Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (seitsemäs jaosto)

14 päivänä marraskuuta 2013 *

REACH — Kadmiumin ja sen yhdisteiden markkinoille saattamiseen ja käyttöön sovellettavia rajoituksia koskevat siirtymätoimenpiteet — Asetuksen (EY) N:o 1907/2006 liite XVII — Kadmiumpigmenttien käytön rajoittaminen muovimateriaaleissa — Ilmeinen arviointivirhe — Riskinarviointi

Asiassa T-456/11,

International Cadmium Association (ICdA), kotipaikka Bryssel (Belgia),

Rockwood Pigments (UK) Ltd, kotipaikka Stoke-on-Trent (Yhdistynyt kuningaskunta),

James M Brown Ltd, kotipaikka Stoke-on-Trent,

edustajanaan aluksi asianajajat K. Van Maldegem ja R. Cana, sittemmin Cana,

kantajina,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi P. Oliver ja E. Manhaeve, avustajanaan barrister K. Sawyer, sittemmin Oliver ja Manhaeve,

vastaajana,

jossa on kyse kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1907/2006 (REACH) liitteen XVII muuttamisesta (kadmium) 20.5.2011 annetun komission asetuksen (EU) N:o 494/2011 (EUVL L 134, s. 2) osittaista kumoamista koskevasta vaatimuksesta siltä osin kuin sillä rajoitetaan kadmiumpigmenttien käyttöä muissa kuin sellaisissa muovimateriaaleissa, joissa niiden käyttöä oli rajoitettu ennen asetuksen N:o 494/2011 antamista,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto),

toimien tuomioharkinnassa kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Dittrich (esittelevä tuomari) sekä tuomarit I. Wiszniewska-Białecka ja M. Prek,

kirjaaja: hallintovirkamies S. Spyropoulos,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 27.6.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

tuomion

Asian tausta

1 Ensimmäinen kantaja, International Cadmium Association (ICdA), on voittoa tavoittelematon kansainvälinen yhdistys, jonka kotipaikka on Belgiassa. Sen jäsenet ovat kadmiumin ja kadmiumin yhdisteiden tuottajia, kuluttajia, jalostajia ja kierrättäjiä. Yhdistyksen sääntöjen mukaan sen tehtävänä on kadmiumteollisuuden etujen edistäminen, mukaan lukien sen jäsenten edustaminen yksityisissä tai julkisissa elimissä ja kansallisissa tai kansainvälisissä viranomaisissa. Toinen ja kolmas kantaja, Rockwood Pigments (UK) Ltd ja James M Brown Ltd, ovat ICdA:n jäsenyrityksiä. Niiden pääasiallinen toiminta koostuu kadmiumpigmenttien – kadmiumsulfoselenidin oranssin (CAS-numero 1256-7-4), kadmiumsulfoselenidin punaisen (CAS-numero 58339-34-7) ja kadmiumsinkkisulfidin (CAS-numero 8048-07-5) – valmistamisesta Euroopan unionissa sekä unionin- ja maailmanlaajuisesta myynnistä.

2 Kadmium (CAS-numero 7440-43-9) on metalli, jota esiintyy ympäristössä pienessä määrin luonnonvaroina, eroosion sekä kallio- ja maaperän kulumisen kaltaisten ilmiöiden seurauksena ja tiettyjen metsäpalojen tai tulivuorenpurkausten kaltaisten tapahtumien seurauksena. Kadmiumia valmistetaan kaupalliseen käyttöön pääosin sinkin sekä jossakin määrin myös kuparin ja lyijyn sivutuotteena. Tiettyjä käyttötarkoituksia varten kadmiummetalli jalostetaan tai muunnetaan kadmiumin yhdisteiksi. Kadmiumpigmentit ovat reagoimattomia epäorgaanisia väriaineita, joita voidaan valmistaa oranssin, punaisen, keltaisen ja ruskean kirkkaina sävyinä. Näitä pigmenttejä käytetään muovituotteissa.

3 Kadmium on luokiteltu vaarallisten aineiden luokitusta, pakkaamista ja merkintöjä koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä annetun neuvoston direktiivin 67/548/ETY mukauttamisesta tekniikan kehitykseen kahdennenkymmenennenyhdeksännen kerran 29.4.2004 annetulla komission direktiivillä 2004/73/EY (EUVL L 152, s. 1) syöpää aiheuttaviin, perimää vaurioittaviin ja lisääntymiselle vaarallisiin aineisiin. Sama luokittelu on otettu aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnöistä ja pakkaamisesta sekä direktiivien 67/548/ETY ja 1999/45/EY muuttamisesta ja kumoamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1907/2006 muuttamisesta 16.12.2008 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o 1272/2008 (EUVL L 353, s. 1).

4 Euroopan yhteisöjen neuvosto antoi 27.7.1976 direktiivin 76/769/ETY tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden markkinoille saattamisen ja käytön rajoituksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä (EYVL L 262, s. 201). Direktiivin 76/769/ETY muuttamisesta kymmenennen kerran 18.6.1991 annetulla direktiivillä 91/338/ETY (EYVL L 186, s. 59) neuvosto rajoitti kadmiumin ja sen yhdisteiden markkinoille saattamista ja käyttöä siten, että niitä ei saa käyttää muun muassa värjäämään valmiita tuotteita, jotka on valmistettu direktiivissä 91/338 luetelluista aineista ja valmisteista, eikä tyhjentävästi lueteltujen vinyylikloridin polymeereistä tai sekapolymeereistä (PVC) valmistettujen tuotteiden stabiloimiseen.

5 Neuvosto antoi 23.3.1993 asetuksen (ETY) N:o 793/93 olemassa olevien aineiden vaarojen arvioinnista ja valvonnasta (EYVL L 84, s. 1). Kyseisen asetuksen 8 artiklan mukaan Euroopan yhteisöjen komission on kuultava jäsenvaltioita ja laadittava säännöllisin välein luetteloita aineista tai aineryhmistä, jotka vaativat välitöntä huomiota niiden ihmisille tai ympäristölle aiheuttamien mahdollisten vaikutusten vuoksi. Asetuksen 10 artiklan mukaan jokaiselle ensisijaisten aineiden luetteloissa olevalle aineelle nimetään jäsenvaltio, joka vastaa sen ihmisille tai ympäristölle aiheuttamien riskien arvioinnista ja tekee tarvittaessa ehdotuksen vaarojen rajoittamiseen tarkoitetusta toimintaperiaatteesta, johon kuuluu valvontatoimenpiteitä ja/tai valvontaohjelmia.

6 Kolmannesta asetuksessa N:o 793/93 tarkoitetusta ensisijaisten aineiden luettelosta 27.1.1997 annetulla komission asetuksella N:o 143/97 (EYVL L 25, s. 13) kadmium ja kadmiumoksidi (CAS nro 1306-19-0) otettiin ensisijaisten aineiden luetteloon ja Belgian kuningaskunta nimettiin kyseisten aineiden arvioinnista vastaavaksi jäsenvaltioksi.

7 Syyskuussa 1998 valmistui selvitys, jonka otsikko on ”Tiettyjen tuotteiden sisältämään kadmiumiin liittyvien terveydelle ja ympäristölle aiheuttamien riskien ja kadmiumin käytön lisärajoitusten vaikutusten arviointi” ja jonka Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautunut konsulttitoimisto laati komissiolle (jäljempänä vuoden 1998 selvitys).

