Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (šesto vijeće)

22. studenoga 2017.*

„Žalba – Okoliš – Uredba (EZ) br. 1272/2008 – Razvrstavanje, označivanje i pakiranje određenih tvari i smjesa – Uredba (EU) br.°944/2013 – Razvrstavanje visokotemperaturne smole ugljenog katrana – Kategorije akutne toksičnosti u vodenom okolišu (H400) i kronične toksičnosti u vodenom okolišu (H410) – Obveza dužne pažnje – Očita pogreška u ocjeni”

U predmetu C-691/15 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 17. prosinca 2015.,

Europska komisija, koju zastupaju K. Talabér-Ritz i P.-J. Loewenthal, u svojstvu agenata,

žalitelj,

koju podupiru:

Kraljevina Danska, koju zastupaju C. Thorning i N. Lyshøj, u svojstvu agenata,

Savezna Republika Njemačka, koju zastupaju T. Henze, J. Möller i R. Kanitz, u svojstvu agenata,

Kraljevina Nizozemska, koju zastupaju M. Bulterman, C. S. Schillemans i J. Langer, u svojstvu agenata,

intervenijenti u žalbenom postupku,

a druge stranke postupka su:

Bilbaína de Alquitranes SA, sa sjedištem u Luchana-Baracaldu (Španjolska),

Deza a.s., sa sjedištem u Valašské Meziříčí (Češka Republika),

Industrial Química del Nalón SA, sa sjedištem u Oviedu (Španjolska),

Koppers Denmark A/S, sa sjedištem u Nyborgu (Danska),

Koppers UK Ltd, sa sjedištem u Scunthorpeu (Ujedinjena Kraljevina),

Koppers Netherlands BV, sa sjedištem u Uithoornu (Nizozemska),

Rütgers basic aromatics GmbH, sa sjedištem u Castrop-Rauxelu (Njemačka),

Rütgers Belgium NV, sa sjedištem u Zelzateu (Belgija),

* Jezik postupka: engleski

Rütgers Poland sp. z o.o., sa sjedištem u Kędzierzyn-Koźleu (Poljska),

Bawtry Carbon International Ltd, sa sjedištem u Doncasteru (Ujedinjena Kraljevina),

Grupo Ferroatlántica SA, sa sjedištem u Madridu (Španjolska),

SGL Carbon GmbH, sa sjedištem u Meitingenu (Njemačka),

SGL Carbon GmbH, sa sjedištem u Bad Goisern am Hallstätterseeu (Austrija),

SGL Carbon, sa sjedištem u Passyju (Francuska),

SGL Carbon SA, sa sjedištem u La Coruñi (Španjolska),

SGL Carbon Polska S. A., sa sjedištem u Racibórzu (Poljska),

ThyssenKrupp Steel Europe AG, sa sjedištem u Duisbourgu (Njemačka),

Tokai erftcarbon GmbH, sa sjedištem u Grevenbroichu (Njemačka),

koje zastupaju K. Van Maldegem, C. Mereu i M. Grunchard, odvjetnici, kao i P. Sellar, odvjetnica,

tužitelji u prvom stupnju,

Europska agencija za kemikalije (ECHA), koju zastupaju N. Herbatschek, W. Broere, M. Heikkilä, u svojstvu agenata,

GrafTech Iberica SL, sa sjedištem u Pamploni (Španjolska), koji zastupaju C. Mereu, K. Van Maldegem i M. Grunchard, odvjetnici, kao i P. Sellar, odvjetnica,

intervenijenti u prvom stupnju,

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: C. G. Fernlund (izvjestitelj), predsjednik vijeća, A. Arabadjiev i E. Regan, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Bobek,

tajnik: I. Illéssy, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 15. lipnja 2017.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 7. rujna 2017.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Svojom žalbom Europska komisija zahtijeva ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 7. listopada 2015., Bilbaína de Alquitranes i dr./Komisija (T-689/13, neobjavljena, u daljnjem tekstu: pobijana presuda, EU:T:2015:767), kojom je taj sud poništio Uredbu Komisije (EU) br. 944/2013 od 2. listopada 2013. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1272/2008 Europskog parlamenta i Vijeća o razvrstavanju, označivanju i pakiranju tvari i smjesa, za potrebe njezine prilagodbe tehničkom i

znanstvenom napretku (SL 2013., L 261, str. 5.; u daljnjem tekstu: sporna uredba), u dijelu u kojem se njome visokotemperaturna smola dobivena iz katrana kamenog ugljena (EZ br. 266-028-2; u daljnjem tekstu: CTPHT) razvrstava u tvari 1. kategorije akutne toksičnosti u vodenom okolišu (H400) i 1. kategorije kronične toksičnosti u vodenom okolišu (H410).

Pravni okvir

2 Uredba (EZ) br. 1272/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o razvrstavanju, označivanju i pakiranju tvari i smjesa, o izmjeni i stavljanju izvan snage Direktive 67/548/EEZ i Direktive 1999/45/EZ i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1907/2006 (SL 2008., L 353, str. 1.), kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EU) br. 286/2011 od 10. ožujka 2011. (SL 2011., L 83, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 20., str. 3.; u daljnjem tekstu: Uredba br. 1272/2008), u uvodnim izjavama 4. do 8. navodi:

„(4) Trgovina tvarima i smjesama nije stvar samo unutarnjeg, već i globalnog svjetskog tržišta. Stoga bi poduzeća trebala imati koristi od usklađivanja propisa za razvrstavanje i označivanje na svjetskoj razini i dosljednosti između propisa o razvrstavanju i označivanju za isporuku i uporabu s jedne strane i za prijevoz s druge strane.

