Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Syvende Afdeling)

14. november 2013 *

»REACH — overgangsforanstaltninger vedrørende begrænsninger for fremstilling, markedsføring og anvendelse af cadmium og cadmiumforbindelser — bilag XVII til forordning (EF) nr. 1907/2006 — begrænsninger for anvendelsen af cadmiumpigmenter i plastmateriale — åbenbart urigtigt skøn — risikoanalyse«

I sag T-456/11,

International Cadmium Association (ICdA), Bruxelles (Belgien),

Rockwood Pigments (UK) Ltd, Stoke-on-Trent (Det Forenede Kongerige),

James M Brown Ltd, Stoke-on-Trent,

først ved advokaterne K. Van Maldegem og R. Cana, derefter ved R. Cana,

sagsøgere,

mod

Europa-Kommissionen, først ved P. Oliver og E. Manhaeve, som befuldmægtigede, bistået af barrister K. Sawyer, derefter ved P. Oliver og E. Manhaeve,

sagsøgt,

angående en påstand om delvis annullation af Kommissionens forordning (EU) nr. 494/2011 af 20. maj 2011 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH) for så vidt angår bilag XVII (cadmium) (EUT L 134, s. 2), for så vidt som den begrænser anvendelsen af cadmiumpigmenter i andre plastmaterialer end de, for hvilke denne anvendelse var begrænset før vedtagelsen af forordning nr. 494/2011,

har

RETTEN (Syvende Afdeling)

under rådslagningen sammensat af afdelingsformanden, A. Dittrich (refererende dommer), og dommerne I. Wiszniewska-Białecka og M. Prek,

justitssekretær: fuldmægtig S. Spyropoulos,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 27. juni 2013,

* Processprog: engelsk.

afsagt følgende

Dom

Sagens baggrund

1 Den første sagsøger, International Cadmium Association (ICdA), er en international forening med hjemsted i Belgien, der arbejder uden gevinst for øje. Dens medlemmer er producenter, forbrugere, forarbejdere og genanvendere af cadmium og cadmiumforbindelser. Ifølge dens vedtægter er dens formål at fremme cadmiumindustriens interesser, herunder at repræsentere dens medlemmer ved alle private eller offentlige organer og ved alle nationale eller internationale myndigheder. Den anden og tredje sagsøger, Rockwood Pigments (UK) Ltd og James M Brown Ltd, er selskaber, der er medlemmer af ICdA. De beskæftiger sig hovedsageligt med fremstilling inden for Den Europæiske Union og salg i Unionen og resten af verden af cadmiumpigmenter, dvs. cadmiumsulfoselenidorange (CAS-nr. 1256-57-4), cadmiumsulfoselenidrød (CAS-nr. 58339-34-7) og cadmiumzinksulfid (CAS-nr. 8048-07-5).

2 Cadmium (CAS-nr. 7440-43-9) er et sjældent metallisk grundstof, som er tilstede i miljøet gennem naturlige ressourcer, processer, såsom erosion og nedslidning af bjergarter og jordbund, eller specifikke begivenheder, såsom skovbrænde eller vulkanudbrud. Stoffet fremstilles til kommerciel brug, hovedsageligt som et biprodukt ved zinkproduktion og i mindre grad ved produktionen af kobber eller bly. I forbindelse med visse af disse tilsigtede anvendelsesformer forarbejdes eller omdannes metallisk cadmium til cadmiumforbindelser. Cadmiumpigmenterne er stabile uorganiske farvestoffer, der kan fremstilles i forskellige lyse orange, røde, gule og brune farvetoner. Disse pigmenter anvendes i plastprodukter.

3 Cadmium er blevet klassificeret blandt kræftfremkaldende, mutagene og reproduktionstoksiske stoffer i Kommissionens direktiv 2004/73/EF af 29. april 2004 om 29. tilpasning til den tekniske udvikling af Rådets direktiv 67/548/EØF om tilnærmelse af lovgivning om klassificering, emballering og etikettering af farlige stoffer (EUT L 152, s. 1). Denne klassificering er gentaget i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 af 16. december 2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger og om ændring og ophævelse af direktiv 67/548/EØF og 1999/45/EF og om ændring af forordning (EF) nr. 1907/2006 (EUT L 353, s. 1).

4 Rådet for De Europæiske Fællesskaber vedtog den 27. juli 1976 direktiv 76/769/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser om begrænsning af markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer og præparater (EFT L 262, s. 201). Med direktiv 91/338/EØF af 18. juni 1991 om tiende ændring af direktiv 76/769 (EFT L 186, s. 59) begrænsede Rådet markedsføringen og anvendelsen af cadmium og cadmiumforbindelser, således at de ikke længere var tilladt til bl.a. farvning af færdigvarer fremstillet på basis af de stoffer og præparater, der er opregnet i direktiv 91/338, og til stabilisering af de udtrykkeligt opregnede varer, der var fremstillet af vinylchloridpolymerer og -copolymerer (PVC).

5 Rådet vedtog den 23. marts 1993 forordning (EØF) nr. 793/93 om vurdering af og kontrol med risikoen ved eksisterende stoffer (EFT L 84, s. 1). I henhold til forordningens artikel 8 skulle Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i samarbejde med medlemsstaterne regelmæssigt udarbejde lister over prioriterede stoffer eller grupper af stoffer, der på grund af de virkninger, de kan have på mennesker og miljø, kræver særlig opmærksomhed. I henhold til forordningens artikel 10 skulle der for hvert stof på prioriteringslisterne udpeges en medlemsstat som ansvarlig for vurderingen af den risiko, det pågældende stof udgjorde for mennesker og miljø, og i givet fald foreslå en strategi for begrænsning af disse risici, herunder kontrolforanstaltninger og/eller overvågningsprogrammer.

6 Ved Kommissionens forordning (EF) nr. 143/97 af 27. januar 1997 vedrørende den tredje liste over prioriterede stoffer i medfør af Rådets forordning nr. 793/93 (EFT L 25, s. 13) blev cadmium og cadmiumoxid (CAS-nr. 1306-19-0) opført på denne liste, og Kongeriget Belgien blev udpeget som ansvarlig for vurderingen af disse stoffer.

7 I september 1998 blev rapporten »Vurdering af de sundhedsmæssige eller miljømæssige risici i forbindelse med cadmium i visse produkter og virkningerne af supplerende begrænsninger for dets anvendelse og markedsføring«, som var blevet udarbejdet for Kommissionen af et konsulentfirma i Det Forenede Kongerige (herefter »1998-rapporten«), udarbejdet.