8 Vuonna 1999 annetussa lausunnossa tiedekomiteoiden perustamisesta kuluttajien terveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden alalla 23.7.1997 tehdyn komission päätöksen 97/579/EY (EYVL L 237, s. 18) mukaisesti perustettu myrkyllisyyttä, ekomyrkyllisyyttä ja ympäristöä käsittelevä tiedekomitea esitti vuoden 1998 selvitystä koskevaa arvostelua. Arvosteluun vastatakseen komissio tilasi selvityksen, jonka otsikko on ”Kadmiumin käyttöön värjäämiseen tai stabilointiin polymeereissä ja metallipintojen pinnoittamisessa liittyvät terveydelle ja ympäristölle aiheuttamat riskit” ja jonka toinen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautunut konsulttitoimisto toteutti 19.12.2000 (jäljempänä vuoden 2000 selvitys). Myrkyllisyyttä, ekomyrkyllisyyttä ja ympäristöä käsittelevä tiedekomitea antoi 30.10.2001 lausunnon vuoden 2000 selvityksestä.

9 Belgian kuningaskunnan laatima kadmiumia ja kadmiumoksidia koskeva unionin riskinarviointikertomus, jonka ympäristöä koskevasta I osasta myrkyllisyyttä, ekomyrkyllisyyttä ja ympäristöä käsittelevä tiedekomitea oli antanut lausunnon 28.3.2004, julkaistiin vuonna 2007. Kertomus sisälsi päätelmiä, jotka koskivat tarvetta rajoittaa ympäristön ja ihmisten terveyden altistusta kadmiumille ja kadmiumoksidille.

10 Unionin riskinarviointikertomuksen julkaisemisen jälkeen komissio antoi 29.5.2008 asetuksen N:o 793/93 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti suosituksen seuraavien aineiden riskinvähentämistoimenpiteiksi: kadmium ja kadmiumoksidi (EYVL L 156, s. 22) ja tiedonannon seuraavien aineiden riskinarvioinnin tuloksista ja riskien vähentämisen toimintasuunnitelmista: kadmium ja kadmiumoksidi (EYVL C 149, s. 6). Kadmiumiin ja kadmiumoksidiin liittyvien työntekijöille aiheutuvia riskejä koskevilta osin komissio suositteli kyseisessä tiedonannossaan muun muassa työperäisen altistuksen raja-arvojen asettamista. Kadmiumin kuluttajille aiheuttamia riskejä koskevilta osin komissio suositteli harkitsemaan kadmiumia sisältäville juottopuikoille ja koruille markkinoille saattamista ja käyttöä koskevia rajoituksia direktiivin 76/769 nojalla. Ympäristön kautta altistuvia ihmisiä koskevilta osin komissio suositteli harkitsemaan elintarvikkeiden kadmiumin raja-arvojen tarkistamista, raja-arvojen vahvistamista tupakkasekoituksille ja tupakanlehdille sekä lannoitteissa olevan kadmiumin enimmäispitoisuuksien vahvistamista.

11 Kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/EY ja 2000/21/EY kumoamisesta 18.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1907/2006 (EUVL L 396, s. 1) 139 artiklan nojalla kumottiin asetus N:o 793/93 1.6.2008 alkaen ja direktiivi 76/769 1.6.2009 alkaen.

12 Asetuksen N:o 1907/2006 liitteen XVII muuttamisesta 22.6.2009 annetun komission asetuksen (EY) N:o 552/2009 (EUVL L 164, s. 7) mukaan kadmiumin ja kadmiumin yhdisteiden markkinoille saattamista ja käyttöä koskevat rajoitukset, jotka oli alun perin asetettu direktiivillä 91/338, siirrettiin asetuksen N:o 1907/2006 liitteeseen XVII, joka sisältää tiettyjen vaarallisten aineiden, seosten ja esineiden valmistuksen, markkinoille saattamisen ja käytön rajoitukset.

13 Asetuksen N:o 1907/2006 137 artiklan 1 kohdan a alakohta sisältää siirtymätoimenpiteitä. Kyseisessä säännöksessä säädetään, että komissio laatii tarvittaessa viimeistään 1.6.2010 tämän asetuksen liitettä XVII koskevan muutosluonnoksen, jossa otetaan huomioon sellaiset mahdolliset riskinarvioinnit ja suositukset riskien rajoittamiseksi tarvittavasta toimintaperiaatteesta, jotka on hyväksytty yhteisön tasolla asetuksen N:o 793/93 11 artiklan mukaisesti siltä osin kuin niihin sisältyy ehdotuksia asetuksen N:o 1907/2006 VIII osaston mukaisiksi rajoituksiksi mutta joiden osalta ei ole vielä tehty päätöstä direktiivin 76/769 nojalla.

14 Komissio laati toukokuussa 2010 kadmiumia koskevilta osin asetuksen N:o 1907/2006 asetusta XVII koskevan muutosluonnoksen, joka esitettiin asetusten N:o 1907/2006 ja N:o 1272/2008 osalta toimivaltaisille viranomaisille kesäkuussa 2010 sekä annettiin tiedoksi Maailman kauppajärjestölle (WTO) WTO:n kaupan teknisiä esteitä koskevan sopimuksen, joka on WTO:sta tehdyn sopimuksen, joka on hyväksytty Uruguayn kierroksen monenvälisissä kauppaneuvotteluissa (1986–1994) laadittujen sopimusten tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa 22.12.1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/800/EY (EYVL L 336, s. 1), liitteenä 1A. Tämä muutosluonnos sisälsi tyhjentävän luettelon muoveista, joissa kadmiumin ja sen yhdisteiden käyttöä rajoitettiin.

15 Se asetuksen N:o 1907/2006 76 artiklan 1 kohdan f alakohdassa tarkoitettu foorumi täytäntöönpanon valvontaa koskevien tietojen vaihtamiseksi, jonka tehtävänä on koordinoida tämän asetuksen täytäntöönpanon valvonnasta vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten verkostoa, antoi 21.10.2010 lausunnon muutosluonnoksesta.

16 Komissio antoi 5.11.2010 asetuksen N:o 1907/2006 133 artiklan 1 kohdan nojalla perustetulle komitealle kadmiumin osalta muutetun version kyseisen asetuksen liitettä XVII koskevasta luonnoksesta. Tämän version, jota komitea käsitteli 25.11.2010 pidetyssä kokouksessaan, mukaan ehdotetut rajoitukset eivät rajoittuneet enää kadmiumin ja sen yhdisteiden käyttöön tietyissä muovimateriaaleissa vaan tulivat sovellettaviksi kaikkiin muovimateriaaleihin.

17 Komissio antoi 20.5.2011 asetuksen (EU) N:o 494/2011 asetuksen N:o 1907/2006 liitteen XVII muuttamisesta (kadmium) (EUVL L 134, s. 2; jäljempänä riidanalainen asetus), johon oli liitetty samalle päivälle päivätty vaikutusarviointi. Riidanalaista asetusta sovellettiin sen 2 artiklan toisen kohdan mukaan 10.12.2011 alkaen. Riidanalaisen asetuksen 1 artiklalla muutettiin asetuksen N:o 1907/2006 liitteessä XVII olevaa kohtaa 23. Muutoksen seurauksena kadmiumia ja sen yhdisteitä ei enää saanut käyttää seoksissa ja esineissä, jotka on valmistettu synteettisistä orgaanisista polymeereistä (jäljempänä muovimateriaalit) lukuun ottamatta esineitä, jotka on värjätty turvallisuussyistä kadmiumia sisältävillä seoksilla.

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

18 Kantajat nostivat nyt käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 12.8.2011 toimittamallaan kannekirjelmällä.

19 Komissio toimitti 16.5.2012 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kirjeellä laatimansa asetuksen N:o 1907/2006 liitteessä XVII olevaa kohtaa 23 koskevan muutosluonnoksen ja huomautti, että kyseisen luonnoksen voimaantulosta alkaen kantajilla ei ollut enää oikeussuojan tarvetta. Kantajat esittivät unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 4.7.2012 jättämässään kirjeessä huomautuksensa tästä kirjeestä.

