Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)

22 de novembro de 2017 *

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Ambiente — Regulamento (CE) n.º 1272/2008 — Classificação, rotulagem e embalagem de determinadas substâncias e de determinadas misturas — Regulamento (UE) n.º 944/2013 — Classificação do breu de alcatrão de hulha de alta temperatura — Categorias de toxicidade aquática aguda (H400) e de toxicidade aquática crónica (H410) — Dever de diligência — Erro manifesto de apreciação»

No processo C-691/15 P,

que tem por objeto um recurso de decisão do Tribunal Geral nos termos do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 17 de dezembro de 2015,

Comissão Europeia, representada por K. Talabér-Ritz e P.-J. Loewenthal, na qualidade de agentes,

recorrente,

apoiada por:

Reino da Dinamarca, representado por C. Thorning e M. N. Lyshøj, na qualidade de agentes,

República Federal da Alemanha, representada por T. Henze, J. Möller e R. Kanitz, na qualidade de agentes,

Reino dos Países Baixos, representado por M. Bulterman, C. S. Schillemans e J. Langer, na qualidade de agentes,

intervenientes no presente recurso,

sendo as outras partes no processo:

Bilbaína de Alquitranes SA, com sede em Luchana-Baracaldo (Espanha),

Deza a.s., com sede em Valašské Meziříčí (República Checa),

Industrial Química del Nalón SA, com sede em Oviedo (Espanha),

Koppers Denmark A/S, com sede em Nyborg (Dinamarca),

Koppers UK Ltd, com sede em Scunthorpe (Reino Unido),

Koppers Netherlands BV, com sede em Uithoorn (Países Baixos),

* Língua do processo: inglês.

Rütgers basic aromatics GmbH, com sede em Castrop-Rauxel (Alemanha),

Rütgers Belgium NV, com sede em Zelzate (Bélgica),

Rütgers Poland sp. z o.o., com sede em Kędzierzyn-Koźle (Polónia),

Bawtry Carbon International Ltd, com sede em Doncaster (Reino Unido),

Grupo Ferroatlántica SA, com sede em Madrid (Espanha),

SGL Carbon GmbH, com sede em Meitingen (Alemanha),

SGL Carbon GmbH, com sede em Bad Goisern am Hallstättersee (Áustria),

SGL Carbon, com sede em Passy (França),

SGL Carbon SA, com sede em La Coruña (Espanha),

SGL Carbon Polska S.A., com sede em Racibórz (Polónia),

ThyssenKrupp Steel Europe AG, com sede em Duisburg (Alemanha),

Tokai erftcarbon GmbH, com sede em Grevenbroich (Alemanha),

representadas por K. Van Maldegem, C. Mereu e M. Grunchard, avocats, e por P. Sellar, advocate,

recorrentes em primeira instância,

Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA), representada por N. Herbatschek, W. Broere e M. Heikkilä, na qualidade de agentes,

GrafTech Iberica SL, com sede em Pamplona (Espanha), representada por C. Mereu, K. Van Maldegem e M. Grunchard, avocats, e por P. Sellar, advocate,

intervenientes em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: C. G. Fernlund (relator), presidente de secção, A. Arabadjiev e E. Regan, juízes,

advogado-geral: M. Bobek,

secretário: I. Illéssy, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 15 de junho de 2017,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 7 de setembro de 2017,

profere o presente

Acórdão

1 Com o seu recurso, a Comissão Europeia pede a anulação do acórdão do Tribunal Geral da União Europeia de 7 de outubro de 2015, Bilbaína de Alquitranes e o./Comissão (T-689/13, não publicado, a seguir «acórdão recorrido», EU:T:2015:767), que anulou o Regulamento (UE) n.º 944/2013 da Comissão, de 2 de outubro de 2013, que altera, para efeitos de adaptação ao progresso técnico e científico, o Regulamento (CE) n.º 1272/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas (JO 2013, L 261, p. 5, a seguir «regulamento controvertido), na medida em que classifica o breu de alcatrão de hulha de alta temperatura (número CE 266-028-2, a seguir «CTPHT») como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de categoria 1 (H410).

