HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a opta)

12 iunie 2015 *

„Protecția consumatorilor — Mențiuni de sănătate înscrise pe produsele alimentare — Regulamentul (UE) nr. 432/2012 — Acțiune în anulare — Act normativ care nu presupune măsuri de executare — Afectare directă — Admisibilitate — Regulamentul (CE) nr. 1924/2006 — Excepție de nelegalitate — Registrul mențiunilor de sănătate”

În cauza T-334/12,

**Plantavis GmbH**, cu sediul în Berlin (Germania),

**NEM, Verband mittelständischer europäischer Hersteller und Distributoren von Nahrungsergänzungsmitteln & Gesundheitsprodukten eV**, cu sediul în Laudert (Germania),

reprezentate de T. Büttner, avocat,

reclamante,

împotriva

**Comisiei Europene**, reprezentată de L. Pignataro-Nolin și de S. Grünheid, în calitate de agenți,

și

**Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară (EFSA)**, reprezentată de D. Detken, în calitate de agent, asistat de R. Van der Hout și de A. Köhler, avocați,

pârâte,

susținute de

**Parlamentul European**, reprezentat de J. Rodrigues și de P. Schonard, în calitate de agenți,

intervenient în susținerea Comisiei,

și de

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

intervenient în susținerea Comisiei și a EFSA,

* Limba de procedură: germana.

având ca obiect o cerere de anulare, pe de o parte, a 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) și, pe de altă parte, a Regulamentului (UE) nr. 432/2012 al Comisiei din 16 mai 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), precum și a registrului mențiunilor nutriționale și de sănătate referitoare la produsele alimentare publicat pe site-ul internet al Comisiei,

TRIBUNALUL (Camera a opta),

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

grefier: doamna J. Weychert, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 23 octombrie 2014,

pronunță prezenta

## Hotărâre

### Istoricul cauzei

1 Reclamantele, Plantavis GmbH și NEM, Verband mittelständischer europäischer Hersteller und Distributoren von Nahrungsergänzungsmitteln & Gesundheitsprodukten eV, au sediul în Germania și sunt o întreprindere care produce și comercializează suplimente alimentare și alimente dietetice pe piața europeană și, respectiv, o asociație profesională care reprezintă interesele întreprinderilor care au acest obiect de activitate. Aceste întreprinderi folosesc zilnic mențiuni de sănătate pentru etichetarea și publicitatea produselor lor.

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 autorităților din statul lor membru mențiuni de sănătate în vederea procedurii de autorizare prevăzute la articolul 13 alineatele (1)-(3) din acest regulament. Comisia Comunităților Europene a primit ulterior un număr de aproximativ 44 000 de mențiuni de sănătate din partea statelor membre în temeiul articolului 13 alineatul (2) din regulamentul menționat. În acest context, au fost constituite o listă consolidată, destinată să cuprindă toate mențiunile de sănătate transmise de statele membre și să înlăture suprapunerile și repetările, precum și un sistem de codificare pentru a garanta, potrivit Comisiei, o prelucrare coerentă a listelor naționale și identificarea mențiunilor respective 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 conformitate cu articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006. Cu această ocazie, Comisia a transmis EFSA o primă parte a listei consolidate. Celelalte părți ale acestei liste au fost transmise în noiembrie și în decembrie 2008, după consultarea statelor membre, și ulterior, prin intermediul unui addendum, în martie 2010, astfel încât numărul final de mențiuni de sănătate care trebuiau examinate a ajuns la 4 637.

4 În perioada octombrie 2009-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, a autorizat o listă parțială de 222 de mențiuni de sănătate, care corespundeau celor 497 de intrări înscrise pe lista consolidată cu privire la care EFSA a ajuns la concluzia, în esență, că datele prezentate permiteau să se stabilească o legătură de la cauză la efect între o categorie de produse alimentare, un aliment sau unul dintre compușii acestuia și efectul invocat (denumită în continuare „lista mențiunilor permise”). Mențiunile respective, precum și alte mențiuni care au fost respinse au fost înscrise totodată în registrul Uniunii privind mențiunile nutriționale și de sănătate referitoare la produsele alimentare, întocmit de Comisie în conformitate cu articolul 20 alineatul (2) literele (c) și (d) din Regulamentul nr. 1924/2006. Pe de altă parte, Comisia a stabilit că Regulamentul nr. 432/2012 urma să fie aplicabil la șase luni după data intrării sale în vigoare, mai precis începând cu 14 decembrie 2012, pentru a permite operatorilor economici din sectorul alimentar care utilizau mențiuni nepermise să se adapteze dispozițiilor sale, inclusiv interdicției de comercializare prevăzute la articolul 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1924/2006.