8 I en udtalelse fra 1999 rettede Den Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoksicitet og Miljø, der blev oprettet i henhold til Kommissionens afgørelse 97/579/EF af 23. juli 1997 om oprettelse af videnskabelige komitéer inden for forbrugersundhed og levnedsmiddelsikkerhed (EFL L 237, s. 18), en kritik mod 1998-rapporten. Med henblik på at besvare denne kritik bestilte Kommissionen rapporten »De sundhedsmæssige eller miljømæssige risici i forbindelse med anvendelsen af cadmium som farvestof eller stabilisator i polymerer og beklædning af metaloverflader«, der blev udarbejdet af et andet konsulentfirma i Det Forenede Kongerige den 19. december 2000 (herefter »2000-rapporten«). Den 30. oktober 2001 afgav Den Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoksicitet og Miljø en udtalelse om 2000-rapporten.

9 EU-risikovurderingsrapporten om cadmium og cadmiumoxid udarbejdet af Kongeriget Belgien, hvis del I om miljøet var genstand for en udtalelse fra Den Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoksicitet og Miljø af den 28. marts 2004, blev offentliggjort i 2007. I rapporten blev det konkluderet, at det var nødvendigt at begrænse de risici, som miljøet og menneskers sundhed blev udsat for ved eksponeringen for cadmium og cadmiumoxid.

10 Efter offentliggørelsen af EU-risikovurderingen om cadmium og cadmiumoxid vedtog Kommissionen i henhold til artikel 11, stk. 2, i forordning nr. 793/93 henstillingen af 29. maj 2008 om risikobegrænsende foranstaltninger for cadmium og cadmiumoxid (EFL L 156, s. 22) og meddelelsen om resultaterne af risikovurderingen og strategier for risikobegrænsning for stofferne: cadmium og cadmiumoxid (EUT 2008 C 149, s. 6). Hvad angår de risici, som er forbundet med arbejdstageres eksponering for cadmium og cadmiumoxid, anbefalede Kommissionen i meddelelsen, at der bl.a. blev fastsat grænseværdier for den erhvervsmæssige eksponering. Hvad angår de risici, som cadmium udgør for forbrugerne, anbefalede Kommissionen i meddelelsen, at der i henhold til direktiv 76/769 skulle fastsættes en grænse for markedsføringen og brug for loddestænger og cadmiumholdige smykker. Hvad angår de risici, som for personer, der eksponeres via miljøet, er knyttet til cadmium og cadmiumoxid, anbefalede Kommissionen, at der skulle overvejes en revision af grænseværdierne for cadmium og cadmiumoxid i fødevarer, fastsættes en grænseværdi for cadmium i tobaksblandinger/blade og fastsættes maksimumskoncentrationer for cadmium og cadmiumoxid i gødninger.

11 Med virkning fra henholdsvis den 1. juni 2008 og den 1. juni 2009 blev forordning nr. 793/93 og direktiv 76/769 ophævet i henhold til artikel 139 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18. december 2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45 og ophævelse af forordning nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT L 396, s. 1).

12 I henhold til Kommissionens forordning (EF) nr. 552/2009 af 22. juni 2009 om ændring af bilag XVII til forordning nr. 1907/2006 (EUT L 164, s. 7) er de begrænsninger for markedsføringen og anvendelsen af cadmium og dets forbindelser, som oprindeligt blev fastlagt i direktiv 91/338, blevet overført til bilag XVII til forordning nr. 1907/2006, der indeholder begrænsninger vedrørende fremstilling, markedsføring og anvendelse af visse farlige stoffer, blandinger og artikler.

13 Artikel 137, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1907/2006 fastætter overgangsbestemmelserne. Bestemmelsen foreskriver, at Kommissionen senest den 1. juni 2010 om nødvendigt udarbejder et udkast til ændring af bilag XVII til denne forordning i overensstemmelse med enhver risikovurdering og anbefalet strategi for risikobegrænsning, der er vedtaget på fællesskabsplan i henhold til artikel 11 i forordning nr. 793/93, for så vidt som den indeholder forslag til begrænsninger i overensstemmelse med afsnit VIII i forordning nr. 1907/2006, men for hvilken der endnu ikke er truffet nogen afgørelse i henhold til direktiv 76/769.

14 I maj 2010 udarbejdede Kommissionen et udkast til ændring af bilag XVII til forordning nr. 1907/2006 for så vidt angår cadmium, der blev forelagt de myndigheder, der er kompetente med hensyn til forordning nr. 1907/2006 og 1272/2008, i juni 2010 og meddelt Verdenshandelsorganisationen (WTO) i henhold til WTO-aftalen om tekniske handelshindringer, der er indeholdt i bilag 1A til overenskomsten om oprettelse af WTO, og godkendt ved Rådets afgørelse 94/800/EF af 22. december 1994 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af de aftaler, der er resultatet af de multilaterale forhandlinger i Uruguayrundens regi (1986-1994) for så vidt angår de områder, der hører under Fællesskabets kompetence (EFT L 336, s. 1). Dette ændringsudkast indeholdt en udtømmende liste over plastmateriale, hvori anvendelsen af cadmium og dets forbindelser var begrænset.

15 Den 21. oktober 2010 blev der afgivet en udtalelse om dette ændringsudkast af det forum for informationsudveksling om håndhævelse af forordning nr. 1907/2006, der er omhandlet i forordningens artikel 76, stk. 1, litra f), og som koordinerer netværket af de myndigheder i medlemsstaterne, der er ansvarlige for håndhævelsen af denne forordning.

16 Den 5. november 2010 forelagde Kommissionen det udvalg, der blev oprettet i medfør af artikel 133, stk. 1, i forordning nr. 1907/2006, en ændret udgave af udkastet til ændring af bilag XVII til denne forordning for så vidt angår cadmium. Ifølge denne udgave, som udvalget drøftede på dets møde den 25. november 2010, omhandlede de foreslåede begrænsninger ikke længere kun anvendelsen af cadmium og dets forbindelser i visse former for plastmateriale, men alt plastmateriale.

17 Den 20. maj 2011 vedtog Kommissionen forordning (EU) nr. 494/2011 om ændring af forordning nr. 1907/2006 for så vidt angår bilag XVII (cadmium) (EUT L 134, s. 2, og berigtigelse i EUT L 136, s. 105, herefter »den anfægtede forordning«), som var ledsaget af en konsekvensanalyse af samme dato. Den anfægtede forordning fandt ifølge dens artikel 2, stk. 2, anvendelse fra den 10. december 2011. I henhold til den anfægtede forordnings artikel 1 er løbenummer 23 i bilag XVII til forordning nr. 1907/2006 ændret. Efter denne ændring kan cadmium og dets forbindelser ikke længere anvendes i blandinger og artikler fremstillet af samtlige syntetiske organiske polymerer (herefter »plastmateriale«), med undtagelse af artikler, der af sikkerhedsmæssige grunde er farvet med blandinger, der indeholder cadmium.

