Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

22. november 2017*

»Appel – miljø – forordning (EF) nr. 1272/2008 – klassificering, mærkning og emballering af visse stoffer og visse blandinger – forordning (EU) nr. 944/2013 – klassificering af beg, kultjære-, højtemperaturs- – kategorierne akut toksicitet for vandmiljøet (H400) og kronisk toksicitet for vandmiljøet (H410) – pligt til at udvise omhu – åbenbart urigtigt skøn«

I sag C-691/15 P,

angående en appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 17. december 2015,

Europa-Kommissionen ved K. Talabér-Ritz og P.-J. Loewenthal, som befuldmægtigede,

appellant,

støttet af:

Kongeriget Danmark ved C. Thorning og N. Lyshøj, som befuldmægtigede,

Forbundsrepublikken Tyskland ved T. Henze, J. Möller og R. Kanitz, som befuldmægtigede,

Kongeriget Nederlandene ved M. Bulterman, C.S. Schillemans og J. Langer, som befuldmægtigede,

intervenienter i appelsagen,

de øvrige parter i appelsagen:

Bilbaína de Alquitranes SA, Luchana-Baracaldo (Spanien),

Deza a.s., Valašské Meziříčí (Den Tjekkiske Republik),

Industrial Química del Nalón SA, Oviedo (Spanien),

Koppers Denmark A/S, Nyborg (Danmark),

Koppers UK Ltd, Scunthorpe (Det Forenede Kongerige),

Koppers Netherlands BV, Uithoorn (Nederlandene),

Rütgers basic aromatics GmbH, Castrop-Rauxel (Tyskland),

Rütgers Belgium NV, Zelzate (Belgien),

* Processprog: engelsk.

Rütgers Poland sp. z o.o., Kędzierzyn-Koźle (Polen),

Bawtry Carbon International Ltd, Doncaster (Det Forenede Kongerige),

Grupo Ferroatlántica SA, Madrid (Spanien),

SGL Carbon GmbH, Meitingen (Tyskland),

SGL Carbon GmbH, Bad Goisern am Hallstättersee (Østrig),

SGL Carbon, Passy (Frankrig),

SGL Carbon SA, La Coruña (Spanien),

SGL Carbon Polska S.A., Racibórz (Polen),

ThyssenKrupp Steel Europe AG, Duisburg (Tyskland),

Tokai erftcarbon GmbH, Grevenbroich (Tyskland),

ved avocats K. Van Maldegem, C. Mereu og M. Grunchard samt avocate P. Sellar,

sagsøgere i første instans,

Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) ved N. Herbatschek, W. Broere og M. Heikkilä, som befuldmægtigede,

GrafTech Iberica SL, Pamplona (Spanien), ved avocats C. Mereu, K. Van Maldegem og M. Grunchard samt avocate P. Sellar,

intervenienter i første instans,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C.G. Fernlund (refererende dommer), og dommerne A. Arabadjiev og E. Regan,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: fuldmægtig I. Illéssy,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 15. juni 2017,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 7. september 2017,

afsagt følgende

Dom

1 Med appellen har Europa-Kommissionen nedlagt påstand om ophævelse af den af Den Europæiske Unions Ret den 7. oktober 2015 afsagte dom Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., herefter »den appellerede dom«, EU:T:2015:767), hvorved Retten annullerede Kommissionens forordning (EU) nr. 944/2013 af 2. oktober 2013 om ændring, med henblik på tilpasning til den tekniske og videnskabelige udvikling, af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1272/2008 om klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger (EUT 2013, L 261, s. 5, herefter »den omtvistede forordning«), for så vidt som den klassificerer beg, kultjære-, højtemperaturs- (EF nr. 266-028-2, herefter »CTPHT«), som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410).

Retsforskrifter

2 Fjerde til ottende betragtning til 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 2008, L 353, s. 1), som ændret ved Kommissionens forordning (EU) nr. 286/2011 af 10. marts 2011 (EUT 2011, L 83, s. 1) (herefter »forordning nr. 1272/2008«) har følgende ordlyd:

»(4) Handel med stoffer og blandinger vedrører ikke kun det indre marked, men også det globale marked. Virksomhederne bør derfor drage fordel af den globale harmonisering af reglerne for klassificering og mærkning og af overensstemmelse mellem på den ene side reglerne for klassificering og mærkning i forbindelse med levering og brug og på den anden side reglerne for transport.

(5) For at fremme den verdensomspændende handel og samtidig beskytte menneskers sundhed og miljøet er der over en periode på 12 år omhyggeligt blevet udarbejdet harmoniserede kriterier for klassificering og mærkning i FN-regi, hvilket har ført til det globalt harmoniserede system for klassificering og mærkning af kemikalier (i det følgende benævnt »GHS«).

(6) Denne forordning kommer, efter at Det Europæiske Fællesskab flere gange i erklæringer har bekræftet sin hensigt om at bidrage til den globale harmonisering af kriterierne for klassificering og mærkning, ikke kun på FN-plan, men også ved hjælp af gennemførelse af internationalt aftalte GHS-kriterier i fællesskabslovgivningen.

