justificată potrivit regulamentului menționat, era necesar să se determine existența unei legături cauză-efect între aliment și funcțiile menționate în mod specific.
- 139 În al treilea rând, reclamantele susțin că mandatul ar acorda o importanță excesivă caracterizării produselor alimentare.
- 140 Or, astfel cum afirmă Comisia, caracterizarea alimentului la care se referă mențiunea este o componentă esențială a evaluării. În această privință, este necesar să se considere că doar în lumina caracterizării precise a alimentului sau a uneia dintre componentele sale care face obiectul unei mențiuni EFSA poate să determine dacă justificarea științifică a mențiunii este pertinentă. În aceste condiții, caracterizarea alimentului la care se referă mențiunea garantează că aceasta va fi utilizată doar pentru alimente a căror influență asupra unei funcții specifice a organismului a fost demonstrată.
- 141 În al patrulea rând, reclamantele afirmă că condiția impusă la articolul 13 alineatul (1) litera (ii) din Regulamentul nr. 1924/2006, potrivit căreia mențiunile de sănătate trebuie să fie „bine înțelese de consumatorul mediu”, nu a fost verificată corect de Comisie, întrucât aceasta a autorizat mențiuni formulate într-un limbaj științific complex. Cu toate acestea, este suficient să se arate în această privință că critica menționată vizează doar lista cu mențiunile permise, care este exclusă, după cum au arătat reclamantele în mai multe rânduri în înscrisurile lor, din obiectul cererii lor de anulare a Regulamentului nr. 432/2012. În aceste împrejurări, este necesar să se respingă argumentul lor ca fiind inoperant.
- 142 În consecință, reclamantele nu au reușit să demonstreze că criteriile de evaluare aplicate de Comisie și de EFSA cu ocazia evaluării mențiunilor de sănătate erau eronate.
- 143 Având în vedere cele de mai sus, a doua critică a reclamantelor trebuie să fie respinsă, precum și primul aspect al celui de al doilea motiv.
- Cu privire la al doilea aspect, întemeiat pe încălcarea principiilor bunei administrări și securității juridice.
- 144 Prin intermediul celui de al doilea aspect, reclamantele invocă două critici.

- 145 Prima critică se întemeiază pe faptul că examinarea mențiunilor de sănătate efectuată de EFSA a încălcat principiul securității juridice întrucât, pe de o parte, criteriile care trebuiau să fie aplicate cu ocazia examinării menționate nu ar fi fost specificate în mod detaliat prin linii directoare în momentul elaborării listelor naționale cu mențiunile de sănătate în temeiul articolului 13 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1924/2006, ci în momentul în care procedura de evaluare fusese deja inițiată și, pe de altă parte, EFSA ar fi adoptat avize științifice incoerente și contradictorii.
- 146 A doua critică se întemeiază pe încălcarea principiului bunei administrări, prin aceea că procedura de evaluare nu ar garanta faptul că toate datele furnizate de părțile interesate au fost examinate de EFSA și că, mai mult, avizele EFSA ar fi fost făcute publice fără ca părțile interesate să poată formula observații.
- 147 Comisia, susținută în special de Republica Franceză și de BEUC, contestă argumentele reclamantelor.
- 148 În primul rând, în ceea ce privește critica întemeiată pe încălcarea principiului securității juridice și în special argumentul reclamantelor potrivit căruia procedura de autorizare în cauză nu era adaptată, dat fiind că lipseau dispoziții specifice referitoare la evaluarea științifică efectuată de EFSA, este necesar să se arate de la bun început că metoda de lucru și funcționarea EFSA sunt reglementate în detaliu în capitolul III din Regulamentul (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a EFSA și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare (JO L 31, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 8, p. 68).
- 149 În continuare, trebuie arătat că, contrar celor pretinse de reclamante, nici Regulamentul nr. 1924/2006, nici Regulamentul nr. 178/2002 nu conțin vreo obligație a Comisiei sau a EFSA de a furniza, înaintea începerii procedurii de evaluare menționate la articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006, linii directoare științifice specifice privind modul în care EFSA intenționează să evalueze cererile de autorizare a mențiunilor. Împrejurarea că, după cum arată reclamantele, EFSA a adoptat ulterior astfel de linii directoare la 11 noiembrie 2009 și la 25 martie 2011, în lumina experienței pe care o dobândise cu ocazia primelor evaluări efectuate, nu este de natură să demonstreze existența unei atingeri aduse securității juridice. Dimpotrivă, după cum afirmă Comisia, este necesar să se considere că adoptarea liniilor directoare menționate contribuie la consolidarea securității menționate, în special față de părțile interesate.
- 150 În sfârșit, în condițiile în care reclamantele reproșează Comisiei faptul că nu a precizat, cu ocazia elaborării listelor naționale cu mențiuni de sănătate, că acestea din urmă ar fi supuse aceluiași nivel de exigență a dovezii științifice precum mențiunile prevăzute la articolul 13 alineatul (5) și la articolul 14 din Regulamentul nr. 1924/2006, astfel cum ar reieși din liniile directoare adoptate ulterior de EFSA, trebuie să se constate că această critică nu este susținută de faptele din speță.
- 151 Astfel, este necesar să se arate, asemenea Comisiei, că chestiunea privind dovada științifică a mențiunilor vizate la articolele 13 și 14 din Regulamentul nr. 1924/2006 fusese abordată în cadrul unui document adoptat la 14 decembrie 2007 de Comisie, accesibil pe site-ul său internet sub titlul „Guidance on the implementation of regulation nr. 1924/2006 on nutrition and health claims made on foods – Conclusions of the standing committee on the food chain and animal health” (Orientări privind punerea în aplicare a Regulamentului nr. 1924/2006 privind mențiunile nutriționale și de sănătate înscrise pe produsele alimentare – Concluziile comitetului permanent privind lanțul alimentar și sănătatea animalelor). În special, reiese în mod expres din cuprinsul punctului III.2.3 din documentul menționat, intitulat „Efectul clasificării în articolul 13 sau în articolul 14”, că clasificarea mențiunilor în cadrul acestor dispoziții nu avea niciun efect asupra nivelului de justificare științifică impus în scopul autorizării acestora.
- 152 În consecință, reclamantele nu au reușit să demonstreze că procedura în fața EFSA a încălcat principiul securității juridice în ceea ce privește criteriile de evaluare științifică.