Retsforhandlinger og parternes påstande

18 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 12. august 2011 har sagsøgerne anlagt den foreliggende sag.

19 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 16. maj 2012 fremsendte Kommissionen et udkast til forordning om ændring af løbenummer 23 i bilag XVII til forordning nr. 1907/2006, som den havde vedtaget, og angav, at sagsøgerne fra datoen for ikrafttrædelsen af dette udkast ikke længere ville have nogen søgsmålsinteresse. Ved skrivelse indgivet til Rettens Justitskontor den 4. juli 2012 fremkom sagsøgerne med deres bemærkninger til denne skrivelse.

20 På baggrund af dette udkast til forordning vedtog Kommissionen den 18. september 2012 forordning (EU) nr. 835/2012 om ændring af forordning nr. 1907/2006 for så vidt angår bilag XVII (cadmium) (EUT L 252, s. 1).

21 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 12. oktober 2012 bekræftede sagsøgerne, at de fortsat havde søgsmålsinteresse efter vedtagelsen af forordning nr. 835/2012.

22 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 11. februar 2013 anmodede sagsøgerne om, at der blev tilføjet to nye beviser til sagsakterne vedrørende deres påstand om søgsmålsinteresse efter vedtagelsen af forordning nr. 835/2012, nemlig to dokumenter fra Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) vedrørende igangsættelse af en begrænsningsprocedure i henhold til artikel 69 i forordning nr. 1907/2006 for så vidt angår cadmium og dets forbindelser i plastmateriale. Ved formanden for Rettens Syvende Afdelings afgørelse af 18. februar 2013 blev denne anmodning imødekommet. Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 6. marts 2013 fremsatte Kommissionen sine bemærkninger til skrivelsen af 11. februar 2013.

23 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Syvende Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.

24 Som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse i henhold til procesreglementets artikel 64 har Retten anmodet Kommissionen om at fremlægge dokumenter og besvare et skriftligt spørgsmål. Kommissionen efterkom disse anmodninger inden for den fastsatte frist.

25 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i retsmødet den 27. juni 2013.

26 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Sagen antages til realitetsbehandling, og der gives sagsøgerne medhold.

— Den anfægtede forordning annulleres, for så vidt som den begrænser anvendelsen af cadmiumpigmenter i andre plastmaterialer end de, for hvilke denne anvendelse var begrænset før vedtagelsen af den anfægtede retsakt.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

27 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

Sagsøgernes søgsmålsinteresse

28 Kommissionen bestrider, at sagsøgerne har en søgsmålsinteresse. Ifølge Kommissionen har sagsøgerne fortabt enhver søgsmålsinteresse som følge af forordning nr. 835/2012's ikrafttrædelse. Denne forordning genindførte nemlig de begrænsninger for cadmiumforbindelser, der anvendes som pigmenter, som fandt anvendelse før vedtagelsen af den anfægtede forordning med tilbagevirkende kraft fra og med datoen for anvendelsen af den anfægtede forordning. Under retsmødet har Kommissionen ligeledes gjort gældende, at sagsøgerne ikke har søgsmålsinteresse, for så vidt som deres annullationspåstand vedrører andre cadiumpigmenter end cadmiumsulfoselenidorange, cadmiumsulfoselenidrød og cadmiumzinksulfid. Disse cadiumpigmenter er nemlig de eneste, der fremstilles af anden og tredje sagsøger.

29 Det skal bemærkes, at da betingelserne for at antage en sag til realitetsbehandling, herunder spørgsmålet om, hvorvidt der mangler søgsmålsinteresse, er ufravigelige procesforudsætninger, påhviler det Retten af egen drift at efterprøve, om en sagsøger har en retlig interesse i, at den anfægtede beslutning annulleres (jf. Rettens dom af 18.3.2009, sag T-299/05, Shanghai Excell M&E Enterprise og Shanghai Adeptech Precision mod Rådet, Sml. II, s. 565, præmis 42 og den deri nævnte retspraksis).

30 Ifølge fast retspraksis skal en sagsøgers søgsmålsinteresse for så vidt angår sagens genstand foreligge på tidspunktet for sagens anlæggelse, idet sagen i modsat fald afvises. Søgsmålsinteressen skal bestå lige indtil retsafgørelsen, idet det i modsat fald findes ufornødent at træffe afgørelse, hvilket forudsætter, at søgsmålet med sit resultat kan bibringe parten en fordel (jf. Domstolens dom af 17.4.2008, forenede sager C-373/06 P, C-379/06 P og C-382/06 P, Flaherty m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 2649, præmis 25 og den deri nævnte retspraksis), og at sagsøgeren godtgør, at han har en eksisterende og aktuel interesse i en annullation af den anfægtede beslutning (jf. Rettens dom af 19.6.2009, sag T-269/03, Socratec mod Kommissionen, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

31 Det fremgår ligeledes af retspraksis, at det påhviler sagsøgeren at føre bevis for sin retlige interesse, hvilket er den afgørende og grundlæggende betingelse for al rettergang (kendelse afsagt af formanden for Domstolens Anden Afdeling den 31.7.1989, sag 206/89 R, S. mod Kommissionen, Sml. s. 2841, præmis 8, og Rettens dom af 14.4.2005, sag T-141/03, Sniace mod Kommissionen, Sml. II, s. 1197, præmis 31).

32 Hvad for det første angår sagsøgernes interesse på tidspunktet for anlæggelsen af den foreliggende sag i, at den anfægtede forordning for så vidt den angår andre cadmiumpigmenter end de tre, som fremstilles af anden og tredje sagsøger, annulleres, skal det bemærkes, at sagsøgerne ikke har ført noget bevis for, at annullationen vil bibringe dem en fordel. Hvad angår de øvrige pigmenter har sagsøgerne nemlig nærmere bestemt gjort gældende, at de har en retlig interesse, eftersom det ikke kan udelukkes, at anden og tredje sagsøger på et senere tidspunkt ligeledes vil fremstille andre cadmiumpigmenter end cadmiumsulfoselenidorange, cadmiumsulfoselenidrød og cadmiumzinksulfid. Eftersom det er rent hypotetisk, om disse sagsøgere kommer til at fremstille andre cadmiumpigmenter end de tre ovenfor nævnte, og sagsøgerne ikke har støttet deres påstand på noget bevis, har de ikke en eksisterende og faktisk interesse i en annullation af den anfægtede forordning, for så vidt som den angår cadmiumpigmenter ud over de tre, der fremstilles af anden og tredje sagsøger. Den foreliggende sag kan dermed på nuværende tidspunkt udelukkende antages til realitetsbehandling, for så vidt som den vedrører cadmiumsulfoselenidorange, cadmiumsulfoselenidrød og cadmiumzinksulfid (herefter »de omhandlede cadmiumpigmenter«).