6 În aceeași zi, Comisia a alcătuit o listă cu mai mult de 2 000 de mențiuni a căror evaluare nu a fost încheiată de EFSA sau cu privire la care ea însăși nu s-a pronunțat încă și a publicat această listă pe site-ul său internet. Potrivit Comisiei, aceste mențiuni de sănătate, care priveau în special efectele substanțelor vegetale sau pe bază de plante, cunoscute în general sub denumirea de „substanțe botanice”, rămâneau în suspans 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 25 iulie 2012, reclamantele au introdus prezenta acțiune.

8 Prin actul depus la grefa Tribunalului la 25 octombrie 2012, Consiliul Uniunii Europene a formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei și ale EFSA.

9 Prin înscrisul depus la grefa Tribunalului la 16 noiembrie 2012, Parlamentul European a formulat o cerere de intervenție în susținerea concluziilor Comisiei.

10 Prin Ordonanța din 15 ianuarie 2013, președintele Camerei întâi a Tribunalului a admis aceste intervenții.

11 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.

12 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.

13 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, în primul rând, să îi furnizeze lista mențiunilor de sănătate care le priveau și să indice cu precizie care este statutul mențiunilor respective, mai precis dacă acestea au fost permise, respinse sau puse pe lista de așteptare în urma adoptării Regulamentului nr. 432/2012, în al doilea rând, să precizeze în concret actele vizate prin cererea introductivă, precum și dispozițiile actelor respective care fac obiectul cererii lor în anulare și, în al treilea rând, să precizeze

cererile formulate în cadrul acțiunii cu titlu principal și cu titlu subsidiar. Pe de altă parte, Tribunalul a invitat părțile să indice dacă Regulamentul nr. 432/2012 constituia, în opinia lor, un act normativ care le privea în mod direct pe reclamante și care nu presupunea măsuri de executare în sensul celei de a treia ipoteze prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE. Acestea au dat curs invitației respective în termenul stabilit.

14 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 23 octombrie 2014.

15 Reclamantele solicită Tribunalului anularea interdicțiilor prevăzute de Regulamentul nr. 1924/2006 coroborat cu Regulamentul nr. 432/2012 și cu registrul mențiunilor nutriționale și de sănătate referitoare la produsele alimentare publicat pe site-ul internet al Comisiei (denumit în continuare „registrul mențiunilor de sănătate autorizate”), precum și a evaluărilor privind mențiunile nutriționale și de sănătate efectuate de EFSA, pe care se întemeiază Comisia.

16 Comisia și EFSA solicită Tribunalului:

— respingerea acțiunii ca inadmisibilă sau, cu titlu subsidiar, ca nefondată;

— obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.

## În drept

17 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, în răspuns la una dintre întrebările care le-au fost adresate în cadrul măsurilor de organizare a procedurii, pe de o parte, reclamantele au precizat Tribunalului că cererea lor în anulare este îndreptată, cu titlu principal și în temeiul articolului 263 TFUE, împotriva Regulamentului nr. 432/2012. Pe de altă parte, ele au indicat că cererea lor urmărește, cu titlu incidental și în temeiul articolului 277 TFUE, să se declare, pe baza concluziilor în anulare, inaplicabilitatea Regulamentului nr. 1924/2006. Pe de altă parte, reclamantele solicită, în cadrul înscrisurilor lor, anularea registrului mențiunilor de sănătate autorizate, precum și a evaluărilor privind mențiunile nutriționale și de sănătate efectuate de EFSA, pe care se întemeiază Comisia. Se impune, așadar, examinarea separată a celor trei cereri.