Quadro jurídico

2 O Regulamento (CE) n.º 1272/2008 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas, que altera e revoga as Diretivas 67/548/CEE e 1999/45/CE, e altera o Regulamento (CE) n.º 1907/2006 (JO 2008, L 353, p. 1), conforme alterado pelo Regulamento (CE) n.º 286/2011 da Comissão, de 10 de março de 2011 (JO 2011, L 83, p. 1) (a seguir «Regulamento n.º 1271/2008»), enuncia, nos seus considerandos 4 a 8:

«(4) O comércio de substâncias e misturas é uma questão que diz respeito não só ao mercado interno como também ao mercado mundial. Assim, as empresas deverão poder beneficiar da harmonização a nível mundial das regras relativas à classificação e rotulagem e da coerência entre, por um lado, as regras de classificação e rotulagem aplicáveis ao fornecimento e utilização e, por outro lado, as aplicáveis ao transporte.

(5) A fim de facilitar o comércio mundial, protegendo simultaneamente a saúde humana e o ambiente, foram cuidadosamente desenvolvidos ao longo de doze anos, no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), critérios harmonizados de classificação e rotulagem que levaram ao Sistema Mundial Harmonizado de Classificação e Rotulagem de Produtos Químicos (a seguir designado "GHS").

(6) O presente regulamento inscreve-se no seguimento de várias declarações da Comunidade nas quais esta confirma a sua intenção de contribuir para a harmonização global dos critérios relativos à classificação e rotulagem, não só ao nível da ONU, mas também através da inclusão, no direito comunitário, dos critérios do GHS internacionalmente acordados.

(7) Os benefícios para as empresas aumentarão à medida que um número cada vez maior de países no mundo for adotando os critérios do GHS na respetiva legislação. A Comunidade deverá liderar este processo, a fim de incentivar outros países a segui-la e com o objetivo de proporcionar vantagens competitivas à indústria da Comunidade.

(8) Por isso, é essencial harmonizar as disposições e os critérios relativos à classificação e rotulagem de substâncias, misturas e determinados artigos específicos na Comunidade, tendo em conta os critérios de classificação e as regras de rotulagem do GHS, bem como os 40 anos de experiência de aplicação da legislação comunitária sobre substâncias químicas, e mantendo o nível de proteção alcançado pelo sistema de harmonização de classificação e rotulagem, através das classes de perigo comunitárias que ainda não fazem parte do GHS e das regras atuais sobre rotulagem e embalagem.»

3 O Anexo I do Regulamento n.º 1272/2008, que estabelece designadamente os critérios de classificação em classes de perigo e nas suas subdivisões, é composto por cinco partes. Na parte 4 deste anexo, o ponto 4.1.3, sob a epígrafe «Critérios de classificação de misturas», tem a seguinte redação:

«4.1.3.1. O sistema de classificação das misturas abrange todas as categorias de classificação usadas para as substâncias, ou seja, as categorias toxicidade aguda 1 e toxicidade crónica 1 a 4. A fim de aproveitar todos os dados disponíveis para efeitos de classificação dos perigos das misturas para o ambiente aquático, é aplicado o seguinte quando adequado.

Os "componentes importantes" de uma mistura são os classificados em "toxicidade aguda 1" ou "toxicidade crónica 1" e que estão presentes numa concentração igual ou superior a 0,1% (p/p), bem como os classificados em "toxicidade crónica 2", "toxicidade crónica 3" ou "toxicidade crónica 4" e que estão presentes numa concentração igual ou superior a 1% (p/p), a menos que haja o pressuposto de que [tal como no caso dos componentes altamente tóxicos (ver ponto 4.1.3.5.5.5)] um componente presente numa concentração inferior possa ainda assim ser importante para classificar a mistura em função dos perigos para o ambiente aquático. Regra geral, no caso das substâncias classificadas em "toxicidade aguda 1" ou "toxicidade crónica 1" a concentração a considerar é (0,1/M)% (para a explicação do factor-M, ver o ponto 4.1.3.5.5.5.).