(5) Da bi se olakšala trgovina na svjetskoj razini i istovremeno zaštitilo zdravlje ljudi i okoliš, u okviru Ujedinjenih naroda (UN) su tijekom 12 godina brižljivoga rada izrađeni usklađeni kriteriji za razvrstavanje i označivanje, koji su rezultirali Globalno usklađenim sustavom razvrstavanja i označivanja kemikalija (dalje u tekstu: ‚GHS').

(6) Ova se Uredba nastavlja na različite izjave kojima je Zajednica potvrdila svoju namjeru da doprinese globalnom usklađivanju kriterija za razvrstavanje i označivanje, ne samo na razini UN-a, već i ugradnjom međunarodno dogovorenih GHS kriterija u zakonodavstvo Zajednice.

(7) Koristi za poduzeća će rasti kako bude rastao broj država u svijetu koje su u svom zakonodavstvu prihvatile GHS kriterije. Zajednica bi trebala biti predvodnica u tom procesu i potaknuti druge države da slijede njezin primjer, kako bi osigurala konkurentsku prednost za industriju Zajednice.

(8) Stoga je nužno uskladiti propise i kriterije za razvrstavanje i označivanje tvari, smjesa i određenih posebnih proizvoda u Zajednici uzimajući u obzir kriterije razvrstavanja i pravila označivanja u okviru GHS-a, ali i oslanjajući se na 40-godišnje iskustvo stečeno u provedbi postojećega zakonodavstva Zajednice u području kemikalija i održavajući razinu zaštite koja je postignuta sustavom za usklađivanje razvrstavanja i označivanja, razredima opasnosti Zajednice koji još nisu dio GHS-a te postojećim propisima za označivanje i pakiranje."

3 Prilog I. Uredbi br. 1272/2008, u kojem se među ostalim iznose kriteriji razvrstavanja u razrede opasnosti i podjele unutar tih razrede, sastoji se od pet dijelova. U dijelu 4. tog priloga, u točki 4.1.3., naslovljenoj „Kriteriji razvrstavanja za smjese", navodi se:

„4.1.3.1. Sustav razvrstavanja za smjese obuhvaća sve kategorije koje se koriste za razvrstavanje tvari, tj. 1. kategoriju akutne toksičnosti i od 1. do 4. kategorije kronične toksičnosti. Da bi se za potrebe razvrstavanja smjese s obzirom na opasnost za vodeni okoliš iskoristili svi dostupni podaci, prema potrebi primjenjuje se sljedeće:

‚Relevantne komponente' smjese su one komponente koje su razvrstane u 1. kategoriju akutne toksičnosti ili u 1. kategoriju kronične toksičnosti i prisutne su u koncentraciji od 0,1 % (m/m) ili više, te komponente koje su razvrstane u 2. kategoriju kronične toksičnosti, 3. kategoriju kronične toksičnosti ili 4. kategoriju kronične toksičnosti i prisutne su u koncentraciji od 1 % (m/m) ili više, osim ako se može pretpostaviti (kao u slučaju visoko toksičnih komponenti (vidjeti odjeljak

4.1.3.5.5.5.) da komponenta prisutna u nižoj koncentraciji i dalje može biti relevantna za razvrstavanje smjese s obzirom na opasnosti za vodeni okoliš. Općenito, kad su u pitanju tvari razvrstane u 1. kategoriju akutne toksičnosti ili u 1. kategoriju kronične toksičnosti, koncentracija koja se uzima u obzir je (0,1/M) %. (Za objašnjenje M-faktora vidjeti odjeljak 4.1.3.5.5.5.).

4.1.3.2. Pristup razvrstavanju s obzirom na opasnosti za vodeni okoliš je višerazinski i ovisi o vrsti informacija koje su dostupne za samu smjesu i njezine komponente. Na slici 4.1.2. prikazan je postupak koji se primjenjuje.

Elementi višerazinskog uključuju:

– razvrstavanje na temelju ispitanih smjesa,

– razvrstavanje na temelju načela premošćivanja,

– korištenje ‚zbroja razvrstanih komponenti' i/ili ‚formule aditivnosti'.

4 U točki 4.1.3.5.5. Priloga I. Uredbi br. 1272/2008, naslovljenoj „Zbirna metoda", određuje se:

„4.1.3.5.5.1.1. Temeljni kriteriji toksičnosti za razvrstavanje tvari u od 1. do 3. kategorije kronične tokičnosti razlikuju se od kategorije do kategorije za faktor 10. Tvari razvrstane u područje visoke toksičnosti na taj način doprinose razvrstavanju smjese u nižem području. Stoga pri izračunavanju tih kategorija razvrstavanja treba uzeti u obzir doprinos svih tvari koje su razvrstane u 1., 2. ili 3. kategoriju kronične toksičnosti.