20 Komissio antoi 18.9.2012 kyseisen luonnoksen perusteella asetuksen (EU) N:o 835/2012 asetuksen N:o 1907/2006 liitteen XVII muuttamisesta (kadmium) (EUVL L 252, s. 1).

21 Kantajat vahvistivat unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 12.10.2012 toimittamallaan asiakirjalla, että niillä säilyi oikeussuojan tarve asetuksen N:o 835/2012 antamisen jälkeen.

22 Kantajat vaativat unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 11.2.2013 toimittamallaan kirjeellä, että asiakirja-aineistoon liitetään kaksi lisänäyttöä sisältävää asiakirjaa, jotka koskivat kantajien oikeussuojan tarvetta asetuksen N:o 835/2012 antamisen jälkeen – eli kaksi Euroopan kemikaaliviraston (ECHA) asiakirjaa, jotka koskevat kadmiumiin ja sen yhdisteisiin muovimateriaaleissa liittyvän rajoitusmenettelyn aloittamista asetuksen N:o 1907/2006 69 artiklan mukaisesti. Vaatimus hyväksyttiin unionin yleisen tuomioistuimen seitsemännen jaoston puheenjohtajan 18.8.2013 tekemällä päätöksellä. Komissio esitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon jättämässään kirjeessä huomautuksensa 11.2.2013 päivätystä kirjeestä.

23 Unionin yleinen tuomioistuin (seitsemäs jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.

24 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 64 artiklassa tarkoitettuna prosessinjohtotoimena unionin yleinen tuomioistuin pyysi komissiota esittämään tiettyjä asiakirjoja ja esitti tälle kirjallisen kysymyksen. Komissio noudatti tätä kehotusta asetetussa määräajassa.

25 Asianosaisten lausumat ja unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamat vastaukset kuultiin 27.6.2013 pidetyssä istunnossa.

26 Kantajat vaativat unionin yleistä tuomioistuinta

— ottamaan kanteen tutkittavaksi ja toteamaan sen perustelluksi

— kumoamaan riidanalaisen asetuksen siltä osin kuin sillä rajoitetaan kadmiumpigmenttien käyttöä muissa kuin sellaisissa muovimateriaaleissa, joissa niiden käyttöä oli rajoitettu ennen kanteen kohteena olevan säädöksen antamista

— velvoittamaan komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

27 Komissio vaatii unionin yleistä tuomioistuinta

— toteamaan, että kanne on perusteltu

— velvoittamaan kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

Kantajien oikeussuojan tarve

28 Komissio väittää, ettei kantajilla ole oikeussuojan tarvetta. Sen mukaan kantajien oikeussuojan tarve lakkasi asetuksen N:o 835/2012 voimaantulon myötä. Kyseisessä asetuksessa nimittäin asetettiin uudelleen rajoituksia pigmenttinä käytetyille kadmiumin yhdisteille, sellaisina kuin kyseiset rajoitukset olivat olleet voimassa ennen riidanalaisen asetuksen antamista taannehtivasti riidanalaisen asetuksen soveltamispäivästä lähtien. Komissio totesi istunnossa lisäksi, ettei kantajilla ollut oikeussuojan tarvetta siltä osin kuin niiden kumoamisvaatimus koski muita kadmiumpigmenttejä kuin kadmiumsulfoselenidin oranssia, kadmiumsulfoselenidin punaista ja kadmiumsinkkisulfidia. Komission mukaan toinen ja kolmas kantaja nimittäin valmistivat ainoastaan mainittuja kadmiumpigmenttejä.

29 On muistutettava, että niiden kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten, erityisesti oikeussuojan tarpeen puuttumisen, osalta, jotka kuuluvat ehdottomiin prosessinedellytyksiin, unionin yleisen tuomioistuimen tehtävänä on tutkia omasta aloitteestaan, onko kantajilla intressi saada riidanalainen päätös kumotuksi (ks. asia T-299/05, Shanghai Excell M&E Enterprise ja Shanghai Adeptech Precision v. neuvosto, tuomio 18.3.2009, Kok., s. II-565, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kantajan oikeussuojan tarpeen on kanteen kohteen kannalta oltava olemassa kannetta nostettaessa uhalla, että kanne jätetään muuten tutkimatta. Oikeussuojan tarpeen on pysyttävä voimassa tuomioistuimen ratkaisun julistamiseen saakka uhalla, että lausunnon antaminen asiassa raukeaa, tämän voimassa pysymisen edellyttäessä sitä, että kanne voi mahdollisesti tuottaa kantajalle jotakin hyötyä (ks. yhdistetyt asiat C-373/06 P, C-379/06 P ja C-382/06 P, Flaherty ym. v. komissio, tuomio 17.4.2008, Kok., s. I-2649, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja että tämä osoittaa jo syntyneen ja edelleen olemassa olevan intressinsä riidanalaisen toimen kumoamiseen (ks. asia T-269/03, Socratec v. komissio, tuomio 19.6.2009, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

31 Oikeuskäytännöstä seuraa lisäksi, että kantajan on itse näytettävä toteen se, että sillä on oikeussuojan tarve, joka on olennainen ja ensimmäinen edellytys kaikille kanteille (ks. asia 206/89 R, S v. komissio, yhteisöjen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtajan määräys 31.7.1989, Kok., s. 2841, 8 kohta ja asia T-141/03, Sniace v. komissio, tuomio 14.4.2005, Kok., s. II-1197, 31 kohta).

32 Kantajilla nyt käsiteltävää kannetta nostettaessa olleesta intressistä saada riidanalainen asetus kumotuksi siltä osin kuin se koskee muita kuin toisen ja kolmannen kantajan valmistamia kadmiumpigmenttejä on ensinnäkin todettava, että kantajat eivät ole esittäneet mitään todisteita, joiden perusteella voitaisiin todeta, että tällaisesta kumoamisesta olisi kantajille hyötyä. Kantajat nimittäin väittävät lähinnä, että niillä on oikeussuojan tarve tällaisia muita kadmiumpigmenttejä koskevilta osin, koska ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että toinen ja kolmas kantaja tulevaisuudessa valmistavat myös muita kadmiumpigmenttejä kuin kadmiumsulfoselenidin oranssia, kadmiumsulfoselenidin punaista ja kadmiumsinkkisulfidia. Koska se, että kyseiset kantajat valmistaisivat muita kuin mainittuja kolmea kadmiumpigmenttiä, on täysin hypoteettista eivätkä kantajat ole esittäneet väitteensä tueksi mitään todisteita, niillä ei ole jo syntynyttä ja edelleen olemassa olevaa intressiä riidanalaisen asetuksen kumoamiseen siltä osin kuin se koskee muita kuin toisen ja kolmannen kantajan valmistamia kadmiumpigmenttejä. Nyt käsiteltävän kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten voidaan siis katsoa tässä vaiheessa täyttyvän ainoastaan siltä osin kuin kanne koskee kadmiumsulfoselenidin oranssia, kadmiumsulfoselenidin punaista ja kadmiumsinkkisulfidia (jäljempänä kyseessä olevat kadmiumpigmentit).

33 Toiseksi kantajat esittävät väitteestä, jonka mukaan oikeussuojan tarve lakkasi asetuksen N:o 835/2012 voimaantulon vuoksi, että kyseisessä asetuksessa ei säädetä riidanalaisen asetuksen kumoamisesta. Kantajien mukaan niiden oikeussuojan tarve säilyy, koska yhtäältä riidanalaisen tuomion kumoaminen vaikuttaisi komission mahdollisesti tulevaisuudessa asettamaan kadmiumin käyttöä koskevaan lisärajoitukseen ja koska toisaalta riidanalaisen asetuksen lainvastaiseksi toteaminen voi toimia vahingonkorvauskanteen perustana.