33 Hvad for det andet angår påstanden om, at der ikke længere foreligger søgsmålsinteresse som følge af ikrafttrædelsen af forordning nr. 835/2012, har sagsøgerne gjort gældende, at denne forordning ikke ophæver den anfægtede forordning. Ifølge sagsøgerne har de stadig en søgsmålsinteresse, dels eftersom en annullation af den anfægtede forordning påvirker Kommissionens vedtagelse af eventuelle fremtidige begrænsninger for anvendelsen af cadmium, dels fordi det, såfremt den anfægtede forordning erklæres ulovlig, kan danne grundlag for et erstatningssøgsmål.

34 Det fremgår af retspraksis, at en sagsøger kan opretholde en interesse i en påstand om annullation af en retsakt udstedt af en institution, dels således at det forhindres, at den ulovlighed, som retsakten angiveligt er behæftet med, gentager sig fremover (jf. dom af 7.6.2007, sags C-362/05 P, Wunenburger mod Kommissionen, Sml. I, s. 4333, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis), dels med henblik på opnåelse af en konstatering fra Unionens retsinstanser om en ulovlighed begået mod sagsøgeren, således at en sådan konstatering kan anvendes som grundlag for et eventuelt erstatningssøgsmål med henblik på en passende udbedring af det tab, den anfægtede retsakt har forårsaget (jf. i denne retning Domstolens dom af 5.3.1980, sag 76/79, Könecke Fleischwarenfabrik mod Kommissionen, Sml. s. 665,

præmis 8 og 9, og af 31.3.1998, forenede sager C-68/94 og C-30/95, Frankrig m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1375, præmis 74, samt dommen i sagen Shanghai Excell M&E Enterprise og Shanghai Adeptech Precision mod Rådet, nævnt i præmis 29 ovenfor, præmis 53).

35 Uden at det er nødvendigt at tage stilling til, om søgsmålsinteressen fortsat består, med henblik på at undgå at en påstået ulovlighed ikke gentager sig fremover, kan det konstateres, at sagsøgerne stadig har en retlig interesse som grundlag for et eventuelt erstatningssøgsmål.

36 Det skal nemlig for det første bemærkes, at sagen har bevaret sin genstand, eftersom den anfægtede forordning formelt set ikke er blevet ophævet af Kommissionen (jf. i denne retning dommen i sagen Wunenburger mod Kommissionen, nævnt i præmis 34 ovenfor, præmis 48, og i sagen Shanghai Excell M&E Enterprise og Shanghai Adeptech Precision mod Rådet, nævnt i præmis 29 ovenfor, præmis 47).

37 Det skal for det andet præciseres, at den fjernelse ved forordning nr. 835/2012 med tilbagevirkende kraft fra og med datoen for anvendelsen af den anfægtede forordning af de begrænsninger vedrørende de omhandlede cadmiumpigmenter, som var blevet indført med sidstnævnte forordning, ikke i sig selv medfører en forpligtelse for Unionens retsinstanser til at fastslå, at det er ufornødent at træffe afgørelse som følge af, at sagen mangler genstand, eller som følge af manglende søgsmålsinteresse på tidspunktet for afsigelse af dommen (jf. i denne retning dommen i sagen Wunenburger mod Kommissionen, nævnt i præmis 34 ovenfor, præmis 47). En annullation af den anfægtede forordning, der allerede er blevet gennemført, vil altid medføre en fordel for sagsøgerne, også selv om de med denne forordning indførte omtvistede begrænsninger i mellemtiden er blevet tilbagekaldt med tilbagevirkende kraft fra datoen for anvendelsen af nævnte forordning. Den anfægtede forordning kan nemlig have haft retsvirkninger i den periode, hvor den regulerede de begrænsninger, der fandt anvendelse for de omhandlede cadmiumpigmenter, dvs. fra tidspunktet for sin anvendelse den 10. december 2011 indtil ikrafttrædelsen af forordning nr. 835/2012 den 19. september 2012 (jf. i denne retning Domstolens dom af 6.6.2013, sag C-183/12 P, Ayadi mod Kommissionen, Sml., EU:C:2013:369, præmis 79, og Rettens dom af 25.3.1999, sag T-102/96, Gencor mod Kommissionen, Sml. II, s. 753, præmis 41).

38 Det skal for det tredje bemærkes, at den anfægtede forordning i denne periode forbød anvendelsen af de omhandlede cadmiumpigmenter i blandinger og artikler fremstillet af alle plastmaterialer, med undtagelse af artikler, der af sikkerhedsmæssige grunde er farvet med blandinger, der indeholder cadmium. I denne sammenhæng har sagsøgerne fortsat en interesse i at få fastslået, at den anfægtede forordning delvist er ulovlig, da denne konstatering dels forpligter Unionens retsinstanser i forbindelse med et erstatningssøgsmål, dels kan udgøre grundlaget for eventuelle udenretlige forhandlinger mellem Kommissionen og sagsøgerne med henblik på at udbedre det tab, sagsøgerne påstår at have lidt (jf. i denne retning dommen i sagen Shanghai Excell M&E Enterprise og Shanghai Adeptech Precision mod Rådet, nævnt i præmis 29 ovenfor, præmis 54 og 55).

39 I lyset af ovenstående betragtninger bør det konkluderes, at sagsøgerne efter vedtagelsen af forordning nr. 835/2012 fortsat har en interesse i at påstå annullation af den anfægtede forordning, for så vidt som den begrænser anvendelsen af de omhandlede cadmiumpigmenter i andre plastmaterialer end de, for hvilke denne anvendelse var begrænset før vedtagelsen af den anfægtede forordning.

Om realiteten

40 Sagsøgerne har til støtte for søgsmålet anført otte anbringender vedrørende for det første en tilsidesættelse af artikel 137, stk. 1, litra a), og artikel 68-73 i forordning nr. 1907/2006, for det andet et åbenbart urigtigt skøn, for det tredje en tilsidesættelse af retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, for det fjerde en tilsidesættelse af forordning nr. 1907/2006, for så vidt som den anfægtede forordning pålægger begrænsninger for en gruppe stoffer, nemlig cadmiumforbindelser, uden at stofferne er individuelt vurderet, for det femte en tilsidesættelse af

WTO-aftalen om tekniske handelshindringer, for det sjette en tilsidesættelse af sagsøgernes processuelle rettigheder, for det syvende en tilsidesættelse af begrundelsespligten og for det ottende en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet.