(7) Virksomhedernes fordele vil blive øget i takt med, at flere lande i verden vedtager GHS-kriterierne i deres lovgivning. Fællesskabet bør gå i spidsen for denne proces for at få andre lande til at tilslutte sig og for at sikre en konkurrencemæssig fordel for industrien i Fællesskabet.

(8) Der er derfor af afgørende betydning at harmonisere bestemmelserne og kriterierne for klassificering og mærkning af stoffer, blandinger og visse nærmere bestemte artikler inden for Fællesskabet under hensyntagen til klassificeringskriterierne og mærkningsreglerne i GHS, men også ved at bygge videre på de 40 års erfaringer, der er opnået ved gennemførelse af den nuværende fællesskabslovgivning på kemikalieområdet og ved at opretholde det beskyttelsesniveau, der er opnået gennem systemet med harmonisering af klassificering og mærkning i EF-fareklasser, der endnu ikke indgår i GHS, samt gennem de nuværende regler for mærkning og emballering.«

3 Bilag I til forordning nr. 1272/2008, som navnlig fastsætter kriterierne for klassificering i fareklasser og i deres differentiering af disse, består af fem dele. Punkt 4.1.3 med overskriften »Klassificeringskriterier for blandinger«, som findes i dette bilags del 4, har følgende ordlyd:

»4.1.3.1. Klassificeringssystemet for blandinger dækker alle de klassificeringskategorier, der anvendes for stoffer, dvs. akut kategori 1 og kronisk kategori 1 til 4. For at anvende alle foreliggende data til klassificering af blandingens farer med hensyn til vandmiljøet gælder følgende, hvor det er relevant:

En blandings »relevante komponenter« er de komponenter, som er klassificeret i »akut kategori 1« eller »kronisk kategori 1« og er til stede i en koncentration på 0,1% (w/w) eller derover, samt dem, som er klassificeret i »kronisk kategori 2«, »kronisk kategori 3« eller »kronisk kategori 4« og er til stede i en koncentration på 1,0% (w/w) eller derover, medmindre der er en formodning (f.eks. i tilfælde af meget toksiske komponenter (jf. [punkt] 4.1.3.5.5.5)) om, at en komponent, der er til stede i en mindre koncentration, alligevel kan være relevant for klassificering af blandingen som farlig for vandmiljøet. For stoffer, der er klassificeret i »akut kategori 1« eller »kronisk kategori 1«, er den koncentration, der generelt tages i betragtning (0,1/M%) (M-faktoren er forklaret i [punkt] 4.1.3.5.5.5).

4.1.3.2. Fremgangsmåden for klassificering for farer for vandmiljøet er inddelt i trin og afhænger af typen af oplysninger, der foreligger for selve blandingen og for dens bestanddele. I figur 4.1.2 er den proces, der skal følges, skitseret.

Elementer i den trinvise fremgangsmåde omfatter:

– klassificering på grundlag af testede blandinger

– klassificering på grundlag af brobygningsprincipper (»bridging principles«)

– anvendelse af »summation af klassificerede komponenter« og/eller »additivitetsformel«.«

4 I punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008 med overskriften »Summationsmetoden« hedder det:

»4.1.3.5.5.1.1. For så vidt angår stofklassificeringskategorierne kronisk kategori 1 til 3 afviger de tilgrundliggende toksicitetskriterier med en faktor på 10, når man bevæger sig fra én kategori til en anden. Stoffer med klassificering i et højt toksicitetsbånd bidrager derfor til klassificering af en blanding i et lavere bånd. Ved beregningen af disse klassifikationskategorier skal der derfor tages hensyn til bidrag fra alle stoffer, der klassificeres i kronisk kategori 1, 2 eller 3.

4.1.3.5.5.1.2. Når en blanding indeholder bestanddele, der er klassificeret i akut kategori 1 eller kronisk kategori 1, skal man være opmærksom på, at sådanne bestanddele, når deres akutte toksicitet ligger under 1 mg/l og/eller kroniske toksicitet ligger under 0,1 mg/l (hvis ikke-hurtigt nedbrydelig) og 0,01 mg/l (hvis hurtigt nedbrydelig), bidrager til blandingens toksicitet, selv i en lille koncentration. Aktive bestanddele i pesticider besidder ofte en sådan høj toksicitet for vandmiljøet, men det samme gælder også for visse andre stoffer som f.eks. organiske metalforbindelser. Under disse omstændigheder fører anvendelsen af de normale generiske koncentrationsgrænser til en »underklassificering« af blandingen. Der skal derfor anvendes multiplikationsfaktorer for at tage hensyn til meget toksiske bestanddele, som beskrevet i punkt 4.1.3.5.5.5.«