153 Prima critică trebuie, așadar, să fie respinsă.

154 În al doilea rând, în ceea ce privește critica întemeiată pe încălcarea principiului bunei administrări, prin aceea că principiul menționat face trimitere la dreptul de a fi ascultat, trebuie amintit că, în conformitate cu textul articolului 41 alineatul (2) litera (a) din Carta drepturilor fundamentale și cu jurisprudența Curții citată la punctul 98 de mai sus, un astfel de principiu nu este aplicabil la adoptarea actelor cu aplicabilitate generală.

155 În speță, este suficient să se arate din nou că, având în vedere că, la punctul 36 de mai sus, Tribunalul a constatat că Regulamentul nr. 432/2012 constituia o măsură cu aplicabilitate generală, articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale nu se poate aplica.

156 Având în vedere cele de mai sus, a doua critică a reclamantelor trebuie să fie, așadar, respinsă, precum și al doilea aspect al celui de al doilea motiv.

– Cu privire la al treilea aspect, întemeiat pe încălcarea obligației de colaborare cu autoritățile naționale și a obligației de motivare

157 Prin intermediul celui de al treilea aspect, reclamantele susțin, pe de o parte, că obligația de colaborare cu autoritățile naționale din sectorul alimentar, astfel cum ar reieși din articolul 30 alineatul (4) din Regulamentul nr. 178/2002, a fost încălcată în măsura în care EFSA nu ar fi efectuat o analiză detaliată a examinărilor efectuate anterior de organisme naționale, având ca obiect mențiuni de sănătate care figurau pe listele întocmite în temeiul articolului 13 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1924/2006. Pe de altă parte, ele susțin că, chiar presupunând că ar fi avut loc discuții cu autoritățile naționale, obligația de motivare nu ar fi fost în orice caz respectată în speță, întrucât conținutul și domeniul de aplicare ale discuțiilor menționate nu ar fi fost reluate în considerentele Regulamentului nr. 432/2012.

158 Comisia, susținută în special de Republica Franceză, contestă argumentele reclamantelor.

159 Cu titlu introductiv, este necesar să se arate că articolul 30 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 178/2002, intitulat „Consultanțe științifice divergente”, prevede, în esență, că EFSA are obligația de a-și exercita vigilența pentru a identifica din timp orice sursă posibilă de divergențe între consultanțele sale științifice și consultanțele științifice furnizate de alte organisme care îndeplinesc atribuții similare. Pe de altă parte, alineatul (4) al aceluiași articol precizează că, în cazul în care s-a identificat o divergență semnificativă în privința unei probleme științifice, iar organismul respectiv este un organism al unui stat membru, EFSA și organismul național sunt obligați să coopereze fie pentru rezolvarea divergenței, fie pentru elaborarea unui document comun prin care se clarifică problemele științifice divergente și se identifică aspectele incerte referitoare la date. Acest document este făcut public.

160 Or, rezultă din sistemul instaurat prin Regulamentul nr. 178/2002, în special din articolul 30 din regulamentul menționat, că, în ceea ce privește prevederile care reglementează procedura de adoptare a avizelor științifice, acest regulament constituie o reglementare supletivă în raport cu Regulamentul nr. 1924/2006, a cărui aplicare este exclusă în măsura în care o reglementare a Uniunii precum acest din urmă regulament conține dispoziții specifice pentru autorizarea mențiunilor de sănătate (a se vedea prin analogie Hotărârea din 9 iunie 2005, HLH Warenvertrieb și Orthica, C-211/03, C-299/03 și C-316/03-C-318/03, Rep., EU:C:2005:370, punctele 38 și 39).