4.1.3.2 A abordagem da classificação em termos de perigos para o ambiente aquático é uma abordagem faseada, dependente do tipo de informações disponíveis respeitantes à própria mistura e aos seus componentes. A figura 4.1.2 apresenta o processo a seguir.

Entre os elementos da abordagem faseada incluem-se:

– classificação baseada em misturas ensaiadas;

– classificação baseada em regras de extrapolação;

– Utilização da "soma dos componentes classificados" e/ou de uma "fórmula de aditividade"».

4 O ponto 4.1.3.5.5 do Anexo I do Regulamento n.º 1272/2008, sob a epígrafe «Método da soma», enuncia:

4.1.3.5.5.1.1. No caso das categorias de classificação de substâncias toxicidade crónica 1 a 3, os critérios de toxicidade subjacentes diferem entre categorias por um fator de 10. As substâncias classificadas numa faixa de toxicidade elevada contribuem, assim, para a classificação da mistura numa faixa de toxicidade inferior. O cálculo destas categorias de classificação deve, portanto, ter em conta a contribuição de cada uma das substâncias classificadas em toxicidade crónica 1, 2 ou 3.

4.1.3.5.5.1.2. Quando uma mistura contiver componentes classificados em toxicidade aguda 1 ou crónica 1, convém atender ao facto de que, quando a sua toxicidade aguda for inferior a 1 mg/l e/ou a sua toxicidade crónica for inferior a 0,1 mg/l (se não forem rapidamente degradáveis) ou 0,01 mg/l (se forem rapidamente degradáveis), estes componentes contribuem para a toxicidade da mistura, mesmo se presentes apenas a uma concentração baixa. Os ingredientes ativos dos pesticidas são frequentemente muito tóxicos para o ambiente aquático, mas o mesmo se aplica a outras substâncias, tais como os compostos organometálicos. Nestas circunstâncias, a aplicação dos limites de concentração genéricos normais leva a uma "subclassificação" da mistura. Devem, pois, aplicar-se fatores de multiplicação para ter em conta os componentes altamente tóxicos, conforme descrito no ponto 4.1.3.5.5.5.»

5 Relativamente às misturas de componentes altamente tóxicos, o ponto 4.1.3.5.5.5.1 do Anexo I do Regulamento n.º 1272/2008 prevê:

«Os componentes classificados em toxicidade aguda 1 e toxicidade crónica 1, com toxicidades inferiores a 1 mg/l e/ou toxicidades crónicas inferiores a 0,1 mg/l (se não forem rapidamente degradáveis) ou 0,01 mg/l (se forem rapidamente degradáveis) contribuem para a toxicidade da mistura, mesmo a concentrações baixas, sendo-lhes atribuída, em regra, maior ponderação aquando da aplicação da abordagem da soma de classificações. Quando uma mistura contiver componentes classificados em toxicidade aguda ou crónica 1, aplicar-se-á uma das seguintes abordagens:

– a abordagem faseada descrita nos pontos 4.1.3.5.5.3 e 4.1.3.5.5.4, usando uma soma ponderada, recorrendo à multiplicação das concentrações dos componentes classificados em toxicidade aguda e crónica 1 por um fator, em vez de proceder à simples adição das percentagens. Isto significa que a concentração de "toxicidade aguda 1" na coluna da esquerda do quadro 4.1.1 e a concentração de "toxicidade crónica 1" na coluna da esquerda do quadro 4.1.2 são multiplicadas pelo fator de multiplicação adequado. […]

[…]»

Antecedentes do litígio

6 Resulta dos antecedentes do litígio expostos nos n.os 1 a 8 do acórdão recorrido que o CTPHT é o resíduo proveniente da destilação de alcatrão de hulha a alta temperatura. Esta substância conta-se entre as substâncias de composição desconhecida ou variável, produtos de reação complexos ou materiais biológicos (a seguir «substâncias UVCB»).

7 No mês de setembro de 2010, o Reino dos Países Baixos apresentou à Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA) um dossiê propondo a classificação do CTPHT como substância cancerígena de categoria 1A (H350), mutagénica de categoria 1B (H340), tóxica para a reprodução de categoria 1B (H360FD), de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de categoria 1 (H410).