5 For så vidt angår blandinger med meget toksiske bestanddele fremgår følgende af punkt 4.1.3.5.5.5.1 i bilag I til forordning nr. 1272/2008:

»Bestanddele med toksiciteter i akut kategori 1 og kronisk kategori 1 på under 1 mg/l og/eller kroniske toksiciteter under 0,1 mg/l (hvis de ikke er hurtigt nedbrydelige) og 0,01 mg/l (hvis de er hurtigt nedbrydelige) bidrager til blandingens toksicitet selv ved lave koncentrationer og skal normalt tillægges forhøjet vægt ved anvendelse af metoden »summation af klassificeringer«. Når en blanding indeholder komponenter klassificeret i akut eller kronisk kategori 1, gælder et af følgende:

– Den trinvise metode, beskrevet i punkt 4.1.3.5.5.3 og 4.1.3.5.5.4, bruges med anvendelse af en vægtet sum ved multiplikation af koncentrationerne af komponenter i akut kategori 1 og kronisk kategori 1 med en faktor i stedet for blot en sammenlægning af procenttallene. Dette betyder, at koncentrationen af »akut kategori 1« i venstre kolonne i tabel 4.1.1 og koncentrationen af »kronisk kategori 1« i venstre kolonne i tabel 4.1.2 multipliceres med den relevante multiplikationsfaktor. […]

– […]«

Tvistens baggrund

6 Det fremgår af fremstillingen af tvistens baggrund i præmis 1-8 i den appellerede dom, at CTPHT er resten fra destillationen af højtemperatursstenkulstjære. Dette stof hører til blandt de stoffer, der benævnes stoffer af ukendt eller variabel sammensætning, komplekse reaktionsprodukter eller biologiske materialer (herefter »UVCB-stoffer«).

7 I september 2010 indgav Kongeriget Nederlandene et dossier til Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) med forslag om klassificering af CTPHT som kræftfremkaldende stof i kategori 1A (H350), mutagent stof i kategori 1B (H340), reproduktionstoksisk stof i kategori 1B (H360FD), stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410).

8 Den 2. oktober 2013 vedtog Kommissionen den omtvistede forordning. I medfør af denne forordnings artikel 1, nr. 2), litra a), i), og artikel 1, nr. 2), litra b), i), sammenholdt med dens bilag II og IV, blev CTPHT bl.a. klassificeret som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410). I medfør af nævnte forordnings artikel 3, stk. 3, har denne klassificering fundet anvendelse siden den 1. april 2016.

Sagen for Retten og den appellerede dom

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 (Tyskland), SGL Carbon GmbH (Østrig), SGL Carbon, SGL Carbon SA, SGL Carbon Polska S.A., ThyssenKrupp Steel Europe AG og Tokai erftcarbon GmbH (herefter »Bilbaína m.fl.«) anlagde sag med påstand om annullation af den omtvistede forordning og fremsatte til støtte herfor tre anbringender, af hvilke det andet vedrørte et åbenbart urigtigt skøn fra Kommissionens side med hensyn til toksiciteten af CTPHT.

10 I den appellerede dom fandt Retten i det væsentlige, at Kommissionen havde anlagt et sådant urigtigt skøn, idet den havde undladt at opfylde sin forpligtelse til at tage hensyn til alle relevante faktorer og omstændigheder med henblik på at tage behørigt hensyn til den andel, hvormed de 16 polycykliske aromatiske hydrocarbonbestanddele er til stede i CTPHT, og deres kemiske virkninger.

11 Retten tog derfor Bilbaína m.fl.'s andet anbringendes andet led til følge og annullerede den omtvistede forordning, for så vidt som den klassificerer CTPHT som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410).

Parternes påstande og retsforhandlingerne ved Domstolen

12 Kommissionen har nedlagt påstand om, at den appellerede dom ophæves, at sagen hjemvises til Retten, og at afgørelsen om sagsomkostninger i nærværende instans udsættes.

13 Bilbaína m.fl. har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, eller at sagen hjemvises til Retten, og at Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne i forbindelse med appellen, også i tilfælde af, at appellen tages delvist til følge.

14 ECHA har nedlagt påstand om, at den appellerede dom ophæves, at sagen hjemvises til Retten, og at afgørelsen om sagsomkostninger i nærværende instans udsættes.

15 Den danske regering har nedlagt påstand om, at den appellerede dom ophæves, og at sagen hjemvises til Retten.

16 Den tyske regering har nedlagt påstand om, at den appellerede dom ophæves, at sagen hjemvises til Retten, og at afgørelsen om sagsomkostninger i nærværende instans udsættes.

17 Den nederlandske regering har nedlagt påstand om, at den appellerede dom ophæves.

18 Ved kendelse afsagt af Domstolens vicepræsident den 7. juli 2016, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P-R, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:597), blev Bilbaína m.fl.'s anmodning af 24. marts 2016 om udsættelse af gennemførelsen af den omtvistede forordning ikke taget til følge.