34 Oikeuskäytännöstä seuraa, että kantajalla voi yhtäältä säilyä intressi vaatia toimen kumoamista yhtäältä, jotta vältettäisiin, että kyseistä tointa väitetysti rasittava lainvastaisuus toistuu tulevaisuudessa (ks. asia C-362/05 P, Wunenburger v. komissio, tuomio 7.6.2007, Kok., s. I-4333, 50 oikeuskäytäntöviittauksineen), ja toisaalta, jotta unionin tuomioistuimet toteaisivat, että sitä kohtaan on menetelty lainvastaisesti, siten, että tällainen toteamus voisi toimia mahdollisen vahingonkorvauskanteen, jolla pyrittäisiin korjaamaan riittävällä tavalla riidanalaisella toimella aiheutettu vahinko, perustana (ks. vastaavasti asia 76/79, Könecke Fleischwarenfabrik v. komissio, tuomio 5.3.1980, Kok., s. 665, 8 ja 9 kohta; yhdistetyt asiat C-68/94 ja C-30/95, tuomio 31.3.1998, Kok., s. I-1375, 74 kohta ja edellä 29 kohdassa mainittu asia Shanghai Excell M&E Enterprise ja Shanghai Adeptech Precision v. neuvosto, tuomion 53 kohta).

35 On todettava, että kantajilla säilyy intressi kanteen nostamiseen ainakin mahdollisen vahingonkorvauskanteen perustan vuoksi, eikä ole tarpeen ottaa kantaa siihen, säilyykö niiden oikeussuojan tarve sen välttämiseksi, että kyseistä tointa väitetysti rasittava lainvastaisuus toistuu tulevaisuudessa.

36 Ensiksi on nimittäin todettava, että oikeudenkäynnillä on edelleen kohde, sillä komissio ei ole muodollisesti kumonnut riidanalaista asetusta (ks. vastaavasti edellä 34 kohdassa mainittu asia Wunenburger v. komissio, tuomion 48 kohta ja edellä 29 kohdassa mainittu asia Shanghai Excell M&E Enterprise ja Shanghai Adeptech Precision v. neuvosto, tuomion 47 kohta).

37 Toiseksi on tarkennettava, että riidanalaisella asetuksella käyttöön otetun kyseessä olevia kadmiumpigmenttejä koskevan rajoituksen poistaminen asetuksella N:o 835/2012 taannehtivasti riidanalaisen asetuksen soveltamispäivästä lähtien ei sellaisenaan luo unionin tuomioistuimille velvollisuutta todeta, että lausunnon antaminen asiassa raukeaa sen takia, että kohde tai oikeussuojan tarve puuttuvat silloin, kun tuomio julistetaan (ks. vastaavasti edellä 34 kohdassa mainittu asia Wunenburger v. komissio, tuomion 47 kohta). Riidanalaisen asetuksen, joka on jo pantu täytäntöön, kumoamisesta voi edelleen olla hyötyä kantajille, vaikka tällä asetuksella käyttöön otetut kyseiset rajoitukset onkin sittemmin poistettu taannehtivasti asetuksen soveltamispäivästä lähtien. Riidanalainen asetus on näet voinut saada oikeusvaikutuksia sinä aikana, kun sitä sovellettiin kyseessä olevia kadmiumpigmenttejä koskeviin rajoituksiin, eli sen soveltamisen alusta 10.12.2011 alkaen asetuksen N:o 835/2012 voimaantuloon eli 19.9.2012 saakka (ks. vastaavasti asia C-183/12 P, Ayadi v. komissio, tuomio 6.6.2013, 79 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa ja asia T-102/96, Gencor v. komissio, tuomio 25.3.1999, Kok., s. II-753, 41 kohta).

38 Kolmanneksi on todettava, että asianomaisen ajanjakson aikana riidanalaisella asetuksella kiellettiin kyseessä olevien kadmiumpigmenttien käyttö kaikissa seoksissa ja esineissä, jotka on valmistettu muovista, lukuun ottamatta esineitä, jotka on värjätty turvallisuussyistä kadmiumia sisältävillä seoksilla. Tässä tilanteessa kantajat säilyttävät intressin saada riidanalaisen asetuksen osittainen lainvastaisuus todetuksi, sillä yhtäältä tämä toteaminen sitoisi unionin tuomioistuimia vahingonkorvauskannetta käsiteltäessä ja toisaalta se voisi muodostaa perustan mahdolliselle oikeudenkäynnin ulkopuolisille neuvoston ja kantajien välisille neuvotteluille, joilla pyrittäisiin korjaamaan kantajien väitetysti kärsimä vahinko (ks. vastaavasti edellä 29 kohdassa mainittu asia Shanghai Excell M&E Enterprise ja Shanghai Adeptech Precision v. neuvosto, tuomion 54 ja 55 kohta).

39 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että kantajilla säilyi asetuksen N:o 835/2012 antamisen jälkeen intressi vaatia riidanalaisen asetuksen kumoamista siltä osin kuin siinä rajoitetaan kyseisten kadmiumpigmenttien käyttöä muissa kuin sellaisissa muovimateriaaleissa, joissa niiden käyttöä oli rajoitettu ennen riidanalaisen asetuksen antamista.

Asiakysymys

40 Kantajat vetoavat kanteensa tueksi kahdeksaan kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koskee asetuksen N:o 1907/2006 137 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 68–73 artiklan rikkomista, toinen ilmeistä arviointivirhettä, kolmas oikeusvarmuuden periaatteen ja luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista, neljäs asetuksen N:o 1907/2006 rikkomista sen vuoksi, että riidanalaisessa asetuksessa asetettiin rajoituksia tietyistä aineista koostuvalle ryhmälle, eli kadmiumin yhdisteille, arvioimatta näitä aineita erikseen, viides WTO:n kaupan teknisiä esteitä koskevan sopimuksen rikkomista, kuudes kantajien menettelyllisten oikeuksien loukkaamista, seitsemäs perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä ja kahdeksas suhteellisuusperiaatteen loukkaamista.

41 Ensiksi on tarkasteltava toista kanneperustetta, joka perustuu ilmeiseen arviointivirheeseen.

42 Toisessa kanneperusteessa on kaksi osaa. Ensimmäinen osa koskee riskinarvioinnin tekemättä jättämistä ja toinen osa liittyy riidanalaisella asetuksella asetettujen kadmiumpigmenttien käytön rajoituksia koskevan vaikutusarvioinnin tekemättä jättämiseen.

43 Riskinarvioinnin tekemättä jättämistä koskevassa kanneperusteen ensimmäisessä osassa kantajat väittävät, että komissio teki ilmeisen arviointivirheen, kun se ei arvioinut niitä riskejä, joita kyseessä olevien kadmiumpigmenttien – jotka ovat kadmiumista erillisiä aineita – käyttö muissa kuin sellaisissa muovimateriaaleissa, joissa niiden käyttöä oli rajoitettu ennen riidanalaisen asetuksen antamista, aiheuttaa. Kantajien mukaan nämä kadmiumpigmentit on asetuksen N:o 1272/2008 liitteessä VI nimenomaisesti jätetty kadmiumin yhdisteiden vaaroja koskevan yhdenmukaistetun luokituksen ulkopuolelle.