41 Det er hensigtsmæssigt indledningsvis at behandle det andet anbringende om et åbenbart urigtigt skøn.

42 Dette anbringende består af to led. Mens det første led vedrører den manglende risikovurdering, vedrører det andet led den manglende konsekvensanalyse af de begrænsninger for anvendelsen af cadmiumpigmenter, der er foreskrevet i den anfægtede forordning.

43 Hvad angår det første led om en manglende risikovurdering har sagsøgerne gjort gældende, at Kommissionen har foretaget et åbenlyst urigtig skøn ved ikke at have analyseret de risici, der er forbundet med anvendelsen af de omhandlede cadmiumpigmenter, som er stoffer, der er forskellig fra cadmium, i andre plastmaterialer end de, for hvilke denne anvendelse var begrænset før vedtagelsen af den anfægtede forordning. Disse cadmiumpigmenter er udtrykkeligt udelukket fra den harmoniserede klassificering over farer ved cadmiumforbindelser, i henhold til ordlyden af bilag VI til forordning nr. 1272/2008.

44 Den anfægtede forordning blev vedtaget på grundlag af artikel 131 i forordning nr. 1907/2006. Som det fremgår af artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 1907/2006, har denne forordning til formål at sikre såvel et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet, herunder fremme af alternative metoder til vurdering af stoffers farlighed, som fri bevægelighed for stoffer i det indre marked og samtidig styrke konkurrenceevne og innovation. Det skal med henvisning til 87., 89. og 91. betragtning til forordning nr. 1907/2006 bemærkes, at lovgiver som hovedformål med indførelse af nye begrænsninger og ændring af de eksisterende begrænsninger, der gjaldt i henhold til forordningens afsnit VIII, har anført det første af disse tre formål, dvs. formålet om at sikre et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet (jf. i denne retning Domstolens dom af 7.7.2009, sag C-558/07, S.P.C.M. m.fl., Sml. I, s. 5783, præmis 45).

45 Med henblik på effektivt at gennemføre disse mål skal det understreges, at Unionens myndigheder har en bred skønsmargin på et komplekst teknisk område i udvikling som det, der er omhandlet i hovedsagen, bl.a. vedrørende vurderingen af faktuelle forhold af videnskabelig og teknisk meget kompliceret art, til at bestemme karakteren og omfanget af sine tiltag, mens Unionens retsinstanser bør begrænse sig til at undersøge, om udøvelsen af dette skøn er behæftet med en åbenbar fejl, om der foreligger magtfordrejning, eller om lovgiver åbenbart har overskredet grænserne for sit skøn. I en sådan situation kan Unionens retsinstanser således ikke sætte deres egen vurdering af de faktiske omstændigheder af videnskabelig og teknisk karakter i stedet for institutionernes, som efter EUF-traktaten varetager denne opgave alene (jf. i denne retning Domstolens dom af 8.7.2010, sag C-343/09, Afton Chemical, Sml. I, s. 7027, præmis 28, og af 21.7.2011, sag C-15/10, Etimine, Sml. I, s. 6681, præmis 59 og 60).

46 Ikke desto mindre præciseres det, at Unionens myndigheders vide skønsbeføjelse, hvis udøvelse er omfattet af en begrænset retslig prøvelse, ikke udelukkende omfatter indholdet og rækkevidden af de bestemmelser, der skal vedtages, men også i et vist omfang omfatter konstateringen af de tilgrundliggende faktiske forhold. Imidlertid fordrer en sådan retslig prøvelse, selv om den har et begrænset omfang, at Unionens myndigheder, der er ophavsmænd til den relevante retsakt, er i stand til for Unionens retsinstanser at godtgøre, at retsakten blev vedtaget ved en egentlig udøvelse af deres skønsbeføjelse, hvilket forudsætter, at alle relevante forhold og omstændigheder angående den situation, som retsakten har til formål at regulere, tages i betragtning (jf. i denne retning Afton Chemical-dommen, nævnt i præmis 45 ovenfor, præmis 33 og 34).

47 I det foreliggende tilfælde bemærkes, at selv om den anfægtede forordning blev vedtaget i medfør af overgangsbestemmelserne i artikel 137, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1907/2006, forholder det sig ikke desto mindre således, at betingelserne i forordningens artikel 68 skal være opfyldt med henblik

på en ændring af bilag XVII til forordningen. Overgangsbestemmelserne i forordningens artikel 137, stk. 1, litra a), er nemlig processuelle bestemmelser, der som sådan udelukkende kan erstatte procedurereglerne i forordningens artikel 69-73 og ikke de materielle betingelser for indførelse af nye begrænsninger eller ændring af gældende begrænsninger, der er foreskrevet i artikel 68 i forordning nr. 1907/2006. Det fremgår desuden af forordningens artikel 137, stk. 1, litra a), at forslagene til begrænsninger skal være i overensstemmelse med afsnit VIII i denne forordning, dvs. artikel 68-73.

48 Indførelsen ved den anfægtede forordning af nye begrænsninger for de omhandlede cadmiumpigmenter forudsatte således, at betingelserne i artikel 68, stk. 1, i forordning 1907/2006 var opfyldt. Det følger af denne bestemmelse, at når der som følge af fremstilling, anvendelse eller markedsføring af stoffer er en uacceptabel risiko for menneskers sundhed eller miljøet, som det er nødvendigt at imødegå på unionsplan, ændres bilag XVII til denne forordning ved vedtagelse af nye begrænsninger for fremstilling, anvendelse eller markedsføring af stoffer som sådan i blandinger eller i artikler. Alle sådanne afgørelser skal tage hensyn til de socioøkonomiske konsekvenser, herunder eventuelle disponible alternativer.

49 Vedtagelsen af den anfægtede forordning forudsatte dermed, at Kommissionen med rette skulle finde, at anvendelsen af de omhandlede cadmiumpigmenter i andre plastmaterialer end de, for hvilke denne anvendelse var begrænset før vedtagelsen af den anfægtede forordning, indebar en uacceptabel risiko for menneskers sundhed og miljøet, som det var nødvendigt at imødegå på unionsplan.

50 Selv såfremt det – som anført af Kommissionen under retsmødet – antages, at de foranstaltninger, som vedtages i henhold til artikel 137, stk. 1, litra a), i forordning nr. 1907/2006, ikke skal opfylde de materielle betingelser i denne forordnings artikel 68, men de regler, der var gældende inden vedtagelsen af denne forordning, dvs. artikel 11 i forordning nr. 793/93, må det konstateres, at sidstnævnte bestemmelse ligeledes foreskrev, at der udelukkende kunne indføres begrænsninger på grundlag af en risikovurdering.

51 Med hensyn til sagsøgernes argumentation bør det således undersøges, om den anfægtede forordning er vedtaget på baggrund af et åbenbart urigtigt skøn anlagt af Kommissionen som følge af den manglende vurdering af risiciene ved de omhandlede cadmiumpigmenter i andre plastmaterialer end de, for hvilke anvendelsen af disse pigmenter var begrænset før vedtagelsen af den anfægtede forordning.