4.1.3.5.5.1.2. Ako smjesa sadrži komponente razvrstane u 1. kategoriju akutne toksičnosti ili 1. kategoriju kronične toksičnosti, treba paziti na to da takvi sastojci pri akutnoj toksičnosti nižoj od 1 mg/l i/ili pri kroničnoj toksičnosti nižoj od 0,1 mg/l (ako nisu brzo razgradivi) i 0,01 mg/l (ako su brzo razgradivi) doprinose toksičnosti smjese čak i u maloj koncentraciji. Aktivni sastojci pesticida često su vrlo toksični u vodenom okolišu, ali i neke druge tvari kao što su organometalni spojevi. U tim okolnostima primjena uobičajenih općih graničnih vrijednosti koncentracija dovodi do ‚nerealno niskog razvrstavanja' smjese. Stoga treba primijeniti faktore množenja kako bi se uzele u obzir visoko toksične komponente, kako je opisano u odjeljku 4.1.3.5.5.5."

5 Što se tiče smjesa s visokotoksičnim komponentnama, u točki 4.1.3.5.5.5.1. Priloga I. Uredbi br. 1272/2008 predviđa se:

„Smjese [komponente] iz 1. kategorije akutne toksičnosti i 1. kategorije kronične toksičnosti čija je toksičnost niža od 1 mg/l i/ili čija je kronična toksičnost niža od 0,1 mg/l (ako nisu brzo razgradivi) i 0,01 mg/l (ako su brzo razgradivi) doprinose toksičnosti smjese čak i u niskoj koncentraciji i u pravilu im se dodjeljuje veći ponder pri razvrstavanju primjenom zbirnog pristupa. Ako smjesa sadrži komponente razvrstane u 1. kategoriju akutne ili kronične toksičnosti, primjenjuje se jedan od ovih postupaka:

– višerazinski pristup opisan u odjeljcima 4.1.3.5.5.3. i 4.1.3.5.5.4. pri kojem se koristi ponderirani zbroj množenjem s određenim faktorom koncentracija komponenti razvrstanih u 1. kategoriju akutne i 1. kategoriju kronične toksičnosti umjesto jednostavnog zbrajanja postotaka. To znači da su koncentracija za ‚akutnu toksičnost 1. kategorije' u lijevom stupcu tablice 4.1.1. i koncentracija za ‚kroničnu toksičnost 1. kategorije' u lijevom stupcu tablice 4.1.2. množe s odgovarajućim faktorom množenja. […]

[…]"

Okolnosti spora

6 Iz okolnosti spora iznesenih u točkama 1. do 8. pobijane presude proizlazi da je CTPHT ostatak iz destilacije visokotemperaturnog ugljenog katrana. Ta tvar spada u skupinu tvari nepoznatog ili promijenjivog sastava, složenih reakcijskih proizvoda ili bioloških materijala (u daljnjem tekstu: tvari UVCB).

7 Kraljevina Nizozemska je u rujnu 2010. Europskoj agenciji za kemikalije (ECHA) podnijela spis u kojem je predložila da se CTPHT razvrsta u kancerogene tvari kategorije 1.A (H350), mutagene tvari kategorije 1.B (H340), reproduktivno toksične tvari kategorije 1.B (H360FD), tvari 1. kategorije akutne toksičnosti u vodenom okolišu (H400) i 1. kategorije kronične toksičnosti u vodenom okolišu (H410).

8 Komisija je 2. listopada 2013. donijela spornu uredbu. Na temelju članka 1. točke 2. podtočke (a) pod i. i podtočke (b) pod i. te uredbe, u vezi s njezinim prilozima II. i IV., CTPHT je, među ostalim, razvrstan u tvari 1. kategorije akutne toksičnosti u vodenom okolišu (H400) i 1. kategorije kronične toksičnosti u vodenom okolišu (H410). Na temelju članka 3. stavka 3. spomenute urede, to razvrstavanje primjenjivo je od 1. travnja 2016.

Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

9 Bilbaína de Alquitranes SA, Deza a.s., Industrial Química del Nalón SA, Koppers Denmark A/S, Koppers UK Ltd, Koppers Netherlands BV, Rütgers basic aromatics GmbH, Rütgers Belgium NV, Rütgers Poland sp. z o.o., Bawtry Carbon International Ltd, Grupo Ferroatlántica SA, SGL Carbon GmbH (Njemačka), SGL Carbon GmbH (Austrija), SGL Carbon, SGL Carbon SA, SGL Carbon Polska S. A., ThyssenKrupp Steel Europe AG i Tokai erftcarbon GmbH (u daljnjem tekstu: Bilbaína i dr.) podnijeli su tužbu za poništenje sporne uredbe, u prilog kojoj su istaknuli tri tužbena razloga, od kojih se drugi temelji na Komisijinoj očitoj pogreški u ocjeni razine toksičnosti CTPHT-a.

10 Opći sud je u pobijanoj presudi u biti smatrao da je Komisija počinila takvu pogrešku jer nije postupila u skladu sa svojom obvezom uzimanja u obzir svih relevantnih čimbenika i okolnosti u svrhu pravilnog uzimanja u obzir udjela u kojem je šesnaest policikličnih aromatskih ugljikovodičnih sastojaka prisutno u CTPHT-u i njihovih kemijskih učinaka.

11 Opći sud je stoga prihvatio drugi dio drugog tužbenog razloga i poništio spornu uredbu u dijelu u kojem se njome CTPHT razvrstava u tvari 1. kategorije akutne toksičnosti u vodenom okolišu (H400) i 1. kategorije kronične toksičnosti u vodenom okolišu (H410).

Zahtjevi stranaka i postupak pred Sudom

12 Komisija zahtijeva od Suda da ukine pobijanu presudu, vrati predmet Općem sudu na ponovno odlučivanje i da o troškovima odluči naknadno.