Appellen

Det første anbringende om mangelfuld begrundelse

Parternes argumenter

19 Kommissionen har gjort gældende, at de grunde, der er anført i den appellerede doms præmis 31-34, er behæftet med en begrundelsesmangel på grund af deres selvmodsigende eller tvetydige karakter. Den har anført, at disse grunde ikke gør det muligt at forstå, om Retten ophævede den omtvistede forordning, fordi Kommissionen anvendte summationsmetoden, eller fordi den begik en fejl ved anvendelsen af denne metode.

20 I den appellerede doms præmis 34 synes Retten at have kritiseret Kommissionen for, at den lagde kendetegnene ved CTPHT's bestanddele til grund frem for kendetegnene ved dette stof som helhed, og dermed antydet, at det ikke var korrekt at anvende summationsmetoden. I den appellerede doms præmis 22 bemærkede Retten derimod, at Bilbaína m.fl.s anbringende vedrørte princippet om denne metodes anvendelse. Desuden bemærkede Retten i den appellerede doms præmis 32 og 33, at Kommissionen burde have taget hensyn til den lave opløselighed af stoffet som helhed ved anvendelsen af summationsmetoden.

21 Bilbaína m.fl. har anfægtet Kommissionens argumentation.

Domstolens bemærkninger

22 Det fremgår af Domstolens faste praksis, at forpligtelsen for Retten til at begrunde en dom indebærer, at Retten klart og utvetydigt skal angive de betragtninger, som den har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne afgørelse, og således at Domstolen kan udøve sin prøvelsesret (jf. bl.a. dom af 7.1.2004, Aalborg Portland m.fl. mod Kommissionen, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P og C-219/00 P, EU:C:2004:6, præmis 372, og kendelse af 1.6.2017, Universidad Internacional de la Rioja mod EUIPO, C-50/17 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2017:415, præmis 12).

23 I præmis 30 i den appellerede dom fandt Retten, »at Kommissionen [havde] anlagt et åbenbart urigtigt skøn, idet den ved på grundlag af dets bestanddele at klassificere CTPHT som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410) [havde undladt] at opfylde sin forpligtelse til at tage hensyn til alle relevante faktorer og omstændigheder med henblik på at tage behørigt hensyn til den andel, hvormed de 16 [polycykliske aromatiske hydrocarbon]bestanddele er til stede i CTPHT, og deres kemiske virkninger«.

24 Det fremgår af denne doms præmis 31-34, at Retten fastslog, at hverken Kommissionen eller ECHA havde været i stand til at godtgøre, at »Kommissionen […] [havde taget] hensyn til den omstændighed, at bestanddelene i CTPHT i henhold til […] punkt 1.3 med overskriften »Fysiokemiske egenskaber« [i det baggrundsdokument, der er knyttet som bilag til udtalelsen fra Udvalget for Risikovurdering under ECHA] kun i begrænset omfang frigives fra CTPHT, og at stoffet er meget stabilt«.

25 Denne bedømmelse er baseret på to faktorer. Den første, som der er redegjort for i den appellerede doms præmis 33, består i den omstændighed, at det hverken fremgik af udtalelsen fra Udvalget for Risikovurdering under ECHA (herefter »RAC's udtalelse«) eller af det baggrundsdokument, der er knyttet som bilag til denne udtalelse, at der var blevet taget hensyn til CTPHT's lave vandopløselighed. Den anden faktor, som der er redegjort for i den appellerede doms præmis 34, er konstateringen af, at klassificeringen af CTPHT var baseret på den antagelse, at 16 bestanddele, der udgør 9,2% af dette stof, opløses i vand, mens det af det baggrundsdokument, der er knyttet som bilag til RAC's udtalelse, fremgik, at CTPHT's maksimale vandopløselighed er 0,0014%.

26 Den appellerede doms præmis 31-34 beror således på en begrundelse, hvoraf det klart og entydigt fremgår, at Retten ikke fandt, at det var med urette, at Kommissionen ved vedtagelsen af den omtvistede forordning havde anvendt summationsmetoden. Idet Retten af de grunde, som er fremstillet i den appellerede doms præmis 31-34, fastslog, at Kommissionen havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved anvendelsen af summationsmetoden, gav den en tilstrækkelig begrundelse for sin afgørelse.

27 Følgelig skal det første appelanbringende forkastes som ugrundet.

Det andet anbringende om tilsidesættelse af forordning nr. 1272/2008

28 Det andet appelanbringende består af to led. Anbringendets første led er baseret på den forudsætning, at Retten fastslog, at Kommissionen med urette havde anvendt summationsmetoden. Denne forudsætning er imidlertid, som fastslået i denne doms præmis 26, urigtig, og dette første led skal derfor uden videre forkastes. Derfor skal det andet anbringendes andet led undersøges for så vidt angår dets andet led.

Parternes argumenter

29 Med det andet anbringendes andet led rejser Kommissionen kritik af de grunde, af hvilke Retten i den appellerede doms præmis 31-34 fastslog, at Kommissionen havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn.