52 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at den videnskabelige risikovurdering, der foretages af videnskabelige eksperter, skal give Kommissionen tilstrækkeligt pålidelige og sikre oplysninger for at sætte den i stand til at bedømme den fulde rækkevidde af det rejste videnskabelige spørgsmål og fastlægge sin politik på grundlag af en indsigt i sagsområdet. Kommissionen skal følgelig, for ikke at risikere at træffe vilkårlige foranstaltninger, der ikke under nogen omstændigheder kan støttes på forsigtighedsprincippet, påse, at de foranstaltninger, som den træffer, også hvor der er tale om præventive foranstaltninger, har grundlag i en videnskabelig risikoevaluering, der er så udtømmende som muligt under hensyn til den konkrete sags særlige omstændigheder (jf. i denne retning Rettens dom af 11.9.2002, sag T-13/99, Pfizer Animal Health mod Rådet, Sml. II, s. 3305, præmis 162).

53 Kommissionen har anerkendt, at konklusionerne i EU-risikovurderingsrapporten kun berører cadmiumpigmenter indirekte, dvs. for så vidt angår anlæg til produktion af disse pigmenter. Dette bekræftes af første og anden betragtning til forordning nr. 835/2012, hvoraf det fremgår, at udvidelsen af begrænsningen for anvendelsen af cadmium og cadmiumforbindelser til alt plastmateriale ikke var baseret på denne rapport. Kommissionen har imidlertid gjort gældende, at dens afgørelse om at udvide begrænsningen for anvendelsen af alle cadmiumforbindelser som farvestoffer for andre plastmaterialer end de, for hvilke denne anvendelse var begrænset før vedtagelsen af den anfægtede forordning, var baseret på andre informationskilder.

54 Kommissionen har herom for det første henvist til Rådets resolution af 25. januar 1988 om et handlingsprogram for Fællesskabet til nedbringelse af miljøforureningen med cadmium (EFT C 30, s. 1). I denne resolution anerkendte Rådet, at menneskets og miljøets udsættelse for cadmium var foranlediget af mange forskellige kilder, bl.a. udledning fra bortskaffelse af affald. Sagsøgernes argument om, at Kommissionen ikke kunne henvise til denne resolution, eftersom den var vedtaget før indførelsen af begrænsningerne i direktiv 91/338, skal ganske vist forkastes. Denne resolution anbefaler nemlig en gradvis fremgang, og der er intet, der angiver, at denne tilgang er fuldstændigt gennemført ved direktiv 91/338. Resolutionen indeholder imidlertid ikke som sådan en vurdering af risiciene i forbindelse med cadmiumpigmenter i plastmateriale.

55 Kommissionen har for det andet henvist til 2000-rapporten, der er baseret på 1998-rapporten, og har vurderet andelen af cadmium i pigmenteret plast til 0,005% under produktets levetid. 2000-rapporten, som var gentand for en udtalelse fra det videnskabelige udvalg for toksicitet, økotoksicitet og miljø af 30. oktober 2001, identificerede forbrændingen af plast indeholdende cadmiumpigmenter og affaldsdeponering og den heraf følgende udsivning fra plastaffald samt forbrændingsaske som cadmiumforureningskilder i miljøet. Der blev imidlertid ikke draget nogen konklusion vedrørende de præcise cadmiumkilder, der var opdaget i deponeringsanlæggenes perkolater.

56 Sagsøgerne har i denne forbindelse gjort gældende, at Kommissionen ikke kunne støtte sig på 2000-rapporten, eftersom den var blevet afsluttet før EU-risikovurderingsrapporten. Henset til Kommissionens vide skønsbeføjelse, som ligeledes finder anvendelse på konstateringer af de tilgrundliggende faktiske forhold (jf. præmis 46 ovenfor), er der ganske vist ikke noget til hinder for, at Kommissionen tager hensyn til videnskabelig data fra andre kilder end EU-risikovurderingsrapporten, såsom 2000-rapporten. EU-risikovurderingsrapporten angiver desuden i del I, punkt 0.1.1, at den hverken behandler alle de områder, der er berørt af cadmium og cadmiumoxid, eller alle forbindelser med disse stoffer. Desuden henvises der til mange andre undersøgelser, uden at der foretages en udtømmende opregning. Det skal imidlertid bemærkes, at den omstændighed, at EU-risikovurderingsrapporten, der stammer tilbage fra 2007, ikke omfatter resultaterne af 2000-rapporten, viser, at sidstnævntes relevans er begrænset. Dette bekræftes af udtalelsen fra Den Videnskabelige Komité for Toksicitet, Økotoksicitet og Miljø vedrørende rapporten, hvorefter rapportens resultater ikke kan anvendes isoleret, og omfanget af de i rapporten nævnte mulige risici i forbindelse med anvendelsen af cadmium bør ses i en bredere sammenhæng.

57 Kommissionen har for det tredje henvist til studiet med overskriften »PVC's opførsel i deponeringsanlæg«, der er udarbejdet af et tysk selskab for Kommissionen i 2000, og som angav, at syrefasen i den tidlige udvikling af affaldsdeponierne er bevis for, at udvaskningen har stor effekt. Ifølge denne undersøgelse vil perkolatets pH-værdi være lav som følge af surheden af de fermenteringsprodukter, der fremkommer under den vandige fase, og tungmetaller vil kunne opløses i denne fase. Ifølge Kommissionen er dette afgørende for udledningen af cadmiumioner, selv fra forbindelser, der er defineret som uopløselige, såsom cadmiumpigmenter.

58 Sagsøgernes argumentation om, at den omstændighed, at Kommissionen ikke har fremsendt denne undersøgelse til den tredje sagsøger efter dennes begæring af 24. maj 2011 om aktindsigt i alle dokumenter vedrørende udarbejdelse af udkastet til ændring af bilag XVII til forordning nr. 1907/2006 i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT L 145, s. 43), viser, at Kommissionen ikke har begrundet sin risikovurdering på disse dokumenter, kan i den forbindelse ikke tages til følge.