44 On todettava, että riidanalainen asetus on annettu asetuksen N:o 1907/2006 131 artiklan nojalla. Kuten asetuksen N:o 1907/2006 1 artiklan 1 kohdasta ilmenee, asetuksen tarkoituksena on varmistaa korkeatasoinen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelu, mukaan lukien vaihtoehtoisten keinojen edistäminen aineiden vaarojen arvioimiseksi, sekä aineiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla samalla kilpailukykyä ja innovointia edistäen. Kun otetaan huomioon asetuksen N:o 1907/2006 johdanto-osan 87, 89 ja 91 perustelukappale, on todettava, että lainsäätäjä on asettanut pääasialliseksi tavoitteeksi uusien rajoitusten käyttöön ottamisen kyseisen asetuksen liitteessä VIII asetettujen rajoitusten muuttamisen yhteydessä ensiksi mainitun tavoitteen eli korkeatasoisen ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun varmistamisen (ks. vastaavasti asia C-558/07, S.P.C.M. ym., tuomio 7.7.2009, Kok., s. I-5783, 45 kohta).

45 Jotta näihin tavoitteisiin voitaisiin tehokkaasti pyrkiä, on korostettava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen kehittyvän monitahoisen tekniikan yhteydessä unionin viranomaisilla on laajaa harkintavaltaa muun muassa arvioitaessa hyvin monitahoisia tieteellisiä ja teknisiä tosiseikkoja niiden toimenpiteiden luonteen ja ulottuvuuden määrittämiseksi, joihin ne ryhtyvät, kun taas unionin tuomioistuinten tehtävänä on valvoa ainoastaan, ettei kyseistä harkintavaltaa käytettäessä ole tehty ilmeistä virhettä, ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin tai etteivät nämä viranomaiset ole selvästi ylittäneet harkintavaltansa rajoja. Tällaisessa asiayhteydessä unionin tuomioistuimet eivät nimittäin voi omalla tieteellisiä ja teknisiä tosiseikkoja koskevalla arvioinnillaan korvata toimielinten arviointia, sillä EUT-sopimuksessa tämä tehtävä annetaan ainoastaan näille toimielimille (ks. asia C-343/09, Afton Chemical, tuomio 8.7.2010, Kok., s. I-7027, 28 kohta ja asia C-15/10, Etimine, tuomio 21.7.2011, Kok., s. I-6681, 59 ja 60 kohta).

46 On kuitenkin täsmennettävä, että unionin viranomaisilla oleva laaja harkintavalta, joka merkitsee sitä, että tuomioistuimet voivat valvoa sen käyttöä rajallisesti, ei koske ainoastaan toteutettavien toimenpiteiden luonnetta ja ulottuvuutta vaan tietyssä laajuudessa myös toimenpiteen perustana olevien seikkojen toteamista. Tällainen tuomioistuinvalvonta – vaikka sen ulottuvuus onkin rajallinen – edellyttää kuitenkin, että unionin viranomaiset kyseisen toimen toteuttajina kykenevät osoittamaan unionin tuomioistuimissa, että ne ovat antaneet toimen käyttämällä tosiasiallisesti niille annettua harkintavaltaa, mikä edellyttää kaikkien sen tilanteen kannalta merkityksellisten seikkojen ja olosuhteiden huomioon ottamista, jota toimella aiottiin säännellä (ks. vastaavasti edellä 45 kohdassa mainittu asia Afton Chemical, tuomion 33 ja 34 kohta).

47 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että vaikka riidanalainen asetus onkin annettu asetuksen N:o 1907/2006 137 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja siirtymätoimenpiteitä käyttämällä, asetuksen liitteen XVII muuttaminen edellyttää asetuksen 68 artiklassa säädettyjen edellytysten täyttymistä. Kyseisen asetuksen 137 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetut siirtymätoimenpiteet ovat nimittäin menettelysäännöksiä ja ne voivat näin ollen ainoastaan korvata asetuksen 69–73 artiklassa säädetyt menettelysäännöt mutta eivät asetuksen N:o 1907/2006 68 artiklassa tarkoitettuja aineellisia edellytyksiä uusien rajoitusten antamiselle tai nykyisten rajoitusten muuttamiselle. Lisäksi kyseisen asetuksen 137 artiklan 1 kohdan a alakohdasta ilmenee, että rajoituksia koskevien ehdotusten on oltava asetuksen liitteen VIII otsikon mukaisia eli 68–73 artiklan mukaisia.

48 Kyseessä olevia kadmiumpigmenttejä koskevien uusien rajoitusten antaminen riidanalaisella asetuksella siis edellytti asetuksen N:o 1907/2006 68 artiklan 1 kohdassa säädettyjen edellytysten täyttymistä. Tässä säännöksessä säädetään, että kun aineiden valmistus, käyttö tai markkinoille saattaminen aiheuttaa ihmisten terveydelle tai ympäristölle vaaran, jota ei voida hyväksyä ja johon on puututtava unionin tasolla, liite XVII on muutettava antamalla uusia rajoituksia, jotka koskevat sellaisenaan, seoksissa tai esineissä käytettävien aineiden valmistusta, käyttöä tai markkinoille saattamista. Tällaisessa päätöksessä on otettava huomioon rajoituksen sosioekonominen vaikutus, mukaan lukien vaihtoehtojen saatavuus.

49 Näin ollen riidanalaisen asetuksen antaminen edellytti, että komission oli perustellusti katsottava, että kyseessä olevien kadmiumpigmenttien käyttö muissa kuin sellaisissa muovimateriaaleissa, joissa niiden käyttöä oli rajoitettu ennen riidanalaisen asetuksen antamista, aiheutti ihmisten terveydelle tai ympäristölle vaaran, jota ei voida hyväksyä ja johon on puututtava unionin tasolla.

50 Vaikka oletettaisiinkin – kuten komissio istunnossa esitti –, ettei asetuksen N:o 1907/2006 137 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla toteutettujen toimenpiteiden tarvitse täyttää asetuksen 68 artiklassa säädettyjä aineellisia edellytyksiä vaan ennen kyseistä asetusta voimassa olleiden sääntöjen – eli asetuksen N:o 793/93 11 artiklan – mukaiset edellytykset, on todettava, että myös viimeksi mainitussa säännöksessä säädettiin, että rajoitustoimenpiteitä voitiin toteuttaa ainoastaan riskinarvioinnin perusteella.

51 Kun otetaan huomioon kantajien esittämä perustelu, on siis tutkittava, perustuuko riidanalainen asetus komission ilmeiselle arviointivirheelle sillä perusteella, että kyseessä olevien kadmiumpigmenttien muissa kuin sellaisissa muovimateriaaleissa, joissa niiden käyttöä oli rajoitettu ennen riidanalaisen asetuksen antamista, aiheuttamaa vaaraa koskeva arviointi jätettiin tekemättä.

52 On muistutettava, että tieteellisessä riskinarvioinnissa, jonka tieteelliset asiantuntijat toteuttavat, on annettava komissiolle riittävästi luotettavaa ja vakuuttavaa tietoa, jonka avulla se voi käsittää esitetyn tieteellisen kysymyksen koko laajuudessaan ja määritellä politiikkansa asian täysin tuntien. Jotta komissio ei toteuttaisi mielivaltaisia toimenpiteitä, joita ei voida missään oloissa oikeuttaa ennalta varautumisen periaatteen nojalla, sen on näin ollen huolehdittava siitä, että sen toteuttamat toimenpiteet, vaikka ne olisivat ennalta ehkäiseviä, perustuvat tapauksen erityispiirteet huomioon ottaen mahdollisimman kattavaan tieteelliseen riskinarviointiin (ks. vastaavasti asia T-13/99, Pfizer Animal Health v. neuvosto, tuomio 11.9.2002, Kok., s. II-3305, 162 kohta).