161 În speță, în măsura în care articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006 prevede în mod expres că EFSA dispune de posibilitatea de a efectua evaluarea științifică armonizată a listelor cu mențiuni prezentate de statele membre conform articolului 13 alineatul (2) din același regulament, este necesar să se considere, precum Comisia și Republica Franceză, că articolul 30 alineatul (4) din

Regulamentul nr. 178/2002 nu se aplică în prezenta cauză, astfel încât EFSA nu era obligată nici să înceapă discuții cu autoritățile naționale, nici să facă publice documentele anexate discuțiilor respective în cadrul evaluărilor efectuate.

- 162 Pe de altă parte, în ceea ce privește argumentul reclamantelor potrivit căruia existența divergențelor dintre EFSA și agențiile naționale din sectorul alimentar în legătură cu anumite mențiuni de sănătate ar fi vădită în lumina avizelor enumerate în anexele la cererea lor introductivă, este suficient să se amintească faptul că, potrivit unei jurisprudențe constante, în vederea garantării securității juridice și a bunei administrări a justiției, este necesar, pentru ca o acțiune să fie admisibilă, ca elementele esențiale de fapt și de drept pe care aceasta se întemeiază să rezulte, cel puțin în mod sumar, dar coerent și comprehensibil, din textul cererii introductive înseși. În această privință, deși cuprinsul cererii introductive poate fi susținut și completat cu privire la aspecte specifice, prin trimiteri la extrase din înscrisurile anexate, o trimitere globală la alte înscrisuri, chiar anexate la cererea introductivă, nu poate suplini absența elementelor esențiale ale argumentării în drept, care, în temeiul dispozițiilor amintite mai sus, trebuie să figureze chiar în cererea introductivă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 decembrie 2005, *General Electric/Comisia*, T-210/01, Rec., EU:T:2005:456, punctul 592). Este necesar, așadar, să se respingă acest argument ca inadmisibil.
- 163 În consecință, nici articolul 30 alineatul (4) din Regulamentul nr. 178/2002, nici obligația de motivare nu au fost încălcate cu ocazia evaluării mențiunilor de sănătate prezentate EFSA.
- 164 Având în vedere cele de mai sus, al treilea aspect al celui de al doilea motiv trebuie să fie respins, precum și al doilea motiv în ansamblul său.
- 165 Prin urmare, cererea de anulare a Regulamentului nr. 432/2012 trebuie să fie respinsă.

## *2. Cu privire la cererea de declarare a inaplicabilității Regulamentului nr. 1924/2006*

### *Cu privire la admisibilitate*

- 166 Comisia și Consiliul apreciază că cererea formulată cu titlu incidental de reclamante, prin care se urmărește declararea inaplicabilității Regulamentului nr. 1924/2006 în temeiul articolului 277 TFUE, este inadmisibilă, întrucât însăși acțiunea principală împotriva Regulamentului nr. 432/2012 nu ar fi admisibilă. Pe de altă parte, acestea subliniază că, în orice caz, conținutul unei excepții de nelegalitate trebuie, conform unei jurisprudențe constante, să se limiteze la ceea ce este indispensabil pentru soluționarea litigiului.
- 167 Reclamantele contestă aceste argumente.
- 168 Potrivit articolului 277 TFUE, sub rezerva expirării termenului prevăzut la articolul 263 al șaselea paragraf TFUE, în cazul unui litigiu privind un act cu caracter general adoptat de o instituție, de un organ, de un oficiu sau de 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 Curții de Justiție a Uniunii Europene inaplicabilitatea acestui act.
- 169 Potrivit unei jurisprudențe constante, posibilitatea oferită la articolul 277 TFUE de a invoca nelegalitatea unui act cu aplicabilitate generală nu constituie un drept la acțiune autonom și nu poate fi exercitată decât pe cale incidentală, inadmisibilitatea acțiunii principale determinând, prin urmare, inadmisibilitatea excepției de nelegalitate (a se vedea în acest sens Ordonanța din 17 iunie 2008, *Dow AgroSciences/EFSA*, T-397/06, EU:T:2008:208, punctul 63 și jurisprudența citată).