13 Bilbaína i dr. zahtijevaju od Suda da odbije žalbu ili da vrati predmet Općem sudu na ponovno odlučivanje i naloži Komisiji snošenje troškova žalbe, čak i u slučaju da se potonja djelomično prihvati.

14 ECHA zahtijeva od Suda da ukine pobijanu presudu, vrati predmet Općem sudu na ponovno odlučivanje i da o troškovima odluči naknadno.

15 Danska vlada od Suda traži da ukine pobijanu presudu i da predmet vrati Općem sudu na ponovno odlučivanje.

16 Njemačka vlada zahtijeva od Suda da ukine pobijanu presudu, vrati predmet Općem sudu na ponovno odlučivanje i da o troškovima odluči naknadno.

17 Nizozemska vlada zahtijeva od Suda da ukine pobijanu presudu.

18 Rješenjem potpredsjednika Suda od 7. srpnja 2016., Komisija/Bilbaína de Alquitranes i dr. (C-691/15 P–R, neobjavljeno, EU:C:2016:597), odbijen je zahtjev za suspenziju primjene sporne uredbe koji su 24. ožujka 2016. podnijeli Bilbaína i dr.

O žalbi

Prvi žalbeni razlog, koji se temelji na nedostatku u obrazloženju

Argumentacija stranaka

19 Komisija tvrdi da razlozi izneseni u točkama 31. do 34. pobijane presude sadržavaju nedostatak u obrazloženju zbog svoje proturječnosti ili dvosmislenosti. Navodi da se iz tih razloga ne može zaključiti je li Opći sud poništio spornu odluku zato što je Komisija primijenila zbirnu metodu ili zato što je počinila pogrešku prilikom primjene te metode.

20 U točki 34. pobijane presude čini se da je Opći sud prigovorio Komisiji da se oslonila na svojstva sastojaka CTPHT-a, a ne na svojstva te tvari kao cjeline, što upućuje na to da je primjena zbirne metode bila pogrešna. S druge strane, Opći sud je u točki 22. te presude naveo da se tužbeni razlog društva Bilbaína i dr. odnosi na načelo primjene te metode. Osim toga, Opći sud je u točkama 32. i 33. spomenute presude naveo da je Komisija prilikom primijene zbirne metode trebala uzeti u obzir slabu topljivost tvari kao cjeline.

21 Bilbaína i dr. osporavaju Komisijinu argumentaciju.

Ocjena Suda

22 Iz ustaljene sudske prakse Suda proizlazi da obveza obrazlaganja nalaže Općem sudu da jasno i nedvosmisleno iznese svoju ocjenu, tako da se zainteresirane osobe mogu upoznati s razlozima za donesenu odluku i da Sud može izvršavati sudski nadzor (vidjeti osobito presudu od 7. siječnja 2004., Aalborg Portland i dr./Komisija, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P, EU:C:2004:6, t. 372. kao i rješenje od 1. lipnja 2017., Universidad Internacional de la Rioja/EUIPO, C-50/17 P, neobjavljeno, EU:C:2017:415, t. 12.).

23 Opći sud je u točki 30. pobijane presude smatrao da je „Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni jer je razvrstavši CTPHT u tvari 1. kategorije akutne toksičnosti u vodenom okolišu (H400) i 1. kategorije kronične toksičnosti u vodenom okolišu (H410) propustila postupiti u skladu sa svojom obvezom uzimanja u obzir svih relevantnih čimbenika i okolnosti u svrhu pravilnog uzimanja u obzir udjela u kojem je šesnaest [policikličnih aromatskih ugljikovodičnih] sastojaka prisutno u CTPHT-u i njihovih kemijskih učinaka”.

24 Iz točaka 31. do 34. te presude proizlazi da je Opći sud smatrao da ni Komisija ni ECHA nisu uspjele dokazati da je „Komisija uzela u obzir činjenicu da se sastojci CTPHT-a, u skladu s točkom 1.3., naslovljenom ‚Fiziološko-kemijska svojstva’, pratećeg dokumenta [priloženog mišljenju Odbora za procjenu rizika ECHA-e], samo u ograničenoj mjeri otpuštaju u vodu i da je ta tvar vrlo stabilna”.

25 Ta ocjena temelji se na dva elementa. Prvi, iznesen u točki 33. pobijane presude, odnosi se na okolnost da ni iz mišljenja Odbora za procjenu rizika ECHA-e (u daljnjem tekstu: mišljenje OPR-a) ni iz pratećeg dokumenta priloženog tom mišljenju nije proizlazilo da se uzela u obzir slaba topljivost CTPHT-a u vodi. Drugi element, iznesen u točki 34. te presude, jest utvrđenje da se razvrstavanje CTPHT-a temeljilo na pretpostavci da se šesnaest satojaka koji predstavljaju 9,2 % CTPHT-a može rastopiti u vodi, iako je prema pratećem dokumentu priloženom mišljenju OPR-a najveća stopa topljivosti te tvari u vodi 0,0014 %.

26 Točke 31. do 34. pobijane presude temelje se na obrazloženju iz kojeg je stoga jasno i nedvojbeno da Opći sud nije smatrao da je Komisija pogriješila primijenivši prilikom donošenja sporne uredbe zbirnu metodu. Opći sud je time što je zaključio, na temelju razloga iznesenih u točkama 31. do 34. te presude, da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni prilikom primjene zbirne metode, u dovoljnoj mjeri obrazložio svoju odluku.