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

18 Fără a invoca în mod formal o excepție de inadmisibilitate întemeiată pe articolul 114 din Regulamentul de procedură, Comisia și EFSA, susținute de Consiliu și de Parlament, arată că cererea de anulare a Regulamentului nr. 432/2012 este inadmisibilă. În special, ele susțin că, chiar dacă Regulamentul nr. 432/2012 ar fi considerat un act normativ care nu presupune măsuri de executare în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, reclamantele nu au demonstrat că sunt vizate în mod direct de acest regulament. EFSA adaugă totodată că, în orice caz, cererea de anulare menționată trebuie să fie respinsă în măsura în care este îndreptată împotriva sa, dat fiind faptul că Regulamentul nr. 432/2012 nu a fost adoptat decât de Comisie.

19 Reclamantele contestă argumentele Comisiei și ale EFSA cu privire la inadmisibilitatea acțiunii. Mai întâi, acestea 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 plus, susțin că, conform jurisprudenței, acest regulament le vizează 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 însărcinați cu punerea sa în aplicare.

20 Cu titlu introductiv, Tribunalul arată că, astfel cum a susținut EFSA în mod întemeiat, cererea de anulare a Regulamentului nr. 432/2012 trebuie să fie declarată inadmisibilă în măsura în care privește autoritatea menționată, întrucât aceasta nu este autorul actului atacat. În această privință, este suficient să se constate că, după consultarea EFSA, Comisia este cea care a adoptat lista mențiunilor permise în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006, precum și toate condițiile necesare pentru utilizarea acestor mențiuni. În aceste împrejurări, trebuie să se considere că prezenta cerere în anulare este îndreptată numai împotriva Comisiei.

21 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 acestui articol, 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 în mod direct și care nu presupun măsuri de executare.

22 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 este un act normativ care le privește în mod direct și care nu presupune măsuri de executare sau le privește în mod direct și individual.

23 Astfel, în primul rând, trebuie să se verifice dacă regulamentul atacat constituie un act normativ în sensul celei de a treia ipoteze prevăzute la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE.

24 Potrivit jurisprudenței, noțiunea „act normativ” trebuie înțeleasă în sensul că privește actele 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).

25 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 dreptul de a adopta, în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 25 alineatul (3) din același regulament, o listă 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. La rândul său, articolul 25 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006 face 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 privește exclusiv adoptarea de măsuri având ca obiect modificarea elementelor neesențiale ale unui act de bază adoptat potrivit procedurii de codecizie. Rezultă că Regulamentul nr. 432/2012 a fost adoptat de Comisie în exercitarea competențelor de executare, în cadrul procedurii de reglementare cu control, și că, în consecință, nu constituie un act legislativ în sensul jurisprudenței rezultate din Hotărârea Inuit Tapiriit Kanatami și alții/Parlamentul și Consiliul (EU:C:2013:625, punctul 24 de mai sus).

26 Pe de altă parte, din moment ce 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 concluzioneze că acest regulament are o aplicabilitate generală, întrucât se aplică unor situații determinate în mod obiectiv și produce efecte juridice obligatorii în privința unor 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].

27 În consecință, Regulamentul nr. 432/2012 constituie un act normativ în sensul articolului 263 al patrulea paragraf *in fine* TFUE.

28 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 atacată, 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).

29 În speță, mai întâi, este necesar să se arate că efectele care decurg Regulamentul nr. 432/2012 constau în autorizarea, în temeiul articolului 1 din acesta, a unui număr total de 222 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 cuprinsul considerentelor (12) și (13) ale Regulamentului nr. 432/2012, acesta are ca efect interzicerea, prin coroborare cu articolul 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1924/2006, a unui anumit număr de mențiuni de același tip ale căror evaluare și verificare potrivit articolului 13 alineatul (3) din regulamentul menționat au fost finalizate de EFSA și, respectiv, de Comisie, ajungându-se la concluzia, în esență, fie că nu sunt justificate din punct de vedere științific, fie că nu respectă cerințele generale sau specifice prevăzute de regulamentul menționat.