30 Kommissionen har anført, at det er uforeneligt med summationsmetoden, som er baseret på en analyse af stoffets bestanddele, at tage hensyn til opløseligheden af CTPHT som helhed. Den har gjort gældende, at antagelsen af, at et stofs bestanddele opløses i vand, indgår i selve summationsmetoden. Ved anvendelsen af denne metode lægges det således til grund, at bestanddelene er fuldstændigt opløselige, idet deres opløselighed allerede på forhånd er integreret i forbindelse med vurderingen af deres toksicitet. Den omstændighed, at de 16 bestanddele, som blev taget i betragtning i det foreliggende tilfælde, kun udgør 9,2% af CTPHT, er uden relevans, eftersom det ved anvendelsen af denne metode hverken kræves, at der tages hensyn til et stort antal bestanddele, eller at de bestanddele, som der tages hensyn til, udgør en stor andel af stoffet. Det er alene afgørende, at det ved hjælp af summationsmetoden kontrolleres, om de tærskler, som er fastsat i forordning nr. 1272/2008, er nået, uden at Kommissionen i denne henseende råder over den mindste skønsmargen. Retten begik derfor en retlig fejl, idet den kritiserede Kommissionen for, at den ikke havde taget hensyn til elementer, som ikke er fastsat i summationsmetoden i henhold til punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008.

31 Ifølge Bilbaína m.fl. var det, eftersom CTPHT har en lav vandopløselighed, med rette, at Retten rejste spørgsmålet, om summationsmetoden førte til den rigtige løsning. Tanken om, at Kommissionen skulle være iført en spændetrøje i form af en procedure, der forbyder den at tage hensyn til faktiske elementer, der svækker den teoretiske antagelse, som den insisterer på at følge, risikerer at føre til absurde, uretfærdige og videnskabeligt uunderbyggede resultater.

32 Den danske og den tyske regering tilslutter sig den metodologi, som Kommissionen har fulgt. Punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008 stiller ikke krav om, at der tages hensyn til opløseligheden af blandingen som helhed, i modsætning til, hvad Retten fastslog i den appellerede dom.

Domstolens bemærkninger

33 Det andet appelanbringendes andet led rejser spørgsmålet, om Kommissionen ved anvendelsen af summationsmetoden med henblik på at afgøre, om et UVCB-stof henhører under kategorierne akut toksicitet og kronisk toksicitet for vandmiljøet, er forpligtet til at begrænse sin vurdering til kun at omfatte elementer, som der udtrykkeligt henvises til i punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008, og dermed udelukke ethvert andet element, eller om den derimod i medfør af sin pligt til at udvise omhu omhyggeligt og upartisk skal undersøge andre elementer, der, selv om der ikke udtrykkeligt henvises til dem i de nævnte bestemmelser, ikke desto mindre er relevante.

34 Der skal i denne henseende henvises til, at der, således som Retten i det væsentlige fastslog i den appellerede doms præmis 23, med henblik på, at Kommissionen kan foretage klassificering af et stof i henhold til forordning nr. 1272/2008, bør indrømmes den et vidt skøn, under hensyn til de komplekse videnskabelige og tekniske vurderinger, den skal foretage (dom af 18.7.2007, Industrias Químicas del Vallés mod Kommissionen, C-326/05 P, EU:C:2007:443, præmis 75, og af 21.7.2011, Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, præmis 60).

35 Udøvelsen af dette skøn er imidlertid ikke unddraget retslig prøvelse. Navnlig skal Den Europæiske Unions retsinstanser, når en part gør gældende, at den kompetente institution har anlagt et åbenbart urigtigt skøn, efterprøve, om denne omhyggeligt og upartisk har undersøgt alle relevante forhold i den pågældende sag, som dens vurdering er baseret på (jf. bl.a. dom af 21.11.1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, præmis 14, af 18.7.2007, Industrias Químicas del Vallés mod

Kommissionen, C-326/05 P, EU:C:2007:443, præmis 77, af 6.11.2008, Nederlandene mod Kommissionen, C-405/07 P, EU:C:2008:613, præmis 56, og af 22.12.2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, præmis 57). Denne forpligtelse til at udvise omhu er uløseligt forbundet med princippet om god forvaltningsskik og finder generel anvendelse på Unionens forvaltnings handlinger (dom af 4.4.2017, Ombudsmanden mod Staelen, C-337/15 P, EU:C:2017:256, præmis 34; jf. i denne retning også dom af 29.3.2012, Kommissionen mod Estland, C-505/09 P, EU:C:2012:179, præmis 95).