- 170 O excepție de nelegalitate invocată pe cale incidentală în temeiul articolului 277 TFUE, cu ocazia contestării pe cale principală a legalității unui act terț, nu este admisibilă decât atunci când există o legătură de conexitate între acest act și norma a cărei pretinsă nelegalitate se invocă. În măsura în care scopul articolului 277 TFUE nu este de a permite unei părți să conteste aplicabilitatea vreunui act cu caracter general în cadrul oricărui tip de acțiune, conținutul unei excepții de nelegalitate trebuie să se limiteze la ceea ce este indispensabil pentru soluționarea litigiului. Rezultă de aici că actul general a cărui nelegalitate se invocă trebuie să fie aplicabil, direct sau indirect, în speța care face obiectul acțiunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 20 noiembrie 2007, Ianniello/Comisia, T-308/04, RepFP, EU:T:2007:347, punctul 33 și jurisprudența citată).
- 171 În speță, în primul rând, Tribunalul arată că, în măsura în care acțiunea reclamantelor este îndreptată cu titlu principal împotriva Regulamentului nr. 432/2012 și, în mod incident, împotriva Regulamentului nr. 1924/2006, admisibilitatea cererii formulate în temeiul articolului 277 TFUE depinde, după cum reiese din jurisprudența citată la punctul 169 de mai sus, de admisibilitatea acțiunii prin care se urmărește anularea Regulamentului nr. 432/2012. Având în vedere concluzia formulată la punctul 51 de mai sus referitor la admisibilitatea cererii de anulare a Regulamentului nr. 432/2012, trebuie să se declare excepția de nelegalitate ca fiind admisibilă.
- 172 În al doilea rând, în măsura în care Regulamentul nr. 1924/2006, în special articolul 13 alineatul (3) din acesta, constituie temeiul care a stat la baza adoptării Regulamentului nr. 432/2012, poate fi constatată o legătură suficient de strânsă între cele două acte în sensul jurisprudenței citate la punctul 170 de mai sus. În această privință, este necesar să se considere că existența unei astfel de legături poate fi dedusă în special din constatarea că actul atacat cu titlu principal se întemeiază în mod esențial pe o dispoziție din actul a cărui legalitate este contestată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 25 octombrie 2006, Carius/Comisia, T-173/04, RecFP, EU:T:2006:333, punctul 46, și Hotărârea Ianniello/Comisia, punctul 170 de mai sus, EU:T:2007:347, punctul 33; a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 4 martie 1998, De Abreu/Curtea de Justiție, T-146/96, RecFP, EU:T:1998:50, punctele 25 și 29).
- 173 În consecință, argumentele Comisiei și ale Consiliului în sensul declarării ca inadmisibilă a excepției de nelegalitate invocate de reclamante în ceea ce privește Regulamentul nr. 1924/2006 trebuie să fie respinse.
- 174 Pe de altă parte, trebuie arătat că reclamantele se limitează să conteste legalitatea articolului 13 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1924/2006 și a perioadelor tranzitorii stabilite la articolul 28 alineatele (5) și (6) din același regulament. În aceste împrejurări, în lumina jurisprudenței citate la punctul 170 de mai sus, doar dispozițiile menționate pot face obiectul unei excepții de nelegalitate în temeiul articolului 277 TFUE. În cadrul prezentei cereri, Tribunalul își va limita, în consecință, examinarea la acestea.

*Cu privire la fond*

- 175 Reclamantele prezintă două motive în susținerea cererii de declarare a inaplicabilității Regulamentului nr. 1924/2006, întemeiate pe încălcarea dreptului de a fi ascultat și pe încălcarea principiului securității juridice.

Cu privire la primul motiv în susținerea cererii de declarare a inaplicabilității Regulamentului nr. 1924/2006, întemeiat pe încălcarea dreptului de a fi ascultat

- 176 Reclamantele susțin că articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006 le încalcă dreptul de a fi ascultate, consacrat la articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale. În special, ele consideră că, la fel ca articolul 13 alineatul (5) și articolul 14 din Regulamentul nr. 1924/2006, procedura de autorizare a mențiunilor de sănătate prevăzute la articolul 13 alineatul (3) din regulamentul menționat ar fi trebuit să permită operatorilor din sectorul alimentar să prezinte observații, în special în fața EFSA, cu

privire la mențiunile care îi privesc. Reclamantele menționează Hotărârea din 17 septembrie 1998, Primex Produkte Import-Export și alții/Comisia (T-50/96, Rec., EU:T:1998:223, punctele 58-61), care ar reține, în esență, că părțile afectate în mod direct de o măsură publică trebuie să aibă ocazia de a fi ascultate la adoptarea acesteia, chiar și în lipsa unei reglementări specifice în această privință.