30 În consecință, întrucât contestă legalitatea Regulamentului nr. 432/2012, reclamantelor, în calitate de operatori economici din sectorul alimentar, le revine sarcina să identifice, pentru a demonstra că sunt afectate în mod direct în sensul articolului 263 al patrulea paragraf TFUE, mențiunile vizate de regulamentul amintit care aduc atingere situației lor juridice. Mai precis, întrucât, astfel cum reiese în esență din înscrisurile lor, mențiunile de sănătate permise nu fac obiectul acțiunii lor, pentru că reclamantele nu ar putea justifica niciun interes întemeiat pe eventuala lor anulare, acestea sunt obligate să demonstreze că, la momentul introducerii acțiunii în fața Tribunalului, utilizau, în comunicările cu caracter comercial referitoare la produsele lor, mențiuni interzise ca urmare a adoptării Regulamentului nr. 432/2012.

31 În speță, în răspuns la cererea adresată reclamantelor în cadrul măsurilor de organizare a procedurii, prin care Tribunalul le-a invitat să furnizeze lista mențiunilor de sănătate din Regulamentul nr. 432/2012 care le priveau prin indicarea cu precizie a statutului respectivelor mențiuni, reclamantele s-au limitat să arate că mențiunile pe care le utilizau în cadrul activității lor comerciale erau cele care rezultau din anexa A.1 la cererea lor introductivă.

32 Or, trebuie să se constate că anexa respectivă nu se raportează decât la lista mențiunilor de sănătate pe care reclamantele au trimis-o autorităților germane în vederea elaborării listelor naționale la care face referire articolul 13 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1924/2006, fără a aduce însă elemente de răspuns la întrebarea dacă fiecare dintre aceste mențiuni a fost autorizată sau respinsă prin Regulamentul nr. 432/2012. În această privință, trebuie arătat că, deși este adevărat că această informație ar putea fi obținută consultând, pe de o parte, anexa la regulamentul menționat și, pe de altă parte, registrul publicat de Comisie pe site-ul său internet, al cărui link a fost adus la cunoștința Tribunalului în cadrul dosarului, nu este în sarcina acestei instanțe să cerceteze și să identifice mențiunile care ar putea, eventual, să constituie temeiul pentru admisibilitatea acțiunii reclamanților, mai ales atunci când, precum în speță, sunt vizate aproximativ 2 000 de mențiuni de sănătate, dintre care 222 au fost autorizate, ceea ce corespunde cu 497 de intrări pe lista consolidată, și 1 719 au fost respinse [a se vedea în acest sens Ordonanța din 8 iulie 2010, Strålfors/OAPI (ID SOLUTIONS), T-211/10, EU:T:2010:301, punctul 7 și jurisprudența citată].

33 Rezultă că reclamantele nu au reușit să identifice mențiunile de sănătate vizate de Regulamentul nr. 432/2012 a căror interzicere ar aduce atingere situației lor juridice.

34 Concluzia de mai sus nu poate fi repusă în discuție de celelalte argumente ale reclamantelor prezentate în răspuns la întrebările adresate de Tribunal, atât în cadrul măsurilor de organizare a procedurii, cât și în ședință.

35 În primul rând, reclamantele susțin că ar fi afectate în mod direct de Regulamentul nr. 432/2012 pentru motivul că, în urma intrării în vigoare a acestuia, mențiunile de sănătate care, precum ale lor, nu au fost autorizate de Comisie sunt în mod necesar interzise în temeiul articolului 10 alineatul (1) din Regulamentul nr. 1924/2006.