53 On todettava, että komissio myöntää, että unionin riskinarviointikertomuksessa käsitellään kadmiumpigmenttien aiheuttamia vaaroja ainoastaan välillisesti eli näiden pigmenttien tuotantolaitoksia koskevilta osin. Tämä vahvistetaan asetuksen N:o 835/2012 johdanto-osan 1 ja 2 perustelukappaleessa, josta ilmenee, että kadmiumin ja sen yhdisteiden käyttöä koskevan kiellon ulottaminen kaikkiin muovimateriaaleihin ei ole perusteltua tämän kertomuksen perusteella. Komissio väittää kuitenkin, että sen päätös ulottaa käyttöä koskeva rajoitus kaikkien kadmiumin yhdisteiden käyttöön värjäämistä varten muissa kuin sellaisissa muovimateriaaleissa, joiden käyttöä oli rajoitettu ennen riidanalaisen asetuksen antamista, perustui muiden tietolähteiden huomioon ottamiselle.

54 Tästä on ensinnäkin todettava, että komissio tukeutuu kadmiumin aiheuttamaa ympäristön pilaantumista koskevasta toimintaohjelmasta 25.1.1988 annettuun neuvoston päätöslauselmaan (EYVL C 30, s. 1). Tässä päätöslauselmassa neuvosto myönsi, että ihmisten ja ympäristön altistus kadmiumille aiheutuu useista eri lähteistä, muun muassa jätteistä huolehtimisesta aiheutuvista päästöistä. On hylättävä kantajien perustelu, jonka mukaan komissio ei voinut tukeutua tähän päätöslauselmaan sen vuoksi, että päätöslauselma oli annettu ennen direktiivillä 91/338 asetettujen rajoitusten käyttöön ottoa. Kyseisessä päätöslauselmassa näet suositetaan vaiheittaista lähestymistapaa eikä mikään viittaa siihen, että tämä lähestymistapa olisi pantu täydellisesti täytäntöön direktiivillä 91/338. Kyseinen päätöslauselma ei kuitenkaan itsessään sisällä kadmiumpigmenttien muovimateriaaleissa aiheuttamia vaaroja koskevaa riskinarviointia.

55 Komissio viittaa toiseksi vuoden 2000 selvitykseen, jossa tukeuduttiin vuoden 1998 selvitykseen ja arvioitiin, että pigmenteillä käsitellyistä muoveista vapautuvan kadmiumin prosenttiosuus oli 0,005 prosenttia tuotteen käyttöiän aikana. Myrkyllisyyttä, ekomyrkyllisyyttä ja ympäristöä käsittelevä tiedekomitea antoi 30.10.2001 päivätyn lausunnon vuoden 2000 selvityksestä, jossa todettiin ympäristössä esiintyvän kadmiumin lähteeksi kadmiumpigmenttejä sisältävien muovien poltto sekä muovijätteiden ja jätteenpolttotuhkan kaatopaikalle vienti ja tästä aiheutuvat valumat. Kaatopaikkojen suotovedessä todetun kadmiumin täsmällisistä lähteistä ei kuitenkaan voitu tehdä mitään päätelmiä.

56 Kantajat väittävät tältä osin, ettei komissio voinut tukeutua vuoden 2000 selvitykseen, koska selvitys oli valmistunut ennen unionin riskinarviointikertomusta. Kun otetaan huomioon komissiolla oleva laaja harkintavalta, joka koskee myös toimenpiteen perustana olevien seikkojen toteamista (ks. edellä 46 kohta), mikään ei toki estänyt komissiota ottamasta huomioon tieteellisiä seikkoja, jotka ovat peräisin muista lähteistä kuin unionin riskinarviointikertomuksesta, kuten vuoden 2000 selvityksestä. Unionin riskinarviointikertomuksen I osassa olevassa 0.1.1 kohdassa sitä paitsi todetaan, ettei kyseisessä kertomuksessa käsitellä kaikkia aloja, joihin kadmiumia ja kadmiumoksidia koskeva kysymys liittyy, eikä kaikkia näiden aineiden yhdisteitä. Kertomuksessa viitataan lisäksi useisiin muihin tutkimuksiin mainitsematta niitä tyhjentävästi. On kuitenkin todettava, että se seikka, ettei unionin riskinarviointikertomus – joka on tehty vuonna 2007 – sisällä vuoden 2000 selvityksen tuloksia, osoittaa, että viimeksi mainitun selvityksen merkitys on rajallinen. Tämä vahvistetaan myrkyllisyyttä, ekomyrkyllisyyttä ja ympäristöä käsittelevän tiedekomitean kyseistä selvitystä koskevassa lausunnossa, jonka mukaan selvityksen tuloksia ei voida käyttää erikseen ja selvityksessä mainittuun kadmiumin käyttöön liittyvien mahdollisten riskien suuruutta on arvioitava laajemmassa asiayhteydessä.

57 Komissio tukeutuu kolmanneksi saksalaisen yrityksen komissiolle vuonna 2000 tekemään tutkimukseen, jonka otsikko on ”PVC:n käyttäytyminen kaatopaikoilla” ja joka komission mukaan osoittaa, että jätteiden hajoamisen varhainen hapettumisvaihe osoittaa korkeaa huuhtoutumiskykyä. Tutkimuksen mukaan vesifaasissa esiintyvien käymisen tuloksena syntyvien tuotteiden happamuuden vuoksi suotoveden pH-arvo on alhainen ja tässä vaiheessa voi tapahtua raskasmetallien liukenemista. Komission mukaan tämä on merkityksellistä kadmiumionien vapautumisen kannalta vaikka ne olisivatkin lähtöisin liukenemattomiksi luokitelluista yhdisteistä, kuten kadmiumpigmenteistä.

58 Tältä osin on hylättävä kantajien perustelut, joiden mukaan se, ettei komissio toimittanut kyseistä tutkimusta kolmannelle kantajalle sen jälkeen, kun tämä esitti 24.5.2011 asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL L 145, s. 43) mukaisen hakemuksen saada tutustua kaikkiin asetuksen N:o 1907/2006 liitteen XVII muutosluonnokseen liittyviin asiakirjoihin, osoittaa, ettei komissio perustanut riskinarviointiaan kyseiseen asiakirjaan.

59 Komissio toteaa, ettei se toimittanut kyseistä asiakirjaa sen vuoksi, ettei se katsonut tämän kuuluvan kyseisen muutosluonnoksen laatimiseen liittyviin asiakirjoihin siinä mielessä, että kyse ei ollut sovellettavissa säännöksissä tai asiaa koskevassa hallinnollisessa menettelyssä kyseisen luonnoksen laatimiseksi edellytetystä asiakirjasta. Kuten asiakirja-aineistosta ilmenee, komissio toimitti kolmannelle kantajalle 47 asiakirjaa tämän hakemuksen perusteella. Vaikka oletettaisiin, ettei komissio täyttänyt asetuksen N:o 1049/2001 mukaisia velvoitteitaan, kun se ei toimittanut kaikkia merkityksellisiä asiakirjoja, tämä ei komission mukaan kuitenkaan voi osoittaa, ettei se olisi ottanut riskinarvioinnissaan huomioon kyseisiä asiakirjoja. Asetuksen N:o 1907/2006 liitteen XVII muuttamiseen johtava menettely ja asetuksen N:o 1049/2001 mukaiseen asiakirjojen tutustuttavaksi saamista koskevaan hakemukseen liittyvä menettely ovat nimittäin itsenäisiä menettelyjä, jotka ovat toisistaan riippumattomia.