59 Kommissionen har anført, at den ikke har fremsendt det omhandlede dokument, eftersom det ifølge Kommissionen ikke indeholdt et dokument vedrørende udarbejdelsen af dette udkast i den forstand, at det ikke drejede sig om et dokument, som var påkrævet i henhold til de gældende lovbestemmelser eller ifølge den relevante administrative procedure med henblik på udarbejdelsen af udkastet. Som det fremgår af sagsakterne, fremsendte Kommissionen 47 dokumenter til den tredje sagsøger efter dennes

begæring. Selv hvis det lægges til grund, at Kommissionen ikke har opfyldt sine forpligtelser i henhold til forordning nr. 1049/2001 ved ikke at have fremsendt alle relevante dokumenter, indebærer det ikke, at Kommissionen har undladt at tage hensyn til dokumenterne i forbindelse med sin risikovurdering. Den procedure, der førte til ændringen af bilag XVII til forordning nr. 1907/2006, og proceduren vedrørende begæringen om aktindsigt i Kommissionens dokumenter i henhold til forordning nr. 1049/2001 udgør således selvstændige procedurer, der ikke er indbyrdes afhængige.

60 Det skal imidlertid som anført af sagsøgerne bemærkes, at undersøgelsen med overskriften »PVC's opførsel i deponeringsanlæg« udelukkende omhandler PVC. Mens denne undersøgelse indeholder oplysninger vedrørende vurderingen af risiciene ved cadmiumpigmenter, er relevansen heraf imidlertid begrænset for så vidt angår andre plastmaterialer end PVC.

61 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at betragtningerne til den anfægtede forordning udelukkende vedrører forbuddet mod anvendelse af cadmium i alle artikler fremstillet af PVC (9.-12. betragtning til den anfægtede forordning) uden at henvise til andre plastmaterialer, og at PVC ifølge løbenummer 23, stk. 4, i bilag XVII til forordning nr. 1907/2006, som ændret ved den anfægtede forordning, er det eneste plastmateriale, der var fastsat en specifik undtagelse for hvad angår de omhandlede begrænsninger, dvs. for blandinger fremstillet af PVC-affald, såkaldt »genanvendt PVC«. Det skal desuden bemærkes, at det udkast til ændring af bilag XVII til forordning nr. 1907/2006, som Kommissionen forelagde de kompetente myndigheder, der var ansvarlige for forordning nr. 1907/2006 og 1272/2008, i forbindelse med deres møde den 15.-17. juni 2010 under udarbejdelsen af den anfægtede forordning, indeholdt et forslag med overskriften »Forbud mod anvendelse af cadmium i alt plast indeholdende PVC«, og at dette udkast kunne forstås således, at det ikke fandt anvendelse på »alle plastmaterialer, herunder PVC«. Henset hertil finder Retten, at det hverken fremgår af undersøgelsen med overskriften »PVC's opførsel i deponeringsanlæg«, at Kommissionen ligeledes behandlede spørgsmålet om, hvorvidt andet plastmateriale end PVC opfører sig anderledes end PVC for så vidt angår cadmiumpigmenter, eller i givet fald i hvilken udstrækning de andre plastmaterialer, der er omfattet af de omhandlede begrænsninger, kunne sammenlignes med PVC i denne henseende.

62 For det fjerde har Kommissionen henvist til meddelelsen om resultaterne af risikovurderingen og strategier for risikobegrænsning for stofferne: cadmium og cadmiumoxid, hvorefter udsættelsen for cadmium via miljøet er beregnet på grundlag af alle kendte aktuelle antropogene emissioner af cadmium, dvs. cadmium, der udledes fra cadmium/cadmiumoxidproducerende eller -forarbejdende virksomheder, og cadmium fra diffuse kilder såsom gødninger, stålproduktion, forbrænding af olie og kul, trafik, affaldsforbrænding, affaldsdeponier mv. Hvad angår vurderingen af risiciene for menneskers sundhed henvises der i meddelelsen med henblik på at berettige konklusionen om, at der er behov for særlige foranstaltninger for at begrænse risiciene, til problemerne med gentoksicitet og carcinogenicitet som følge af eksponering via miljøet i alle eksponeringsscenarier, eftersom stoffet anses for at være et ikke-tærskelcarcinogen. Hvad angår miljørisikovurderingen henviser denne meddelelse bl.a. til de mulige virkninger ved et affaldsdeponi, hvor perkolat ledes direkte ud i overfladevand, for vande i Det Forenede Kongerige og den belgiske region Valloniet, hvor cadmiumkoncentrationerne er høje, og for jorden i Det Forenede Kongerige på regionalt niveau.

63 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at denne meddelelse fremlægger resultaterne af risikovurderingen, der er indeholdt i EU-risikovurderingsrapporten, og de strategier, der anbefales med henblik på begrænsning af risiciene ved cadmium og cadmiumoxid. Som allerede fastslået (jf. præmis 53 ovenfor) berører EU-risikovurderingsrapporten kun indirekte cadmiumpigmenter, dvs. for så vidt angår anlæg til produktion af disse pigmenter.

64 Det skal desuden bemærkes, at anvendelsen af cadmiumpigmenter ganske vist før ikrafttrædelsen af den anfægtede forordning var begrænset i meget plastmateriale i henhold til direktiv 91/338 (jf. præmis 4 ovenfor), og at disse begrænsninger i medfør af forordning nr. 552/2009 blev overført til bilag XVII til forordning nr. 1907/2006 (jf. præmis 12 ovenfor). Det skal imidlertid ligeledes

bemærkes, at de omhandlede cadmiumpigmenter som påstået af sagsøgerne udtrykkeligt var udelukket fra den harmoniserede klassificering over farer ved cadmiumforbindelser i henhold til bilag VI til forordning nr. 1272/2008.

65 Kommissionen har for det femte henvist til undersøgelsen med overskriften »Analyse af anmodningen om undtagelse for tungmetaller i plastkasser og -paller« af 29. september 2008, der vedrører cadmiums og tungmetalpigmenters adfærd i affaldsdeponier. Denne undersøgelse indeholder et uddrag af en rapport af 2003 fra Det Nordiske Ministerråd, hvorefter cadmiums mobilitet på et deponi er ubetydelig, og hvorefter en komplet udvaskning af cadmium som følge af nedbør vil kunne tage hundredvis eller endda tusindvis af år, og i visse tilfælde endnu længere, men ifølge hvilken der ikke findes noget bevis for, at affaldsdeponierne kan anses for at udgøre en permanent indeslutning af cadmium. Undersøgelsen angiver endvidere, at tungmetallets stabilitet afhænger af integriteten af kasser og paller. Denne henviser til et dokumenteret tilfælde, hvoraf fremgår, at opbevaring af højdensitet polyethylengranulat (HDPE) farvet med cadmiumpigmenter uden for i den fri luft i løbet af 5-6 år har medført høje cadmiumkoncentrationer i jorden og de omkringliggende vandløb. Undersøgelsen henviser endvidere til to andre undersøgelser. Ifølge den første undersøgelse er gule pigmenter i cadmiumsulfid utroligt resistente – medmindre der er fugt – og de er derfor relativt upåvirkede af udefrakommende ændringer. Ifølge den anden undersøgelse er cadmiumpigmenterne holdbare i lyset, men de kan oxidere langsomt til opløselige sulfater i lyset (UV-stråler), luften eller vandet. Denne fotooxidering er mere udtalt for så vidt angår cadmiumgult end for cadmiumrødt. Ifølge denne anden undersøgelse afhænger evnen til at modstå lys og tid imidlertid af pigmentet og det medium, hvor pigmenten er anvendt, dvs. hvorvidt kasserne og pallerne er hele eller granulerede.