36 Cu toate acestea, chiar presupunând că, astfel cum afirmă reclamantele, mențiunile care le privesc nu au fost autorizate prin Regulamentul nr. 432/2012, o astfel de afirmație nu este suficientă pentru a identifica cu precizie mențiunile neautorizate care pot sta justifica afectarea directă a reclamantelor. Astfel, este necesar să se arate că, după cum reiese din cuprinsul considerentelor (10) și (11) ale Regulamentului nr. 432/2012, mai mult de 2 000 de mențiuni de sănătate vizate la articolul 13 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1924/2006 așteaptă în continuare evaluarea și pot fi, așadar, utilizate în conformitate cu măsurile tranzitorii prevăzute la articolul 28 alineatele (5) și (6) din același regulament. În acest context, nu este nicidecum exclus ca mențiunile de sănătate care le privesc pe reclamante să facă parte din lista mențiunilor în așteptare. Pe de altă parte, trebuie subliniat în această privință că, în măsura în care mențiunile în așteptare sunt încă în curs de evaluare sau Comisia nu s-a pronunțat definitiv în privința lor în sensul autorizării sau al interzicerii, ele nu pot face obiectul unei acțiuni în anulare. Astfel, mențiunile care sunt în așteptare beneficiază în continuare de regimul juridic care le era aplicabil înainte de adoptarea Regulamentului nr. 432/2012. În consecință, întreprinderile vizate de aceste mențiuni le pot utiliza în continuare în cadrul activității lor de comercializare a produselor alimentare în conformitate cu articolul 28 alineatele (5) și (6) din Regulamentul nr. 1924/2006.

37 În al doilea rând, reclamantele susțin că mențiunile respinse nu pot fi identificate cu ușurință de către operatorii economici de pe piață, care nu ar ști, prin urmare, care mențiuni au fost respinse și care mențiuni pot fi utilizate în continuare în conformitate cu articolul 28 alineatele (5) și (6) din Regulamentul nr. 1924/2006.

38 Cu toate acestea, în această privință, Tribunalul observă că în cuprinsul considerentelor (4) și (11) ale Regulamentului nr. 432/2012 se face trimitere la site-ul internet al EFSA și, respectiv, al Comisiei, care au pus la dispoziția publicului, pe de o parte, lista consolidată care cuprinde toate codurile ID ale mențiunilor de sănătate transmise de statele membre în temeiul articolului 13 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1924/2006 și, pe de altă parte, lista care enumeră codurile ID referitoare la mențiunile de sănătate în curs de evaluare, precum și lista codurilor ID referitoare la mențiunile de sănătate care au fost respinse. În aceste împrejurări, este necesar să se arate că identificarea mențiunilor de sănătate neautorizate și a mențiunilor de sănătate care sunt în așteptare se face prin consultarea listei consolidate în lumina codurilor ID furnizate de Comisie, astfel încât critica reclamantelor întemeiată pe lipsa de claritate sau de precizie în această privință trebuie să fie respinsă.

39 În al treilea rând, în ceea ce privește susținerea reclamantelor că ar trebui să se aplice în speță concluziile la care s-a ajuns în Hotărârea din 30 aprilie 2014, Hagenmeyer și Hahn/Comisia (T-17/12, Rep., EU:T:2014:234), în care Tribunalul ar fi recunoscut afectarea directă a celor două reclamante pentru simplul motiv că acestea au introdus o cerere de autorizare a mențiunii de sănătate la autoritățile naționale, în primul rând, trebuie să se constate că respectiva hotărâre privește procedura de autorizare prevăzută la articolele 14-18 din Regulamentul nr. 1924/2006, referitoare la mențiunile de sănătate privind reducerea riscului de îmbolnăvire și mențiunile privind dezvoltarea și sănătatea copiilor, procedură care este diferită de procedura de autorizare relevantă în speță, și anume cea prevăzută la articolul 13 alineatele (1)-(3) din același regulament, referitoare la mențiunile de sănătate altele decât cele care se referă la reducerea riscului de îmbolnăvire și la sănătatea și dezvoltarea copiilor. Astfel, trebuie arătat că, în timp ce, astfel cum a arătat Tribunalul la punctul 42 din Hotărârea Hagenmeyer și Hahn/Comisia, citată anterior (EU:T:2014:234), procedura prevăzută la