60 On kuitenkin todettava – kuten kantajat esittävät –, että tutkimus, jonka otsikko on ”PVC:n käyttäytyminen kaatopaikoilla”, koskee ainoastaan PVC:tä. Vaikka pitääkin paikkansa, että tähän tutkimukseen sisältyy kadmiumpigmenttien aiheuttamien riskien arviointia, sen merkitys on kuitenkin rajallinen muita muovimateriaaleja kuin PVC:tä koskevilta osin.

61 Tässä asiayhteydessä on muistutettava, että riidanalaisen asetuksen johdanto-osan perustelukappaleet koskevat ainoastaan kadmiumin käytön kieltoa kaikissa PVC:stä valmistetuissa esineissä (riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 9–12 perustelukappale) eikä niissä viitata muihin muovimateriaaleihin ja että asetuksen N:o 1907/2006 liitteessä XVII olevan kohdan 23 4 kohdan, sellaisena kuin se on muutettuna riidanalaisella asetuksella, mukaan PVC on ainoa muovimateriaali, jota koskevilta osin on säädetty erityisestä kyseisiin rajoituksiin sovellettavasta poikkeuksesta, joka koskee PVC-jätteestä tuotettuja seoksia, joihin viitataan nimityksellä ”kierrätetty PVC”. Lisäksi on todettava, että asetuksen N:o 1907/2006 liitteen XVII muutosluonnokseen, jonka komissio esitti asetusten N:o 1907/2006 ja N:o 1272/2008 nojalla toimivaltaisille viranomaisille näiden riidanalaisen asetuksen laatimisvaiheessa 15.–17.6.2010 pitämässä kokouksessa, sisältyi ehdotus, jonka otsikkona oli ”Kielto käyttää kadmiumia kaikissa muovimateriaaleissa, jotka sisältävät PVC:tä” ja että tämä ehdotus voitaisiin ymmärtää siten, ettei se koske ”kaikkia muovimateriaaleja, mukaan lukien PVC”. Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että tutkimuksesta, jonka otsikko on ”PVC:n käyttäytyminen kaatopaikoilla”, ei ilmene, että komissio olisi tutkinut myös sitä, poikkeaako muiden muovimateriaalien käyttäytyminen PVC:n käyttäytymisestä kadmiumpigmenttejä koskevilta osin, eikä sitä, missä määrin kaikki muut muovimateriaalit, joita rajoitukset koskevat, ovat tältä osin verrattavissa PVC:hen.

62 Neljänneksi komissio tukeutuu seuraavien aineiden riskinarvioinnin tuloksista ja riskien vähentämisen toimintasuunnitelmista: kadmium ja kadmiumoksidi annettuun komission tiedonantoon, jonka mukaan kadmiumin ympäristöaltistus arvioidaan kaikkien nykyisten tunnettujen ihmisen aiheuttamien kadmiumpäästöjen (eli kadmiumin tai kadmiumoksidin tuottajien tai prosessoijien aiheuttamien päästöjen ja esimerkiksi lannoitteista, teräksen tuotannosta, öljyn ja hiilen palamisesta, liikenteestä, jätteiden polttamisesta ja kaatopaikoista aiheutuneiden hajapäästöjen) perusteella. Ihmisten terveydelle aiheutuvien riskien arviointia koskevilta osin tiedonannossa tukeudutaan kadmiumin ympäristöaltistuksen aiheuttamiin riskeihin, jotka liittyvät siihen, että kadmium on perimää vaurioittava ja syöpää aiheuttava aine ilman alarajaa ja altistustavasta riippumatta, sen päätelmän perustelemiseksi, että riskien rajoittamiseksi tarvitaan erityistoimenpiteitä. Ympäristölle aiheutuvien riskien arviointia koskevilta osin tiedonannossa viitataan muun muassa kaatopaikalle aiheutuviin riskeihin, jotka aiheutuvat aineen valumisesta kaatopaikasta suoraan pintavesiin, riskeihin, jotka aiheutuvat Yhdistyneen kuningaskunnan ja Belgian Vallonian alueen vesistöille, joiden kadmiumpitoisuus on korkea, ja riskeihin, jotka aiheutuvat paikallisesti Yhdistyneen kuningaskunnan maaperään kohdistuviin riskeihin.

63 Tältä osin on todettava, että tässä tiedonannossa esitetään unionin riskinarviointikertomuksen tulokset sekä toimintaperiaatteet, joita suositetaan kadmiumin ja kadmiumoksidin aiheuttamien riskien rajoittamiseksi. Kuten edellä on jo todettu (ks. 53 kohta edellä), unionin riskinarviointikertomuksessa käsitellään kadmiumpigmenttejä kuitenkin ainoastaan välillisesti eli kadmiumpigmenttien tuotantolaitoksia koskevilta osin.

64 On lisäksi todettava, että direktiivillä 91/338 oli toki jo rajoitettu kadmiumpigmenttien käyttöä suuressa määrässä muovimateriaaleja ennen riidanalaisen asetuksen voimaantuloa (ks. 4 kohta edellä) ja että asetuksen N:o 552/2009 nojalla nämä rajoitukset siirrettiin asetuksen N:o 1907/2006 liitteeseen XVII (ks. 12 kohta edellä). On kuitenkin kantajien esittämän tavoin todettava myös, että kyseessä olevat kadmiumpigmentit oli asetuksen N:o 1272/2008 liitteessä VI nimenomaisesti jätetty kadmiumin yhdisteiden vaaroja koskevan yhdenmukaistetun luokituksen ulkopuolelle.

65 Viidenneksi komissio tukeutuu 29.9.2008 päivättyyn tutkimukseen, jonka otsikko on ”Analyysi poikkeamispyynnöstä, joka koskee raskasmetallien käyttöä muovisissa laatikoissa ja muovisissa kuormalavoissa” ja joka koskee kadmiumpigmenttien käyttöä raskasmetalleissa kaatopaikoilla. Tämä tutkimus sisältää otteen vuonna 2003 laaditusta Pohjoismaiden ministerineuvoston kertomuksesta, jonka mukaan kadmiumin liikkuvuus kaatopaikoilla on vähäistä ja kadmiumin täydellinen huuhtoutuminen sateen vaikutuksesta voi kestää useita tuhansia vuosia ja tietyissä tapauksissa jopa pidempään vaikkakaan ei ole mitään todisteita siitä, että kaatopaikkoja voitaisiin pitää pysyvinä

kadmiumin umpilähteinä. Kyseinen tutkimus osoittaa lisäksi, että raskasmetallien reagoimattomuus vaikuttaisi riippuvan laatikkojen ja kuormalavojen tiiviydestä. Tutkimuksessa viitataan dokumentoituun tapaukseen, jonka mukaan kadmiumpigmenteillä värjättyjen suurtiheyspolyeteenirakeiden (PE-HD) varastointi ulkoilmassa 5–6 vuoden ajan johtaa maaperän ja ympäröivien virtaavien vesistöjen korkeaan kadmiumpitoisuuteen. Tutkimuksessa viitataan lisäksi kahteen muuhun tutkimukseen. Ensimmäisessä näistä tutkimuksissa todetaan, että kadmiumsulfidin keltaisten pigmenttien kestävyys on – kosteita olosuhteita lukuun ottamatta – erinomainen ja ne ovat ainoastaan vähäisessä määrin alttiita ulkoisille vaihteluille. Toisen tutkimuksen mukaan kadmiumpigmentit ovat valonkestäviä mutta voivat hitaasti hapettua valon (ultraviolettisäteiden), ilman ja veden vaikutuksesta hajoaviksi sulfaateiksi. Tutkimuksen mukaan tämä fotokemiallinen hajoaminen on keltaisen kadmiumin osalta punaisen kadmiumin hajoamista voimakkaampaa. Viimeksi mainitun tutkimuksen mukaan valon- ja ajankestävyys riippuu kuitenkin pigmentistä ja myös alustasta, jossa tätä pigmenttiä käytetään, eli siitä, ovatko kyseiset laatikot tai kuormalavat eheitä vai rakeisia.