- 177 Comisia, susținută de Consiliu, de BEUC, de Parlament și de Republica Franceză, contestă aceste argumente.
- 178 Mai întâi, în ceea ce privește argumentul întemeiat pe încălcarea dreptului la o bună administrare, este suficient să se amintească faptul că, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 97 de mai sus, articolul 41 alineatul (2) litera (a) din Carta drepturilor fundamentale include în principal dreptul oricărei persoane de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere. Or, în speță, în măsura în care articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006 conduce, astfel cum s-a arătat la punctul 36 de mai sus, la adoptarea unei măsuri cu aplicabilitate generală, argumentele care urmăresc să determine constatarea unei încălcări a dreptului de a fi ascultat, astfel cum este consacrat prin dispoziția menționată din Carta drepturilor fundamentale, nu pot fi primite.
- 179 Pe de altă parte, în ceea ce privește argumentul reclamantelor întemeiat pe faptul că articolul 13 alineatul (5) și articolul 14 din Regulamentul nr. 1924/2006 ar prevedea o procedură în cadrul căreia operatorii din sector ar fi ascultați în mod corespunzător, este necesar să se arate, asemenea Parlamentului și Consiliului, că procedura de autorizare menționată de aceste două articole este diferită de cea de la articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006, prin aceea că este declanșată prin cererea particularilor, care pot, așadar, să formuleze observații cu privire la avizele EFSA și să obțină o decizie individuală. În schimb, articolul 13 alineatele (1) și (3) din Regulamentul nr. 1924/2006 privește doar o procedură de autorizare declanșată de statele membre, niciun drept de a fi ascultat nefiind, așadar, prevăzut în favoarea particularilor.
- 180 În plus, în ceea ce privește Hotărârea Primex Produkte Import-Export și alții/Comisia, punctul 176 de mai sus (EU:T:1998:223), invocată de reclamante, trebuie să se constate că, spre deosebire de prezenta cauză, hotărârea menționată avea ca obiect măsuri administrative individuale, adoptate în domeniul taxelor la importul cărnii de bovine. Astfel, doar în acest context, Tribunalul a stabilit, după cum amintesc reclamantele, că respectarea dreptului la apărare în orice procedură inițiată împotriva unei persoane și care poate să conducă la un act cauzator de prejudiciu constituie un principiu fundamental al dreptului Uniunii care trebuie să fie asigurat chiar în lipsa oricărei reglementări privind procedura (Hotărârea Primex Produkte Import-Export și alții/Comisia, punctul 176 de mai sus, EU:T:1998:223, punctul 59). Or, în măsura în care Regulamentul nr. 432/2012 constituie un act cu aplicabilitate generală, raționamentul și concluziile hotărârii respective sunt lipsite de relevanță pentru prezenta speță.
- 181 În orice caz, chiar presupunând că soluțiile care rezultă din această hotărâre a Tribunalului invocată de reclamante pot fi transpuse în speță, trebuie arătat că, după cum recunosc reclamantele în cadrul cererii lor introductive, adoptarea Regulamentului nr. 432/2012 a fost precedată de o fază de consultare publică, în cursul căreia părțile interesate, inclusiv reclamantele, au avut posibilitatea să își formuleze observațiile. Procedura urmată de Comisie trebuie, în consecință, să fie considerată ca fiind în acord cu concluziile Tribunalului din Hotărârea Primex Produkte Import-Export și alții/Comisia, punctul 176 de mai sus (EU:T:1998:223). În plus, astfel cum arată Parlamentul, în contextul procedurii de adoptare a regulamentului, prevăzută la articolul 25 din Regulamentul nr. 1924/2006, operatorii din sectorul alimentar au dispus de posibilitatea de a fi ascultați în cadrul contactelor regulate pe care Comisia, Parlamentul și Consiliul, precum și autoritățile statelor membre le-au întreținut cu părțile interesate.

182 Rezultă că reclamantele nu pot susține în mod util că Regulamentul nr. 1924/2006, printre altele articolul 13 alineatul (3) din acesta, încalcă dreptul la o bună administrare și în special dreptul de a fi ascultat.

183 Având în vedere tot ceea ce precedă, primul motiv în susținerea cererii de declarare a inaplicabilității Regulamentului nr. 1924/2006 trebuie să fie respins.

Cu privire la al doilea motiv în susținerea cererii de declarare a inaplicabilității Regulamentului nr. 1924/2006, întemeiat pe încălcarea principiului securității juridice

184 Al doilea motiv al reclamantelor în susținerea cererii de declarare a inaplicabilității Regulamentului nr. 1924/2006 este divizat în două aspecte.

185 Prin intermediul primului aspect, reclamantele arată că Regulamentul nr. 1924/2006 încalcă principiul securității juridice în măsura în care articolul 28 din acesta nu prevede perioade de tranziție rezonabile pentru a se conforma dispozițiilor acestuia. În esență, ele critică obligația, după intrarea în vigoare a Regulamentului nr. 432/2012, de a retrage din lanțul de distribuție produsele alimentare care fuseseră introduse pe piață în mod legal înainte de anul 2012.

186 Prin intermediul celui de al doilea aspect, reclamantele susțin că întinderea examinării impuse pentru autorizarea mențiunilor de sănătate în temeiul articolului 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006 nu era clar definită.

187 Comisia, susținută de Consiliu, de BEUC, de Parlament și de Republica Franceză, contestă aceste două aspecte.

188 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței citate la punctul 86 de mai sus, principiul securității juridice impune ca normele de drept să fie clare și precise, iar consecințele lor să fie previzibile.