articolele 14-18 din Regulamentul nr. 1924/2006 se declanșează prin cererea de autorizare a unor particulari care pot formula, prin urmare, observații cu privire la avizul EFSA și care pot obține o decizie individuală, procedura prevăzută la articolul 13 alineatele (1)-(3) din același regulament se întemeiază pe liste cuprinzând mențiuni de sănătate prezentate de statele membre, particularii neputând introduce cereri de autorizare cu titlu individual. În al doilea rând, trebuie să se observe că, spre deosebire de prezenta cauză, în cadrul Hotărârii Hagenmeyer și Hahn/Comisia, citată anterior (EU:T:2014:234), Tribunalul a constatat existența unei afectări directe a reclamanților, întrucât decizia definitivă de refuz referitoare la cererea lor de autorizare figura în regulamentul atacat. Or, în speță, astfel cum reiese din concluzia stabilită la punctul 33 de mai sus, reclamantele nu au reușit să demonstreze că din adoptarea Regulamentului nr. 432/2012 rezulta decizia definitivă de refuz în privința mențiunilor care le priveau. Prin urmare, soluția reținută în cadrul Hotărârii Hagenmeyer și Hahn/Comisia, citată anterior (EU:T:2014:234), nu se poate aplica în speță.

40 În al patrulea rând, în ședință, reclamantele au afirmat chiar că mențiunile pe care le-au adresat autorităților naționale nu au fost transmise niciodată Comisiei în temeiul articolului 13 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1924/2006 și că nu cunoșteau motivele acestei omisiuni.

41 În această privință, trebuie arătat de la bun început că, în conformitate cu această din urmă dispoziție, revenea autorităților din statele membre obligația de a furniza Comisiei lista mențiunilor de sănătate care urmau să facă, ulterior, obiectul evaluării științifice de către EFSA și al verificării de către Comisie a celorlalte condiții prevăzute de Regulamentul nr. 1924/2006. În consecință, în ipoteza în care, după cum susțin reclamantele, autoritățile germane nu ar fi transmis lista mențiunilor pe care ele le-au trimis, orice critică referitoare la această pretinsă omisiune nu ar putea să fie examinată decât de către autoritățile naționale competente.

42 În continuare, este necesar să se arate că, astfel cum reiese, în esență, din coroborarea considerentelor (13) și (15) ale Regulamentului nr. 432/2012, numai mențiunile care au fost trimise Comisiei, fără să fi fost retrase ulterior de statele membre, care au fost examinate ulterior de EFSA și cu privire la care Comisia s-a pronunțat în final, autorizându-le sau interzicându-le, intră sub incidența regulamentului menționat. Or, dacă ar rezulta că mențiunile trimise de reclamante autorităților germane nu au fost transmise de acestea Comisiei sau chiar au fost retrase de către respectivele autorități, se impune astfel să se constate că aceste mențiuni nu au putut fi examinate de EFSA sau de Comisie și că, prin urmare, nu intră sub incidența Regulamentului nr. 432/2012.

43 În plus, după cum a arătat Comisia în ședință, nu este exclus ca aceste mențiuni să fi fost transmise de autoritățile altor state membre și ca ele să fi fost astfel respinse sau puse pe lista de așteptare. În acest caz, nu se poate constata afectarea directă a reclamantelor în speță, în conformitate cu considerațiile prezentate la punctul 30 de mai sus, decât în urma stabilirii precise de către acestea a statutului fiecăreia dintre mențiunile respective.

44 În sfârșit, nu poate fi reținut argumentul reclamantelor potrivit căruia, în acest context, ele sunt lipsite de orice posibilitate de a obține autorizarea mențiunilor pe care le utilizează zilnic în comercializarea produselor lor, acțiunea împotriva Regulamentului nr. 432/2012 fiind singura acțiune având acest scop. În fapt, dacă s-ar dovedi că autoritățile naționale nu au transmis Comisiei mențiunile respective, astfel încât acestea nu ar face parte din procedura de autorizare în cauză, reclamantele s-ar putea încă adresa autorităților menționate, care au dreptul să solicite Comisiei să modifice lista mențiunilor autorizate, după consultarea EFSA, în conformitate cu articolul 13 alineatul (4) din Regulamentul nr. 1924/2006.

45 Având în vedere cele de mai sus, reclamantele nu au reușit să demonstreze că Regulamentul nr. 432/2012 le privește în mod direct.

46 În aceste împrejurări, cererea lor de anulare a Regulamentului nr. 432/2012 trebuie să fie respinsă ca inadmisibilă, fără a fi necesară examinarea celorlalte condiții stabilite la articolul 263 al patrulea paragraf TFUE.