27 Stoga prvi žalbeni razlog treba odbiti kao neosnovan.

Drugi žalbeni razlog, koji se temelji na povredi Uredbe br. 1272/2008

28 Drugi žalbeni razlog sastoji se od dva dijela. Prvi dio tog žalbenog razloga temelji se na pretpostavci da je Opći sud presudio da je Komisija pogriješila primijenivši zbirnu metodu. Međutim, s obzirom na to da je ta pretpostavka pogrešna, kao što je utvrđeno u točki 26. ove presude, taj prvi dio treba odmah odbiti. Stoga valja ispitati drugi dio drugog žalbenog razloga.

Argumentacija stranaka

29 Komisija drugim dijelom drugog žalbenog razloga osporava razloge na temelju kojih je Opći sud u točkama 31. do 34. pobijane presude zaključio da je Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni.

30 Komisija tvrdi da je uzimanje u obzir topljivosti CTPHT-a kao cjeline nespojivo sa zbirnom metodom koja se temelji na analizi sastojaka te tvari. Tvrdi da je pretpostavka da se sastojci tvari tope u vodi nedvojivo povezana sa zbirnom metodom. Tako se u skladu s tom metodom pretpostavlja da su sastojci u cijelosti topljivi jer je njihova topljivost već uzeta u obzir prethodno prilikom procjene njihove toksičnosti. To što šesnaest sastojaka uzetih u obzir u predmetnom slučaju čini samo 9,2 % CTPHT-a nije relevantno, s obzirom na to da se pri primjeni te metode ne zahtijeva ni uzimanje u obzir velikog broja sastojaka ni to da sastojci koji su uzeti u obzir predstavljaju velik udio u tvari. Zbirnom metodom samo treba provjeriti jesu li dosegnuti pragovi utvrđeni Uredbom br. 1272/2008, pri čemu Komisija u tom pogledu ne raspolaže nikakvim diskrecijskim pravom. Opći sud stoga je počinio pogrešku koja se tiče prava time što je Komisiji prigovorio da nije uzela u obzir čimbenike koji nisu predviđeni zbirnom metodom iz točke 4.1.3.5.5. Priloga I. Uredbi br. 1272/2008.

31 Društvo Bilbaína i dr. smatraju da se s obzirom na to da je CTPHT slabo topljiv u vodi, Opći sud s pravom pita je li zbirna metoda dovela do pravilnog zaključka. Ideja da Komisija ima vezane ruke u postupku koji joj zabranjuje da uzme u obzir činjenične elemente kojima se pobija teoretska pretpostavka u kojoj ona ustraje može dovesti apsurdnih, nepravednih i znanstveno neutemeljenih rezultata.

32 Danska i njemačka vlada slažu se s metodologijom koju je Komisija primijenila. Točka 4.1.3.5.5. Priloga I. Uredbi br. 1272/2008 ne zahtijeva uzimanje u obzir topljivosti smjese kao cjeline, protivno onomu što je utvrdio Opći sud u pobijanoj presudi.

Ocjena Suda

33 U drugom dijelu drugog žalbenog razloga postavlja se pitanje je li Komisija prilikom primjene zbirne metode radi utvrđivanja ulazi li tvar UVCB u kategorije akutne i kronične toksičnosti za vodeni okoliš obvezna ograničiti svoju ocjenu samo na čimbenike izričito navedene u točki 4.1.3.5.5. Priloga I. Uredbi br. 1272/2008, uz isključenje svih ostalih čimbenika, ili pak mora u skladu sa svojom obvezom dužne pažnje ispitati pomno i nepristrano sve čimbenike koji su relevantni, čak i ako nisu izričito navedeni u spomenutim odredbama.

34 U tom pogledu valja podsjetiti, kao što je to Opći sud u biti presudio u točki 23. pobijane presude, da se Komisiji, kako bi mogla razvrstati tvar na temelju Uredbe br. 1272/2008 i uzimajući u obzir složene znanstvene i tehničke procjene koja mora provesti, mora priznati široka diskrecijska ovlast (presuda od 18. srpnja 2007., Industrias Químicas del Vallés/Komisija, C-326/05 P, EU:C:2007:443, t. 75. i od 21. srpnja 2011, Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, t. 60.).

35 Međutim, izvršavanje te ovlasti nije izuzeto od sudskog nadzora. Osobito kada se stranka poziva na očitu pogrešku u ocjeni koju je počinila nadležna institucija, sud Unije mora provjeriti je li ta institucija pomno i nepristrano ispitala sve relevantne elemente konkretnog slučaja na kojima se temelji ta ocjena (vidjeti osobito presude od 21. studenoga 1991., Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, t. 14.; od 18. srpnja 2007., Industrias Químicas del Vallés/Komisija, C-326/05 P, EU:C:2007:443, t. 77.; od 6. studenoga 2008., Nizozemska/Komisija, C-405/07 P, EU:C:2008:613, t. 56. kao i od 22. prosinca 2010., Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, t. 57.) Naime, ta obveza dužne pažnje sastavni je dio načela dobre uprave i općenito se primjenjuje na njezine radnje u odnosima s javnošću (presuda od 4. travnja 2017., Médiateur/Staelen, C-337/15 P, EU:C:2017:256, t. 34.; vidjeti također u tom smislu presudu od 29. ožujka 2012., Komisija/Estonija, C-505/09 P, EU:C:2012:179, t. 95.).