36 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at klassificering af et UVCB-stof, henset til de farer for vandmiljøet, som det indebærer, skal ske i overensstemmelse med bestemmelserne i forordning nr. 1272/2008 om klassificering af blandinger. Af punkt 4.1.3.2 i bilag I til denne forordning fremgår følgende:

»Fremgangsmåden for klassificering for farer for vandmiljøet er inddelt i trin og afhænger af typen af oplysninger, der foreligger for selve blandingen og for dens komponenter. […]

Elementer i den trinvise fremgangsmåde omfatter:

– klassificering på grundlag af testede blandinger

– klassificering på grundlag af brobygningsprincipper (»bridging principles«)

– anvendelse af »summation af klassificerede komponenter« og/eller »additivitetsformel«.«

37 Dette punkt opstiller en prioriteret rækkefølge af disse tre metoder. Såfremt de foreliggende data som i det foreliggende tilfælde ikke giver mulighed for at anvende de to førstnævnte metoder, skal klassificeringen af et UVCB-stof således bestemmes på grundlag af summationsmetoden i overensstemmelse med de nærmere bestemmelser i punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008.

38 For så vidt angår akut kategori 1 og kronisk kategori 1 består summationsmetoden i det væsentlige i at beregne summen af koncentrationerne af bestanddele, som er klassificeret i disse kategorier, multipliceret med en M-faktor. Denne M-faktor stiger omvendt proportionalt i forhold til det pågældende stofs toksicitet for at afspejle det forhold, at stoffer, der henhører under disse farekategorier, »bidrager til blandingens toksicitet selv ved lave koncentrationer og […] normalt [skal] tillægges forhøjet vægt ved anvendelse af metoden »summation af klassificeringer««, jf. punkt 4.1.3.5.5.1 i bilag I til forordning nr. 1272/2008. Hvis summen af koncentrationerne vægtet med M-faktoren er større end eller lig med 25%, klassificeres det pågældende stof som akut toksisk i kategori 1 eller som kronisk toksisk i kategori 1.

39 Det fremgår ganske vist ikke af punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008, at andre kriterier end dem, der udtrykkeligt henvises til i denne bestemmelse, finder anvendelse. Det må imidlertid fastslås, at der ikke er nogen bestemmelse, der udtrykkeligt forbyder, at der tages hensyn til andre elementer, der kan være relevante for klassificeringen af et UVCB-stof.

40 Desuden må dette punkt 4.1.3.5.5 betragtes i sin kontekst.

41 Ifølge punkt 4.1.3.1 i bilag I til forordning nr. 1272/2008 »[gælder,] [f]or at anvende alle foreliggende data til klassificering af farer ved blandingen med hensyn til vandmiljøet«, den ovenfor i denne doms præmis 38 i korte træk beskrevne tilgang ved klassificeringen af blandinger, »hvor det er relevant«. Som anført af generaladvokaten i punkt 73 i forslaget til afgørelse, taler anvendelsen af udtrykket »hvor det er relevant« (»*where appropriate*« i den engelske version af dette punkt) og »alle foreliggende data« imod en fortolkning, hvorefter det under alle omstændigheder bør være udelukket at tage hensyn til andre oplysninger end dem, der udtrykkeligt indgår i summationsmetoden.

42 Det fremgår endvidere af fjerde til ottende betragtning til forordning nr. 1272/2008, at EU-lovgiver havde til hensigt at »bidrage til den globale harmonisering af kriterierne for klassificering og mærkning, ikke kun på FN-plan, men også ved hjælp af gennemførelse af internationalt aftalte GHS-kriterier i fællesskabslovgivningen«. Med henblik herpå indeholder bilag I til denne forordning en identisk gengivelse af næsten alle bestemmelserne i GHS.

43 Som fremhævet af generaladvokaten i punkt 79 i forslaget til afgørelse, fremgår det af selve ordlyden af GHS, særligt bilag 9 hertil med overskriften »Guidance on hazards to the aquatic environment«, at den metodologiske tilgang, som er angivet med henblik på at klassificere de farer, som stoffer indebærer for vandmiljøet, er vanskelig, navnlig fordi »[t]he term substances covers a wide range of chemicals, many of which pose difficult challenges to a classification system based on rigid criteria«. Dette dokument fremhæver også, at klassificering af navnlig såkaldte »complex or multi-component substances«, med hensyn til hvilke »[b]iodegradation, bioaccumulation, partitioning behaviour and water solubility all present problems of interpretation, where each component of the mixture may behave differently«, kan give anledning til »a complex interpretational problem, even for experts«.

44 Ophavsmændene til dette dokument har således haft til hensigt at henlede opmærksomheden på de begrænsninger, der er uløseligt forbundet med de metodologiske kriterier i GHS for klassificering af farerne for vandmiljøet for så vidt angår visse stoffer, der navnlig er kendetegnet ved deres kompleksitet, deres stabilitet eller deres lave vandopløselighed.

45 EU-lovgiver har integreret bestemmelserne i GHS i bilag I til forordning nr. 1272/2008 uden nogen tilkendegivelse af, at den havde til hensigt at afvige fra denne tilgang. På denne baggrund kan det ikke lægges til grund, at EU-lovgiver ved således at integrere GHS i forordning nr. 1272/2008 lod disse metodologiske begrænsninger ude af betragtning.