*Cu privire la cererea privind declararea inaplicabilității Regulamentului nr. 1924/2006*

47 Comisia și EFSA, susținute de Consiliu și de Parlament, arată că cererea de anulare a Regulamentului nr. 1924/2006 este inadmisibilă, deoarece nu ar îndeplini cerințele prevăzute la articolul 277 TFUE pentru a fi considerată o excepție de nelegalitate.

48 Reclamantele contestă aceste argumente.

49 Potrivit articolului 277 TFUE, „[s]ub 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, un organ, un oficiu sau o agenție a Uniunii, orice parte se poate prevala de motivele de drept prevăzute la articolul 263 al doilea paragraf [TFUE] pentru a invoca în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene inaplicabilitatea acestui act”.

50 Potrivit unei jurisprudențe constante, posibilitatea prevăzută la articolul 277 TFUE de a invoca nelegalitatea unui act cu caracter general nu constituie un drept la acțiune autonom și nu poate fi exercitată decât pe cale incidentală, inadmisibilitatea acțiunii principale antrenând, prin urmare, și inadmisibilitatea excepției de nelegalitate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 1981, Albini/Consiliul și Comisia, 33/80, Rec., EU:C:1981:186, punctul 17, și Ordonanța din 16 noiembrie 2000, Schiocchet/Comisia, C-289/99 P, Rec., EU:C:2000:641, punctele 11 și 25).

51 În plus, o excepție de nelegalitate invocată pe cale incidentală în temeiul articolului 277 TFUE, cu ocazia contestării legalității unui alt act în litigiul principal, nu este admisibilă decât dacă există o legătură de conexitate între 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, efectul 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 26 octombrie 1993, Reinarz/Comisia, T-6/92 și T-52/92, Rec., p. II-1047, punctul 57 și jurisprudența citată).

52 În speță, trebuie arătat că admisibilitatea cererii formulate în temeiul articolului 277 TFUE depinde, după cum reiese din jurisprudența citată la punctul 50 de mai sus, de admisibilitatea acțiunii prin care se urmărește anularea Regulamentului nr. 432/2012.

53 Din moment ce, astfel cum s-a constatat la punctul 46 de mai sus, cererea de anulare a Regulamentului nr. 432/2012 trebuie să fie declarată inadmisibilă, și excepția de nelegalitate trebuie să fie declarată inadmisibilă.

*Cu privire la cererea de anulare a registrului mențiunilor de sănătate autorizate, precum și a evaluărilor efectuate de EFSA*

54 Comisia și EFSA arată că nici registrul mențiunilor de sănătate autorizate, nici evaluările efectuate de EFSA în cadrul procedurii prevăzute la articolul 13 alineatele (1)-(3) din Regulamentul nr. 1924/2006 nu pot face obiectul unei acțiuni în sensul articolului 263 TFUE, întrucât nu este vorba despre acte cu efecte obligatorii care pot modifica situația juridică a reclamantelor.

55 Reclamantele consideră că atât publicațiile efectuate de Comisie în registrul mențiunilor de sănătate autorizate, cât și publicațiile efectuate de EFSA sunt supuse controlului instanței Uniunii în temeiul articolului 263 TFUE. În ceea ce privește EFSA, ele susțin că aceasta exercită în realitate o funcție decisivă, producând efecte juridice directe în privința terților în cadrul aprecierii efectuate potrivit Regulamentelor nr. 1924/2006 și nr. 432/2012.

56 Potrivit unei jurisprudențe constante, constituie acte sau decizii susceptibile de a face 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 stabili dacă un act sau o decizie produce asemenea efecte, este necesar să se ia în considerare conținutul său (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).

57 În speță, trebuie arătat că reclamantele solicită anularea „publicațiilor Comisiei […] care figurează în registrul comunitar ținut de aceasta, precum și a evaluărilor privind mențiunile nutriționale și de sănătate efectuate de EFSA, pe care se întemeiază Comisia”.