66 Tältä osin kantajien perustelut, joiden mukaan se, että komissio ei toimittanut kyseistä tutkimusta eikä Pohjoismaiden miniesterineuvoston kertomusta kolmannelle kantajalle 24.5.2011 esitetyn tutustumista koskevan hakemuksen perusteella, osoittaa, että komissio ei perustanut riskinarviointiaan näihin asiakirjoihin, on hylättävä samoista syistä kuin edellä 59 ja 60 kohdassa esitetyt syyt.

67 Kuten kantajat katsovat, tämän tutkimuksen ja siinä mainitun Pohjoismaiden ministerineuvoston kertomuksen kyseessä olevien kadmiumpigmenttien käytön muissa muovimateriaaleissa kuin sellaisissa muovimateriaaleissa, joissa niiden käyttöä oli jo rajoitettu ennen riidanalaisen asetuksen antamista, aiheuttamien riskien määrittämiseksi, on kuitenkin rajallinen.

68 Yhtäältä on nimittäin todettava, että Pohjoismaiden ministerineuvoston kertomus ei koske kadmiumpigmenttien käyttöä vaan yleisesti kadmiumin käyttäytymistä kaatopaikoilla. Lisäksi koska siinä todetaan, että kadmiumin liikkuvuus kaatopaikoilla on vähäistä ja kadmiumin täydellinen huuhtoutuminen sateen vaikutuksesta voi kestää useista sadoista vuosista tuhansiin vuosiin ja tietyissä tapauksissa jopa pidempään, vaikkakaan ei ole mitään todisteita siitä, että kaatopaikkoja voitaisiin pitää pysyvinä kadmiumin umpilähteinä, kyseinen kertomus ei selvästikään muodosta riittävää perustaa niiden riskien arvioinnille, joita kyseessä olevien kadmiumpigmenttien käyttö muovimateriaaleissa aiheuttaa.

69 Toisaalta kyseisen tutkimuksen sisällöstä on todettava, että pitää paikkansa, että siinä käsitellään myös kadmiumpigmenttien käyttäytymistä kaatopaikoilla. Tältä osin on hylättävä kantajien perustelut, joiden mukaan komissio ei ole osoittanut kadmiumpigmenttien käytön ja kaatopaikkojen suotovesien välistä yhteyttä ja unionin riskinarvioinnissa todetun perusteella pääasiallisena kadmiumin lähteenä kaatopaikoilla on pidettävä kadmiumoksidia. Tutkimuksessa nimittäin viitataan nimenomaisesti tapaukseen, jossa kadmiumpigmenteillä värjättyjen suurtiheyspolyeteenirakeiden varastointi aiheutti maaperän ja vesien saastumista pitkäaikaisen vaikeiden sääolosuhteiden kohteeksi joutumisen seurauksena. Vaikka oletettaisiin, että kadmiumoksidi muodostaa pääasiallisen kadmiumlähteen kaatopaikoilla, on komission esittämän tavoin todettava, että kokonaisvaikutus ympäristölle riippuu ympäristössä olevista absoluuttisista kadmiummääristä sekä ympäristöolosuhteista johtuvista muutoksista liukoisuudessa ja kadmiumpigmenttien hajoamisesta.

70 Vaikka tässä tutkimuksessa todetaan, että valon- ja sääolosuhteidenkestävyys riippuu muun muassa alustasta, jossa tätä pigmenttiä käytetään, eli siitä, ovatko kyseiset laatikot tai kuormalavat eheitä vai rakeisia, siinä ei kuitenkaan kehitellä kadmiumpigmenttien käyttöön tai käyttäytymiseen muovimateriaaleissa liittyviä päätelmiä. Nyt esillä oleva asia kuitenkin koskee nimenomaan niiden riskien arviointia, joita kyseessä olevien kadmiumpigmenttien käyttö aiheuttaa muissa kuin sellaisissa muovimateriaaleissa, joissa niiden käyttöä oli jo rajoitettu ennen riidanalaisen asetuksen antamista. On myös todettava, että tämä tutkimus koski ainoastaan juuri laatikkojen tai kuormalavojen valmistamisessa käytettyjä muovimateriaaleja.

71 Kun otetaan huomioon edellä esitetty, asiakirja-aineistosta ei ilmene, että komissio olisi arvioinut kaikkia siihen tilanteeseen, jota riidanalaisella asetuksella oli tarkoitus säännellä, liittyviä merkityksellisiä seikkoja ja olosuhteita. Komissio teki näin ollen ilmeisen arviointivirheen, kun se totesi edellä 54–70 kohdassa mainittujen tieteellisten seikkojen perusteella, että olemassa oli ihmisten terveydelle tai ympäristölle vaara, jota ei voida hyväksyä ja johon on puututtava unionin tasolla.

72 Käsiteltävänä olevan kanneperusteen ensimmäinen osa on näin ollen hyväksyttävä.

73 Edellä esitetyn perusteella kanne on hyväksyttävä ja riidanalainen asetus osittain kumottava siltä osin kuin sillä rajoitetaan kadmiumpigmenttien käyttöä muista kuin sellaisista muovimateriaaleista, joissa niiden käyttöä oli rajoitettu ennen kyseisen asetuksen antamista, valmistetuissa esineissä ja seoksissa, eikä ole tarpeen lausua tämän kanneperusteen toisesta osasta eikä muista kantajien esittämistä kanneperusteista. Kanne jätetään muilta osin tutkimatta.

Oikeudenkäyntikulut

74 Unionin yleinen tuomioistuin voi työjärjestyksensä 87 artiklan 3 kohdan nojalla määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan, jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi. Koska tässä tapauksessa komissio on hävinnyt pääosan vaatimuksiaan osalta, asian olosuhteita arvioidaan oikein, kun päätetään, että komissio vastaa 90 prosentista omia oikeudenkäyntikulujaan ja se velvoitetaan korvaamaan 90 prosenttia kantajien oikeudenkäyntikuluista ja kantajat vastaavat 10 prosentista omia oikeudenkäyntikulujaan ja ne velvoitetaan korvaamaan 10 prosenttia komission oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (seitsemäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1907/2006 (REACH) liitteen XVII muuttamisesta (kadmium) 20.5.2011 annettu komission asetus (EU) N:o 494/2011 kumotaan siltä osin kuin sillä rajoitetaan kadmiumsulfoselenidin oranssin (CAS-numero 1256-57-4), kadmiumsulfoselenidin punaisen (CAS-numero 58339-34-7) ja kadmiumsinkkisulfidin (CAS-numero 8048-07-5) käyttöä muissa kuin sellaisista synteettisistä orgaanisista polymeereistä, joissa niiden käyttöä oli rajoitettu ennen asetuksen N:o 494/2011 antamista, valmistetuissa esineissä ja seoksissa.

2) Kanne hylätään muilta osin.

3) Euroopan komissio vastaa 90 prosentista omia oikeudenkäyntikulujaan, ja se velvoitetaan korvaamaan 90 prosenttia International Cadmium Associationin (ICdA), Rockwood Pigments (UK) Ltd:n ja James M Brown Ltd:n oikeudenkäyntikuluista.

4) ICdA, Rockwood Pigments (UK) ja James M Brown vastaavat 10 prosentista omia oikeudenkäyntikulujaan, ja ne velvoitetaan korvaamaan 10 prosenttia komission oikeudenkäyntikuluista.

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä marraskuuta 2013.

Allekirjoitukset