36 U predmetnom slučaju nesporno je da se razvrstavanje tvari UVCB s obzirom na opasnost koju predstavlja za vodeni okoliš mora provesti u skladu s odredbama Uredbe br. 1272/2008 koje uređuju klasifikaciju smjesa. Iz točke 4.1.3.2. Priloga I. toj uredbi proizlazi sljedeće:

„Pristup razvrstavanju s obzirom na opasnosti za vodeni okoliš je višerazinski i ovisi o vrsti informacija koje su dostupne za samu smjesu i njezine komponente. […]

Elementi višerazinskog uključuju:

– razvrstavanje na temelju ispitanih smjesa,

– razvrstavanje na temelju načela premošćivanja,

– korištenje ‚zbroja razvrstanih komponenti' i/ili ‚formule aditivnosti'."

37 Ta točka utvrđuje padajući redoslijed prvenstva tih triju metoda. Kada, kao u predmetnom slučaju, dostupni podaci ne omogućavaju primjenu prvih dviju metoda, razvrstavanje tvari UVCB treba se provesti na temelju zbirne metode, u skladu s postupkom definiranim u točki 4.1.3.5.5. Priloga I. Uredbi br. 1272/2008.

38 Za 1. kategoriju akutne toksičnosti i 1. kategoriju kronične toksičnosti ta metoda u biti se sastoji od izračunavanja zbroja koncentracija sastojaka razvrstanih u te kategorije, pomnoženih s M-faktorom. Taj se M-faktor povećava za red veličine obrnuto proporcionalno u odnosu na razinu toksičnosti tvari o kojoj je riječ, i to kako bi odrazio činjenicu da tvari iz tih kategorija opasnosti „doprinose toksičnosti smjese čak i u niskoj koncentraciji i u pravilu im se dodjeljuje veći ponder pri razvrstavanju primjenom

zbirnog pristupa”, u skladu s točkom 4.1.3.5.5.5.1. Priloga I. Uredbi br. 1272/2008. Ako je zbroj koncentracija ponderiranih M-faktorom veći ili jednak 25 %, predmetna tvar se razvrstava u 1. kategoriju akutne toksičnosti ili 1. kategoriju kronične toksičnosti.

39 Točno je da točka 4.1.3.5.5. Priloga I. Uredbi br. 1272/2008 ne predviđa primjenu drugih kriterija osim onih izričito navedenih u toj odredbi. Međutim, treba utvrditi da nijedna odredba izričito ne zabranjuje uzimanje u obzir drugih čimbenika koji mogu biti relevantni za razvrstavanje tvari UVCB.

40 Osim toga, potrebno je staviti tu točku 4.1.3.5.5. u njezin kontekst.

41 Prema točki 4.1.3.1. Priloga I. Uredbi br. 1272/2008, „da bi se za potrebe razvrstavanja smjese s obzirom na opasnost za vodeni okoliš iskoristili svi dostupni podaci, prema potrebi [se] primjenjuje” pristup za razvrstavanje smjesa koji je prethodno sažeto opisan u točki 38. ove presude. Kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 73. svojeg mišljenja, čini se da uporaba izraza „prema potrebi” („where appropriate” u engleskoj jezičnoj verziji te točke) i „svi dostupni podaci” potkopava tumačenje prema kojem bi u svim okolnostima trebalo isključiti uzimanje u obzir informacija koje nisu izričito navedene u okviru zbirne metode.

42 Osim toga, iz uvodnih izjava 4. do 8. Uredbe br. 1272/2008 proizlazi da je zakonodavac Unije namjeravao „doprin[ijeti] globalnom usklađivanju kriterija za razvrstavanje i označivanje, ne samo na razini UN-a, već i ugradnjom međunarodno dogovorenih GHS kriterija u zakonodavstvo Zajednice”. Prilog I. toj uredbi u tu je svrhu doslovno preuzeo gotovo sve odredbe GHS-a.

43 Međutim, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 79. svojeg mišljenja, iz samog teksta GHS-a, a osobito iz njegova Priloga 9., naslovljenog „Smjernice o opasnostima za vodeni okoliš”, proizlazi da je navedeni metodološki pristup za provedbu razvrstavanja opasnosti tvari za vodeni okoliš težak osobito zato što „pojam tvar obuhvaća širok raspon kemijskih proizvoda, među kojima je mnoge vrlo teško razvrstati na temelju sustava koji počiva na krutim kriterijima”. U tim se smjernicama tako upozorava na „složene probleme pri tumačenju, čak i za stručnjake” koje uzrokuje razvrstavanje, osobito takozvanih „složenih ili višekomponentnih” tvari, čija „svojstva biorazgradnje, bioakumuacije, podjelnog koeficijenta i topljivosti u vodi uzrokuju probleme pri tumačenju, s obzirom na to da se svaki sastojak smjese može ponašati drukčije”.

44 Autori tog dokumenta stoga su namjeravali privući pozornosti na ograničenja svojstvena metodološkim kriterijima iz GHS-a za razvrstavanje opasnosti za vodeni okoliš u pogledu određenih tvari koje obilježava, među ostalim, kompleksnost, stabilnost ili slaba topljivost u vodi.