189 În ceea ce privește, în primul rând, critica întemeiată pe caracterul nerezonabil de scurt al perioadei tranzitorii prevăzute în Regulamentul nr. 1924/2006, în special în vederea conformării cu Regulamentul nr. 432/2012, trebuie să se constate că, în condițiile în care reclamantele reproșează Consiliului și Parlamentului că au prevăzut perioade tranzitorii de adaptare foarte scurte, ele formulează, în această privință, doar afirmații vagi și nu invocă nicăieri în înscrisurile lor că respectivele perioade tranzitorii au creat o incertitudine în privința acestora ca urmare a eventualei lor lipse de claritate.

190 În orice caz, în ceea ce privește argumentul potrivit căruia suplimentele alimentare sau alimentele dietetice, care au o perioadă de valabilitate lungă, de doi până la trei ani, ar fi trebuit să beneficieze de o perioadă tranzitorie mai lungă, cele șase luni acordate prin Regulamentul nr. 432/2012 par a fi suficiente pentru a adapta etichetarea, precum și publicitatea acestora, reclamantele neprecizând nici măcar, de exemplu, care ar fi, în opinia lor, durata rezonabilă pe care Comisia ar fi trebuit să o prevadă în regulamentul menționat. În această privință, trebuie amintit că Regulamentul nr. 432/2012 nu avea drept scop interzicerea comercializării ca atare a produselor reclamantelor, ci pur și simplu retragerea mențiunilor de sănătate care se găseau pe etichetele acestora și care nu erau conforme cu Regulamentul nr. 1924/2006.

191 Rezultă că Regulamentul nr. 1924/2006 nu încalcă principiul securității juridice în ceea ce privește perioadele tranzitorii prevăzute la articolul 28.

192 Primul aspect nu poate fi, așadar, primit.

- 193 În ceea ce privește, în al doilea rând, aspectul întemeiat pe lipsa de claritate a Regulamentului nr. 1924/2006, este necesar să se arate, în ceea ce privește cadrul juridic aplicabil mențiunilor de sănătate în temeiul regulamentului amintit, că acesta era clar și că efectele sale erau previzibile pentru operatorii din sectorul alimentar, neputând fi constatată nicio încălcare, în sensul jurisprudenței, a principiului securității juridice. Astfel, pe de o parte, coroborarea articolului 10 alineatul (1) și a articolului 13 din Regulamentul nr. 1924/2006 permitea să se înțeleagă că mențiunile de sănătate erau interzise cu excepția cazului în care, în primul rând, acestea respectau cerințele generale și cerințele specifice pe care le prevedea regulamentul menționat și, în al doilea rând, erau autorizate în conformitate cu regulamentul respectiv. Pe de altă parte, articolul 28 alineatele (5) și (6) din Regulamentul nr. 1924/2006, care se referă la măsurile tranzitorii, permitea utilizarea mențiunilor de sănătate până la adoptarea listei cu mențiunile permise, astfel cum este explicat la punctele 80-83 de mai sus.
- 194 Reclamantele susțin, în plus, că procedura de consultare a EFSA nu era detaliată în Regulamentul nr. 1924/2006 și că, în special, criteriile științifice pe care această autoritate trebuia să le aplice cu ocazia evaluării mențiunilor de sănătate nu erau precizate în cuprinsul acestuia.
- 195 Totuși, în această privință, este necesar să se constate că criteriile de evaluare științifică care trebuie aplicate în temeiul Regulamentului nr. 1924/2006 nu ridicau nicio îndoială în lumina dispozițiilor din regulamentul menționat. Astfel, mai întâi, după cum s-a arătat deja la punctele 135 și 138 de mai sus, articolul 2 alineatul (2) punctul 5 din Regulamentul nr. 1924/2006 precizează că, pentru a stabili dacă o mențiune de sănătate este justificată, este necesar să se constate existența unei legături cauză-efect între alimentul în discuție și funcțiile menționate în mod specific. În continuare, articolul 5 din Regulamentul nr. 1924/2006 prevede drept condiții pentru autorizarea mențiunilor de sănătate ca, pe de o parte, substanța care face obiectul mențiunii să fie prezentă sau absentă în cantitate semnificativă pentru producerea efectului menționat și ca, pe de altă parte, cantitatea de produs care poate fi consumată în mod rezonabil să ofere o cantitate semnificativă care să permită producerea efectului menționat. În sfârșit, conform articolului 6 din Regulamentul nr. 1924/2006, interpretat în lumina considerentelor (17) și (23) ale aceluiași regulament, menționate la punctul 126 de mai sus, mențiunile de sănătate trebuiau să se bazeze pe dovezi științifice general acceptate și trebuiau să se justifice prin acestea.
- 196 În consecință, argumentul reclamantelor referitor la lipsa unei dispoziții mai detaliate în ceea ce privește aplicarea de către EFSA a criteriilor menționate la articolul 13 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1924/2006, în cazul în care este consultată în cadrul procedurii prevăzute la articolul 13 alineatul (3) din același regulament, trebuie să fie respins.
- 197 Al doilea aspect invocat de reclamante nu poate fi, așadar, reținut.
- 198 Având în vedere cele de mai sus, al doilea motiv în susținerea cererii de declarare a inaplicabilității Regulamentului nr. 1924/2006 trebuie să fie respinsă și, prin urmare, trebuie respinsă cererea menționată în întregul său.