58 În ceea ce privește, în primul rând, cererea de anulare a registrului mențiunilor de sănătate autorizate, trebuie arătat, așa cum a făcut și Comisia, că respectivul registru a fost creat în conformitate cu articolul 20 din Regulamentul nr. 1924/2006 și că nu reprezintă, ca atare, un act juridic în sensul jurisprudenței citate la punctul 56 de mai sus. Astfel, după cum reiese din considerentul (31) al Regulamentului nr. 1924/2006, registrul mențiunilor de sănătate autorizate reprezintă un instrument de comunicare în scopuri de transparență și informare, în vederea evitării cererilor privind mențiuni care au făcut deja obiectul unei evaluări. Deși acest registru furnizează informații privind actele juridice adoptate în domeniul mențiunilor nutriționale și de sănătate, el nu are totuși vocația să producă efecte juridice în privința terților.

59 Prin urmare, registrul mențiunilor de sănătate autorizate nu poate face obiectul unei acțiuni în temeiul articolului 263 TFUE.

60 În ceea ce privește, în al doilea rând, avizele științifice ale EFSA, publicate în urma evaluărilor efectuate în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006, este suficient să se amintească, astfel cum s-a indicat la punctul 20 de mai sus, că EFSA acționează ca autoritate care efectuează sarcini științifice și tehnice, fără a avea posibilitatea de a adopta acte care produc efecte juridice obligatorii în privința situației juridice a unor terți.

61 În această privință, trebuie amintit că avizele și recomandările instituțiilor, organelor și organismelor Uniunii Europene sunt excluse în mod expres din domeniul de aplicare al articolului 263 TFUE și nu pot face, în consecință, obiectul unei acțiuni în anulare [a se vedea Ordonanța din 14 mai 2012, Sepracor Pharmaceuticals (Ireland)/Comisia, C-477/11 P, EU:C:2012:292, punctul 52 și jurisprudența citată].

62 În plus, potrivit unei jurisprudențe constante, atunci când este vorba despre acte sau decizii a căror elaborare se realizează în multe etape, nu constituie în principiu acte atacabile 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).

63 În speță, este necesar să se considere că, potrivit articolului 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006, avizele științifice ale EFSA constituie etape intermediare ale procedurii, care nu sunt de natură să producă un efect asupra situației juridice a terților. Astfel, după cum arată EFSA, acesta are obligația de a furniza avize atunci când, precum în speță, cadrul juridic pertinent prevede acest lucru. Or, în astfel de cazuri, EFSA nu este în poziția de a adopta acte care ar produce efecte juridice, singurele acte atacabile fiind cele care conțin decizia finală adoptată de Comisie cu privire la autorizarea sau la interzicerea mențiunilor examinate.

64 Prin urmare, evaluările efectuate de EFSA în cadrul procedurii prevăzute la articolul 13 alineatul (3) din Regulamentul nr. 1924/2006 nu pot face obiectul unei acțiuni în temeiul articolului 263 TFUE.

65 În consecință, întrucât nici registrul mențiunilor de sănătate autorizate, nici avizele EFSA nu constituie acte care pot face obiectul unei acțiuni în temeiul articolului 263 TFUE, cea de a treia cerere de anulare formulată de reclamante trebuie să fie respinsă ca inadmisibilă.

66 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se respingă acțiunea în ansamblu ca inadmisibilă.

**Cu privire la cheltuielile de judecată**

67 În temeiul articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. În speță, întrucât reclamantele au căzut în pretenții, se impune obligarea acestor să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și cheltuielile de judecată efectuate de Comisie și de EFSA, conform concluziilor acestora din urmă.

68 Potrivit articolului 87 alineatul (4) din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată, iar Tribunalul poate dispune ca un intervenient să suporte propriile cheltuieli de judecată. În speță, Consiliul și Parlamentul suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a opta)

declară și hotărăște:

**1) Respinge acțiunea.**

**2) Obligă Plantavis GmbH și NEM, Verband mittelständischer europäischer Hersteller und Distributoren von Nahrungsergänzungsmitteln & Gesundheitsprodukten eV să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, și cheltuielile de judecată efectuate de Comisia Europeană și de Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentară (EFSA).**

**3) Consiliul Uniunii Europene și Parlamentul European suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Kancheva Wetter Bieliūnas

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

Semnături