45 Zakonodavac Unije uključio je odredbe GHS-a u Prilog I. Uredbi br. 1272/2008 a da nije izrazio namjeru da odstupi od tog pristupa. U tim se okolnostima ne može smatrati da zakonodavac Unije nije uzeo u obzir ta metodološka ograničenja time što je uključio GHS na taj način u Uredbu br. 1272/2008.

46 Stroga i automatska primjena zbirne metode u svim okolnostima može dovesti do podcjenjivanja toksičnosti tvari UVCB s malo poznatih sastojaka za vodeni okoliš. Takav ishod ne bi se mogao smatrati spojivim sa svrhom zaštite okoliša i ljudskog zdravlja koji se nastoji postići Uredbom br. 1272/2008.

47 Stoga valja smatrati da Komisija prilikom primjene zbirne metode radi utvrđivanja spada li tvar UVCB u kategorije akutne toksičnosti i kronične toksičnosti za vodeni okoliš nije dužna ograničiti svoju ocjenu samo na čimbenike izričito navedene u točki 4.1.3.5.5. Priloga I. Uredbi br. 1272/2008 i pritom isključiti sve ostale. Sukladno svojoj obvezi dužne pažnje, Komisija mora ispitati pomno i nepristrano ostale čimbenike koji su relevantni, čak i ako nisu izričito navedeni u spomenutim odredbama.

48 U predmetnom slučaju, Komisija, koju podupiru ECHA i danska i njemačka vlada, tvrdi da slaba topljivost CTPHT nije relevantna u svrhu primjene zbirne metode. Naime, smatra da zbirna metoda neizravno uzima u obzir topljivost sastojaka koji spadaju u kategorije „akutne toksičnosti" i „kronične toksičnosti" za vodeni okoliš.

49 Pitanje može li se slaba topljivost CTPHT-a smatrati relevantnom i treba li je zato uzeti u obzir pri razvrstavanju opasnosti koje za vodeni okoliš predstavlja ta tvar pitanje je pravne kvalifikacije činjenica koja je u nadležnosti Suda u okviru žalbenog postupka.

50 Obrazloženje iz pobijane presude navedeno u njezinoj točki 28., u skladu s kojim „kako bi se smatralo da tvar ulazi u kategorije akutne toksičnosti ili kronične toksičnosti, ta tvar, a ne samo njezini sastojci, mora zadovoljiti kriterije za razvrstavanje", nije osporeno.

51 Metoda razvrstavanja iz točke 4.1.3.5.5. Priloga I. Uredbi br. 1272/2008 temelji se na pretpostavci da su sastojci uzeti u obzir 100 % topljivi. Na temelju te pretpostavke, ta zbirna metoda podrazumijeva postojanje razine koncentracije sastojaka ispod koje se ne može doseći prag od 25 % i sastoji se stoga od izračunavanja zbroja koncentracija sastojaka koji spadaju u kategorije akutne ili kronične toksičnosti, pri čemu se svaka ponderira M-faktorom koji odgovora njihovu profilu toksičnosti.

52 Međutim, toj metodi je svojstveno da gubi na vjerodostojnosti u situacijama u kojima ponderirani zbroj sastojaka prelazi razinu koncentracije koja odgovara pragu od 25 % u razmjeru manjem od omjera između stope topljivosti uočene na razini tvari kao cjeline i hipotetske stope topljivosti od 100 %. Naime, u takvim situacijama postaje moguće da zbirna metoda u posebnim slučajevima dovede do rezultata višeg ili nižeg od razine koja odgovara propisanom pragu od 25 %, ovisno o tome uzima li se u obzir hipotetska stopa topljivosti sastojaka ili topljivost smjese kao cjeline.

53 Nesporno je da iz tablice 7.6.2. Priloga I. izvješću priloženom mišljenju OPR-a proizlazi da, s jedne strane, zbirna metoda dovodi do rezultata od 14521 % i da je, s druge strane, taj rezultat 581 put veći od najmanje razine koja je potrebna da bi se, nakon ponedriranja M-faktorima, dosegnuo prag od 25 %. Nadalje, također nije sporno da iz točke 1.3. tog dokumenta, naslovljene „Fiziološko-kemijska svojstva", proizlazi da je najveća stopa topljivosti u vodi CTPHT-a bila 0,0014 %, što je oko 71 000 puta manje od hipotetske stope topljivosti od 100 % koja je uporabljena za sastojke uzete u obzir.

54 Opći sud stoga nije iskrivio činjenice ni počinio pogrešku pri pravnoj kvalifikaciji činjenica time što je u točki 34. pobijane presude smatrao da „pretpostavivši da se svi ti [sastojci] tope u vodi, Komisija je dakle odnosnu odluku o razvrstavanju u biti temeljila na tome da se 9,2 % CTPHT-a može otopiti u vodi. Međutim, kao što proizlazi iz točke 1.3. pratećeg dokumenta [priloženog mišljenju OPR-a], takva vrijednost nije realistična, s obzirom na to da najviša stopa iznosi 0,0014 %".