66 Med samme begrundelse som nævnt ovenfor i præmis 58 og 59 skal sagsøgernes argumentation om, at Kommissionens manglende fremsendelse af denne undersøgelse og Det Nordiske Ministerråds rapport til den tredje sagsøger efter dennes begæring om aktindsigt af 24. maj 2011 viser, at Kommissionen ikke har baseret sin risikovurdering på disse dokumenter, forkastes.

67 Relevansen af denne undersøgelse og den i undersøgelsen nævnte rapport fra Det Nordiske Ministerråd med henblik på at fastslå risiciene i forbindelse med de omhandlede cadmiumpigmenter i andre plastmaterialer end de, for hvilke anvendelsen af disse pigmenter var begrænset før vedtagelsen af den anfægtede forordning, er imidlertid som anført af sagsøgerne begrænset.

68 Hvad for det første angår Det Nordiske Ministerråds rapport vedrører den ikke anvendelsen af cadmiumpigmenter, men generelt cadmiums opførsel i affaldsdeponier. Selv om den i øvrigt nævner, at cadmiums mobilitet på et deponi er ubetydelig, og at en komplet udvaskning af cadmium som følge af nedbør vil kunne tage hundredvis eller tusindvis af år, og i visse tilfælde endnu længere, selv om det ikke er bevist, at affaldsdeponierne kan anses for en permanent indeslutning af cadmium, er det åbenlyst, at rapporten ikke udgør et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere risiciene ved anvendelsen af de omhandlede cadmiumpigmenter i plastmaterialer.

69 Hvad for det andet angår indholdet af denne undersøgelse er det korrekt, at det ligeledes omhandler cadmiumpigmenters opførsel i affaldsdeponier. Hvad dette angår skal sagsøgernes argumentation om, at Kommissionen ikke har bevist, at der foreligger en forbindelse mellem anvendelsen af cadmiumpigmenterne og en udvaskning i affaldsdeponierne, og hvorefter hovedårsagen til, at der findes cadmium i affaldsdeponierne som fastslået i EU-risikovurderingsrapporten, forekommer at være cadmiumoxid, forkastes. Undersøgelsen henviser nemlig udtrykkeligt til et tilfælde, hvor oplagringen af HDPE-granulat farvet med cadmiumpigmenter har medført, at cadmium har forurenet jorden og vandet som følge af en længerevarende udsættelse for vejrforholdene. Selv hvis det antages, at cadmiumoxid udgør hovedårsagen til cadmium i affaldsdeponierne, skal det som anført af Kommissionen bemærkes, at den generelle miljøpåvirkning afhænger af den absolutte udledning i miljøbet og af ændringen af opløseligheden som følge af de miljømæssige forhold og cadmiumpigmenternes nedbrydning.

70 Mens denne undersøgelse påpeger, at modstandsdygtighed over for lys og vejrforholdene bl.a. afhænger af det medie, hvori cadmiumpigment anvendes, dvs. af den omstændighed, at kasserne og pallerne er hele eller granulerede, indeholder den imidlertid ikke nogen oplysninger vedrørende forekomsten af cadmiumpigmenterne og deres opførsel i forskellige plastmaterialer. Denne sag drejer sig mere præcist om vurdering af risiciene ved de omhandlede cadmiumpigmenter i andre plastmaterialer end de, for hvilke anvendelse af disse pigmenter var begrænset før vedtagelsen af den anfægtede forordning. Det skal i øvrigt bemærkes, at denne undersøgelse udelukkende omhandlede de plastmaterialer, der netop anvendes til fremstilling af kasser eller paller.

71 I lyset af ovenstående betragtninger fremgår det ikke af sagsakterne, at Kommissionen har vurderet alle relevante forhold og omstændigheder angående den situation, som den anfægtede forordning havde til formål at regulere. Idet Kommissionen på grundlag af de i præmis 54-70 nævnte videnskabelige oplysninger konkluderede, at der foreligger en risiko for menneskers sundhed og miljøet, der kræver en indsats på unionsplan, har den dermed anlagt et åbenbart urigtigt skøn.

72 Følgelig bør nærværende anbringendes første led tiltrædes.

73 På grundlag af de foranstående betragtninger må der derfor – uden at det er nødvendigt at undersøge relevansen af hverken det andet led i dette anbringende eller sagsøgernes andre anbringender – gives medhold i søgsmålet, og den anfægtede forordning skal delvis annulleres, for så vidt som den begrænser anvendelsen af de omhandlede cadmiumpigmenter i blandinger og artikler fremstillet af andre plastmaterialer end de, for hvilke denne anvendelse var begrænset før vedtagelsen af nævnte forordning. For så vidt angår de øvrige påstande må sagen afvises.

Sagens omkostninger

74 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 3, kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Da Kommissionen i det væsentlige har tabt sagen, finder Retten under hensyn til sagens omstændigheder, at Kommissionen bør bære 90% af sine egne omkostninger og betale 90% af de omkostninger, der er afholdt af sagsøgerne, således at sidstnævnte bærer 10% af deres egne omkostninger og betaler 10% af Kommissionens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Syvende Afdeling):

1) Kommissionens forordning (EU) nr. 494/2011 af 20. maj 2011 om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH) for så vidt angår bilag XVII (cadmium) annulleres, for så vidt som den begrænser anvendelsen af cadmiumsulfoselenidorange (CAS-nr. 1256-57-4), cadmiumsulfoselenidrød (CAS-nr. 58339-34-7) og cadmiumzinksulfid (CAS-nr. 8048-07-5) i blandinger og artikler fremstillet af andre syntetiske organiske polymerer end de, for hvilke denne anvendelse var begrænset før vedtagelsen af forordning nr. 494/2011.

2) I øvrigt frifindes Europa-Kommissionen.

3) Kommissionen bærer 90% af sine egne omkostninger og betaler 90% af de omkostninger, der er afholdt af International Cadmium Association (ICdA), Rockwood Pigments (UK) Ltd og James M Brown Ltd.

4) ICdA, Rockwood Pigments (UK) og James M Brown bærer 10% af deres egne omkostninger og betaler 10% af Kommissionens omkostninger.

Dittrich Wiszniewska-Białecka Prek

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. november 2013.

Underskrifter