### *3. Cu privire la cererea de anulare a listei cu mențiunile în așteptare*

- 199 Comisia, susținută în special de Republica Franceză și de BEUC, arată că cererea de anulare a listei care enumeră mențiunile în așteptare este inadmisibilă. Astfel, în opinia sa, această listă nu poate face obiectul unei acțiuni în sensul articolului 263 TFUE, întrucât este vorba doar despre un act intermediar, care nu are niciun conținut normativ sau decizional și care nu poate, așadar, să modifice situația juridică a reclamantelor. Pe de altă parte, Comisia afirmă că, ținând seama de cererea introductivă, nu este posibilă identificarea aspectelor invocate de reclamante în susținerea cererii lor în ceea ce privește fondul.



- 200 Reclamantele contestă cauza de inadmisibilitate invocată de Comisie. Ele consideră, în esență, că lista cu mențiunile în așteptare constituie un act atacabil, dat fiind că, printre alte efecte juridice, aceasta supune mențiunile în așteptare măsurilor tranzitorii prevăzute la articolul 28 din Regulamentul nr. 1924/2006. Cu privire la fond, reclamantele susțin că lista cu mențiunile în așteptare este nelegală și că ar trebui să fie anulată, „dat fiind că crearea [sa] [...] este lipsită de temei legal și încalcă principiile securității juridice, bunei administrări și nediscriminării”, precum și „pentru aceleași motive cu cele identificate în capitolul V al [...] cererii introductive”.
- 201 Potrivit unei jurisprudențe constante, constituie 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 reclamantelor, modificând în mod distinct situația juridică a acestora (Hotărârea din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia, 60/81, Rec., EU:C:1981:264, punctul 9, Hotărârea din 31 martie 1998, Franța și alții/Comisia, C-68/94 și C-30/95, Rec., EU:C:1998:148, punctul 62, și Hotărârea din 4 martie 1999, Assicurazioni Generali și Unicredito/Comisia, T-87/96, Rec., EU:T:1999:37, punctul 37). Pentru a se stabili dacă un act sau o decizie produce astfel de efecte, trebuie examinat conținutul acestuia (Ordonanța din 13 iunie 1991, Sunzest/Comisia, C-50/90, Rec., EU:C:1991:253, punctul 12, și Hotărârea Franța și alții/Comisia, citată anterior, EU:C:1998:148, punctul 63).
- 202 Pe de altă parte, potrivit unei jurisprudențe de asemenea constante, atunci când este vorba despre acte sau decizii a căror elaborare se realizează în mai multe etape, nu constituie acte atacabile, în principiu, decât măsurile care stabilesc definitiv poziția instituției la sfârșitul procedurii, cu excluderea măsurilor intermediare al căror obiectiv este pregătirea deciziei finale (Hotărârea din 18 decembrie 1992, Cimenteries CBR și alții/Comisia, T-10/92-T-12/92 și T-15/92, Rec., EU:T:1992:123, punctul 28).
- 203 În speță, este necesar să se considere că lista cu mențiunile în așteptare nu constituie un act atacabil. Astfel, adoptarea unei liste al cărei unic obiect constă în enumerarea mențiunilor de sănătate care se găsesc încă în curs de evaluare și asupra cărora Comisia nu s-a pronunțat în mod definitiv constituie doar o măsură intermediară, al cărei obiectiv este de a pregăti includerea sau, dimpotrivă, neinclusiunea fiecăreia dintre aceste mențiuni în lista cu mențiunile permise, care rămâne, la rândul său, decizia finală.
- 204 Pe de altă parte, în condițiile în care, după cum subliniază reclamantele, Comisia a arătat că mențiunile în așteptare rămăneau supuse măsurilor tranzitorii prevăzute la articolul 28 alineatele (5) și (6) din Regulamentul nr. 1924/2006, trebuie să se constate că această indicație este lipsită de orice element decizional și se limitează să amintească consecințele care decurg din regulamentul respectiv pentru mențiunile care sunt în curs de evaluare.
- 205 În consecință, cererea de anulare a listei cu mențiunile în așteptare trebuie să fie respinsă ca inadmisibilă.
- 206 Cu titlu suplimentar, chiar presupunând că lista cu mențiunile în așteptare poate fi considerată un act atacabil, în sensul prezentat de reclamante, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, o acțiune în anulare nu este admisibilă decât în măsura în care reclamantul are un interes să obțină anularea actului atacat. Interesul unui reclamant de a exercita acțiunea presupune ca anularea actului atacat să fie susceptibilă prin ea însăși să aibă consecințe juridice, ca acțiunea să fie astfel, prin rezultatul său, de natură să aducă un beneficiu părții care a formulat-o și ca aceasta să demonstreze existența unui interes născut și actual pentru anularea respectivului act (a se vedea Hotărârea din 19 iunie 2009, Socratec/Comisia, T-269/03, EU:T:2009:211, punctul 36 și jurisprudența citată).
- 207 Potrivit jurisprudenței, îi revine reclamantului obligația de a prezenta dovada interesului său de a exercita acțiunea. Dacă interesul pe care îl invocă un reclamant privește o situație juridică viitoare, acesta trebuie să demonstreze că atingerea adusă acestei situații se dovedește certă încă din momentul