55 Opći sud, koji je u točki 32. te presude utvrdio da „ni Komsija ni ECHA nisu uspjele dokazati […] da […] je Komisija uzela u obzir činjenicu da se sastojci CTPHT-a, u skladu s točkom 1.3., naslovljenom ‚Fiziološko-kemijska svojstva', pratećeg dokumenta [priloženog mišljenju OPR-a] samo u ograničenoj mjeri otpuštaju u vodu i da je ta tvar vrlo stabilna", nije počinio pogrešku koja se tiče prava time što je u točki 30. spomenute presude smatrao da je „Komisija počinila očitu pogrešku u ocjeni jer je razvrstavši CTPHT u tvari 1. kategorije akutne toksičnosti u vodenom okolišu (H400) i 1. kategorije kronične toksičnosti u vodenom okolišu (H410) propustila postupiti u skladu sa svojom obvezom uzimanja u obzir svih relevantnih čimbenika i okolnosti u svrhu pravilnog uzimanja u obzir udjela u kojem je šesnaest sastojaka […] prisutno u CTPHT-u i njihovih kemijskih učinaka".

56 Drugi žalbeni razlog stoga treba odbiti kao neosnovan.

Treći žalbeni razlog, koji se temelji na prekoračenju granica nadzora i iskrivljavanju dokaza

57 Komisija je navela da je sporne uredbe donijela na temelju velikog raspona znanstvenih dokaza. Riječ je o vrlo složenim dokazima koji opravdavaju primjenu zbirne metode. Opći sud se u točki 34. pobijane presude od te široke skupine znanstvenih i tehničkih dokaza oslonio samo na rečenicu prema kojoj se 9,2 % CTPHT-a može otopiti u vodi kako bi pobio ocjenu Komisije. Međutim, taj element svojstven je zbirnoj metodi. Time što je u toj točki 34. smatrao da najveća stopa topljivosti CTPHT-a kao cjeline iznosi 0,0014 %, Opći sud zamijenio je ocjenu Komisije vlastitom ocjenom. Osim toga, Opći sud je postupivši na taj način iskrivio dokaze na temelju kojih je donesena sporna uredba.

58 Međutim, valja utvrditi da se taj treći žalbeni razlog temelji na pogrešnom tumačenju pobijane presude. Opći sud u točki 34. pobijane presude nije vlastitom ocjenom činjeničnih znanstvenih i tehničkih dokaza zamijenio ocjenu tijela Unije. Sukladno ustaljenoj sudskoj praksi koja se odnosi na opseg sudskog nadzora, navedenoj u točki 35. ove presude, ocjena Općeg suda, koja se temeljila na podacima iz pratećeg dokumenta priloženog mišljenju OPR-a, isključivo se odnosila na pitanje postupovne naravi, odnosno utvrđivanje je li Komisija pri razvrstavanju CTPHT-a poštovala svoju obvezu uzimanja u obzir svih relevantnih čimbenika i okolnosti.

59 Treći žalbeni razlog stoga valja odbiti kao neosnovan.

60 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da žalbu treba odbiti u cijelosti.

Troškovi

61 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika Suda, kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima. U skladu s člankom 138. stavkom 1. istog poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.

62 Članak 140. stavak 1. Poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, predviđa da države članice i institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove.

63 Članak 184. stavak 4. Poslovnika predviđa da Sud može odlučiti da stranka koja je intervenirala u prvom stupnju i koja sudjeluje u postupku snosi vlastite troškove.

64 Budući da su društvo Bilbaína i dr. podnijeli zahtjev da Komisija snosi troškove i da ona nije uspjela u svojem žalbenom zahtjevu, valja joj naložiti snošenje vlastitih troškova i troškova društva Bilbaína i dr., uključujući one koji se odnose na postupak privremene pravne zaštite u kojem je doneseno rješenje potpredsjednika Suda od 7. srpnja 2016., Komisija/Bilbaína de Alquitranes i dr. (C-691/15 P–R, neobjavljeno, EU:C:2016:597).

65 Kraljevina Danska, Savezna Republika Njemačka i Kraljevina Nizozemska, intervenijenti u žalbenom postupku, snosit će vlastite troškove.

66 ECHA, intervenijent u prvom stupnju, snosit će vlastite troškove.

67 Budući da je društvo GrafTech Iberica SL, intervenijent u prvom stupnju, sudjelovalo u usmenom postupku, ali nije podnijelo zahtjev da Komisija snosi troškove, snosit će vlastite troškove.

Slijedom navedenoga, Sud (šesto vijeće) proglašava i presuđuje:

1. Žalba se odbija.

2. Europskoj komisiji nalaže se snošenje, osim vlastitih troškova, i troškova društava Bilbaína de Alquitranes, SA, Deza, a.s., Industrial Química del Nalón SA, Koppers Denmark A/S, Koppers UK Ltd, Koppers Netherlands BV, Rütgers basic aromatics GmbH, Rütgers Belgium NV, Rütgers Poland Sp. z o.o., Bawtry Carbon International Ltd, Grupo Ferroatlántica, SA, SGL Carbon GmbH (Njemačka), SGL Carbon GmbH (Austrija), SGL Carbon, SGL Carbon SA, SGL Carbon Polska S. A., ThyssenKrupp Steel Europe AG i Tokai erftcarbon GmbH, uključujući one koji se odnose na postupak privremene pravne zaštite u kojem je doneseno rješenje potpredsjednika Suda od 7. srpnja 2016., Komisija/Bilbaína de Alquitranes i dr. (C-691/15 P-R, neobjavljeno, EU:C:2016:597).

3. Kraljevina Danska, Savezna Republika Njemačka i Kraljevina Nizozemska snosit će vlastite troškove.

4. Društvo GrafTech Iberica SL i Europska agencija za kemikalije snosit će vlastite troškove.

Potpisi