46 En streng og automatisk anvendelse af summationsmetoden under alle omstændigheder kan føre til, at toksiciteten for vandmiljøet af et UVCB-stof med kun få kendte bestanddele undervurderes. Et sådant resultat kan ikke anses for at være foreneligt med det formål om at beskytte miljøet og menneskers sundhed, som forfølges med forordning nr. 1272/2008.

47 Det skal således lægges til grund, at Kommissionen, når den anvender summationsmetoden med henblik på at afgøre, om et UVCB-stof henhører under kategorierne akut og kronisk toksicitet for vandmiljøet, ikke er forpligtet til at begrænse sin vurdering til kun at omfatte elementer, som der udtrykkeligt henvises til i punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008, og dermed udelukke ethvert andet element. I medfør af sin pligt til at udvise omhu skal Kommissionen omhyggeligt og upartisk undersøge andre elementer, der, selv om der ikke udtrykkeligt henvises til dem i de nævnte bestemmelser, ikke desto mindre er relevante.

48 I det foreliggende tilfælde har Kommissionen, støttet af ECHA og den danske og den tyske regering, gjort gældende, at CTPHT's lave opløselighed ikke har nogen relevans med henblik på anvendelsen af summationsmetoden. Det er således Kommissionens opfattelse, at summationsmetoden indirekte tager hensyn til opløseligheden af bestanddele, der henhører under farekategorierne »akut toksicitet« og »kronisk toksicitet« med hensyn til vandmiljøet.

49 Spørgsmålet, om CTPHT's lave opløselighed kan anses for at være relevant og derfor skal tages i betragtning med henblik på klassificeringen af de farer for vandmiljøet, som dette stof indebærer, er et spørgsmål om retlig kvalificering af faktiske omstændigheder, som er omfattet af Domstolens prøvelsesret under en appelsag.

50 Den del af begrundelsen for den appellerede dom, som fremgår af dens præmis 28, hvorefter det »for at kunne antage, at et stof er omfattet af kategorierne akut eller kronisk toksicitet, er […] dette stof og ikke blot dets bestanddele, der skal opfylde kriterierne for klassificering«, bestrides ikke.

51 Den klassificeringsmetode, der er omhandlet i punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008, er baseret på den antagelse, at de bestanddele, der tages i betragtning, er 100% opløselige. Ud fra denne antagelse indebærer summationsmetoden, at der findes et koncentrationsniveau af bestanddele, under hvilket tærsklen på 25% ikke kan nås, og den går således ud på at beregne summen af koncentrationerne af de bestanddele, der henhører under kategorierne akut eller kronisk toksicitet, hver især vægtet med den M-faktor, der svarer til deres toksicitetsprofil.

52 Det er imidlertid uløseligt forbundet med denne metode, at dens pålidelighed aftager i situationer, hvor den vægtede sum af bestanddelene overstiger det koncentrationsniveau, der svarer til tærsklen på 25%, i et forhold, der er mindre end forholdet mellem den observerede opløselighed af stoffet som helhed og den hypotetiske opløselighed på 100%. I sådanne situationer kan summationsmetoden således i særlige tilfælde føre til et resultat, der ligger over eller under det niveau, der svarer til den forskriftsmæssige tærskel på 25%, alt efter om det er den hypotetiske opløselighed af bestanddelene eller opløseligheden af stoffet som helhed, der tages i betragtning.

53 Det er ubestridt, at det dels fremgår af tabel 7.6.2 i bilag I til den rapport, der er vedlagt RAC's udtalelse, at summationsmetoden fører til et resultat på 14 521%, dels, at dette resultat er 581 gange større end det minimumsniveau, der skal til for at nå tærsklen på 25% efter vægtning med M-faktorer. Det er ligeledes ubestridt, at det desuden fremgår af dette dokuments punkt 1.3 med overskriften »Fysiokemiske egenskaber«, at CTPHT's maksimale vandopløselighed er 0,0014%, dvs. ca. 71 000 gange lavere end den hypotetiske opløselighed på 100%, som blev anvendt for de bestanddele, der blev taget i betragtning.

54 Der var således ikke tale om en urigtig gengivelse eller en urigtig retlig kvalificering af de faktiske omstændigheder fra Rettens side, da den i den appellerede doms præmis 34 fastslog, at Kommissionen »[v]ed at antage, at alle disse [bestanddele] opløses i vand, […] derfor i det væsentlige [baserede] den pågældende klassificering på den antagelse, at 9,2% af CTPHT-stoffet kunne opløses i vand. Som det fremgår af […] punkt 1.3 [i det baggrundsdokument, der er knyttet som bilag til RAC's udtalelse], er en sådan værdi imidlertid ikke realistisk, eftersom den maksimale værdi er 0,0014%«.