respectiv. În consecință, un reclamant nu poate invoca situații viitoare și incerte pentru a-și justifica interesul de a cere anularea actului atacat (a se vedea Hotărârea Hagenmeyer și Hahn/Comisia, punctul 71 de mai sus, EU:T:2014:234, punctul 39 și jurisprudența citată).

208 În speță, Tribunalul observă că, astfel cum se arată în considerentele (10) și (11) ale Regulamentului nr. 432/2012, mențiunile care rămân în așteptare continuă să beneficieze de regimul juridic care le era aplicabil anterior adoptării Regulamentului nr. 432/2012. În consecință, întreprinderile vizate de aceste mențiuni pot continua să le utilizeze în cadrul activităților lor de comercializare a produselor alimentare în conformitate cu articolul 28 alineatele (5) și (6) din Regulamentul nr. 1924/2006. În aceste împrejurări, nu poate fi obținut niciun beneficiu din anularea listei cu mențiunile în așteptare. Pe de altă parte, este necesar să se arate că, întrebate în această privință de Tribunal în ședință, reclamantele nu au reușit să justifice un astfel de beneficiu.

209 În orice caz, trebuie amintit de asemenea că, potrivit unei jurisprudențe constante, în temeiul articolului 44 alineatul (1) litera (c) din Regulamentul de procedură, pentru ca o cerere de anulare să fie admisibilă, cererea introductivă trebuie să cuprindă o expunere sumară a motivelor invocate, iar aceste elemente trebuie să fie suficient de clare și de precise pentru a permite pârâtului să își pregătească apărarea, iar Tribunalului să se pronunțe asupra acțiunii, dacă este cazul, fără alte informații. Cererea introductivă trebuie, prin urmare, să clarifice în ce constă motivul pe care se întemeiază acțiunea, astfel încât simpla enunțare abstractă a acestuia nu îndeplinește cerințele prevăzute de Regulamentul de procedură (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 septembrie 2012, Nynäs Petroleum și Nynas Belgium/Comisia, T-347/06, Rep., EU:T:2012:480, punctul 107).

210 În speță, este necesar să se considere că argumentarea invocată în susținerea cererii lor de anulare, care se limitează, pe de o parte, să afirme că lista cu mențiunile în așteptare este nelegală și că ar trebui să fie anulată, dat fiind că întocmirea acesteia este lipsită de temei legal și încalcă principiile securității juridice, bunei administrări și nediscriminării, iar, pe de altă parte, să efectueze o trimitere la motivele prezentate în cadrul capitolului V din cererea introductivă, este vădit insuficientă pentru a permite identificarea în mod precis a aspectelor pe care reclamantele le invocă în privința Comisiei în calitate de autor al listei menționate.

211 În consecință, concluziile reclamantelor prin care se solicită anularea listei cu mențiunile în așteptare trebuie să fie declarate inadmisibile.

212 Având în vedere considerațiile de mai sus, acțiunea trebuie să fie respinsă în întregime.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

213 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamantele au căzut în pretenții, se impune obligarea lor la suportarea propriilor cheltuieli de judecată, precum și la plata cheltuielilor de judecată efectuate de Comisie.

214 Potrivit articolului 87 alineatul (4) din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată, Tribunalul putând, pe de altă parte, să dispună ca un intervenient să suporte propriile cheltuieli de judecată. În speță, Republica Franceză, Consiliul, Parlamentul, BEUC, FederSalus, Medestea biotech și Naturando vor suporta propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a opta)

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **Obligă The Health Food Manufacturers' Association, Quest Vitamins Ltd, Natures Aid Ltd, Natuur-& gezondheidsProducten Nederland și New Care Supplements BV la suportarea propriilor cheltuieli de judecată, precum și la plata cheltuielilor de judecată efectuate de Comisia Europeană.**
- 3) **Republica Franceză, Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene, Organizația Europeană a Consumatorilor (BEUC), FederSalus, Medestea biotech SpA și Naturando Srl suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Kancheva

Wetter

Bieliūnas

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 12 iunie 2015.

Semnături