55 Eftersom Retten i den appellerede doms præmis 32 fastslog, at »[h]verken Kommissionen eller ECHA […] over for Retten [havde] kunnet godtgøre, at Kommissionen […] [havde taget] hensyn til den omstændighed, at bestanddelene i CTPHT i henhold til […] punkt 1.3 [i det baggrundsdokument, der er knyttet som bilag til RAC's udtalelse] med overskriften »Fysiokemiske egenskaber«, kun i begrænset omfang frigives fra CTPHT, og at stoffet er meget stabilt«, begik Retten ikke nogen retlig fejl, idet den i den appellerede doms præmis 30 fastslog, at »Kommissionen [havde] anlagt et åbenbart urigtigt skøn, idet den ved på grundlag af dets bestanddele at klassificere CTPHT som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410) [havde] tilsidesat sin forpligtelse til at tage alle relevante faktorer og omstændigheder i betragtning med henblik på at tage behørigt hensyn til forekomsten af [de 16 bestanddele] i CTPHT og deres kemiske virkninger«.

56 Det andet appelanbringende skal derfor forkastes som ugrundet.

Det tredje appelanbringende om overskridelse af grænserne for den retslige prøvelse og urigtig gengivelse af bevismateriale

57 Kommissionen har forklaret, at den vedtog den omtvistede forordning på grundlag af et bredt spektrum af videnskabelig dokumentation. Der er tale om dokumentation, som er meget kompleks, og som begrunder anvendelsen af summationsmetoden. I den appellerede doms præmis 34 tog Retten, ud af denne omfattende videnskabelige og tekniske dokumentation, alene hensyn til sætningen om, at 9,2% af CTPHT kunne opløses i vand, med henblik på at underkende Kommissionens vurdering. Denne faktor er imidlertid uløseligt forbundet med summationsmetoden. Da Retten i samme

præmis 34 fastslog, at den højeste vandopløselighed af CTPHT som helhed er 0,0014%, satte den sin egen vurdering i stedet for Kommissionens. Desuden gengav Retten herved det bevismateriale, som dannede grundlag for vedtagelsen af den omtvistede forordning, urigtigt.

58 Det må imidlertid fastslås, at dette tredje appelanbringende er baseret på en urigtig forståelse af den appellerede dom. Retten satte ikke sin egen vurdering af videnskabelige og tekniske faktiske omstændigheder i stedet for EU-myndighedernes. I henhold til den faste retspraksis vedrørende rækkevidden af den retslige prøvelse, som der er henvist til i præmis 35 ovenfor, vedrørte Rettens vurdering, som var baseret på dataene fra det baggrundsdokument, der er knyttet som bilag til RAC's udtalelse, udelukkende det proceduremæssige spørgsmål, om Kommissionen, da den foretog klassificeringen af CTPHT, overholdt sin forpligtelse til at tage alle relevante faktorer og omstændigheder i betragtning.

59 Det tredje anbringende skal derfor forkastes som ugrundet.

60 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at appellen bør forkastes i det hele.

Sagsomkostninger

61 I henhold til artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, når en appel ikke tages til følge. I henhold til samme reglements artikel 138, stk. 1, der i henhold til dets artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

62 Procesreglementets artikel 140, stk. 1, der i medfør af dets artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, fastsætter, at medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, bærer deres egne omkostninger.

63 Det bestemmes i procesreglementets artikel 184, stk. 4, at Domstolen, når en intervenient i første instans deltager i appelsagen, kan bestemme, at den pågældende skal bære sine egne omkostninger.

64 Da Bilbaína m.fl. har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og da Kommissionen har tabt sagen, bør det pålægges denne at bære sine egne omkostninger og betale Bilbaína m.fl.'s omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler, der gav anledning til kendelse afsagt af Domstolens vicepræsident den 7. juli 2016, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P-R, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:597).

65 Kongeriget Danmark, Forbundsrepublikken Tyskland og Kongeriget Nederlandene, intervenienter i appelsagen, bærer hver deres egne omkostninger.

66 ECHA, intervenient i første instans, bærer sine egne omkostninger.

67 GrafTech Iberica SL, intervenient i første instans, som deltog i den mundtlige forhandling uden at have nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, bærer sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Sjette Afdeling):

1) **Appellen forkastes.**

2) **Europa-Kommissionen bærer sine egne omkostninger og betaler de af 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 (Tyskland), SGL Carbon GmbH (Østrig), SGL Carbon, SGL Carbon, SA, SGL Carbon Polska S.A., ThyssenKrupp Steel Europe AG og Tokai erftcarbon GmbH afholdte omkostninger, herunder omkostningerne i forbindelse med sagen om foreløbige forholdsregler, der gav anledning til kendelse afsagt af Domstolens vicepræsident den 7. juli 2016, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P-R, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:597).

3) **Kongeriget Danmark, Forbundsrepublikken Tyskland og Kongeriget Nederlandene bærer hver deres egne omkostninger.**

4) **GrafTech Iberica SL og Det Europæiske Kemikalieagentur bærer hver deres egne omkostninger.**

Underskrifter