8 Em 2 de outubro de 2013, a Comissão adotou o regulamento controvertido. Nos termos do artigo 1.º, ponto 2, alínea a), i), e alínea b), i), deste regulamento, lido em conjugação com os seus Anexos II e IV, o CTPHT foi designadamente classificado como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de categoria 1 (H410). Nos termos do artigo 3.º, n.º 3, do referido regulamento, esta classificação é aplicável desde 1 de abril de 2016.

Tramitação do processo no Tribunal Geral e acórdão recorrido

9 A Bilbaína de Alquitranes SA, a Deza a.s., a Industrial Química del Nalón SA, a Koppers Denmark A/S, a Koppers UK Ltd, a Koppers Netherlands BV, a Rütgers basic aromatics GmbH, a Rütgers Belgium NV, a Rütgers Poland sp. z o.o., a Bawtry Carbon International Ltd, a Grupo Ferroatlántica SA, a SGL Carbon GmbH (Alemanha), a SGL Carbon GmbH (Áustria), a SGL Carbon, a SGL Carbon SA, a SGL Carbon Polska S.A., a ThyssenKrupp Steel Europe AG e a Tokai erftcarbon GmbH (a seguir «Bilbaína e o.») interpuseram recurso de anulação do regulamento controvertido, tendo invocado três fundamentos, dos quais o segundo é relativo a um erro manifesto de apreciação da Comissão quanto ao nível de toxicidade do CTPHT.

10 No acórdão recorrido, o Tribunal Geral considerou, em substância, que a Comissão tinha cometido tal erro na medida em que não tinha cumprido a sua obrigação de tomar em consideração todos os elementos e todas as circunstâncias pertinentes para ter devidamente em conta a proporção em que 16 constituintes hidrocarbonetos aromáticos policíclicos estão presentes no CTPHT e respetivos efeitos químicos.

11 Por conseguinte, o Tribunal Geral julgou procedente a segunda parte do segundo fundamento de recurso e anulou o regulamento controvertido na medida em que classifica o CTPHT como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de categoria 1 (H410).

Pedidos das partes e tramitação do processo no Tribunal de Justiça

12 A Comissão pede ao Tribunal de Justiça que anule o acórdão recorrido, remeta o processo ao Tribunal Geral e reserve para final a decisão quanto às despesas da presente instância.

13 Bilbaína e o. pedem ao Tribunal de Justiça que negue provimento ao recurso ou que remeta o processo ao Tribunal Geral e que condene a Comissão nas despesas do presente recurso, mesmo caso lhe seja dado provimento parcial.

14 A ECHA pede ao Tribunal de Justiça que anule o acórdão recorrido, remeta o processo ao Tribunal Geral e reserve para final a decisão quanto às despesas da presente instância.

15 O Governo dinamarquês pede ao Tribunal de Justiça que anule o acórdão recorrido e que remeta o processo ao Tribunal Geral.

16 O Governo alemão pede ao Tribunal de Justiça que anule o acórdão recorrido, remeta o processo ao Tribunal Geral e reserve para final a decisão quanto às despesas da presente instância.

17 O Governo neerlandês pede ao Tribunal de Justiça que anule o acórdão recorrido.

18 Por despacho do vice-presidente do Tribunal de Justiça de 7 de julho de 2016, Comissão/Bilbaína de Alquitranes e o. (C-691/15 P—R, não publicado, EU:C:2016:597), o pedido de suspensão da execução do regulamento controvertido apresentado por Bilbaína e o., em 24 de março de 2016, foi julgado improcedente.

Quanto ao recurso

Quanto ao primeiro fundamento, relativo a uma falta de fundamentação

Argumentos das partes

19 A Comissão defende que os motivos expostos nos n.os 31 a 34 do acórdão recorrido padecem de falta de fundamentação devido ao seu caráter contraditório ou ambíguo. Alega que esses motivos não permitem compreender se o Tribunal Geral anulou o regulamento controvertido porque a Comissão recorreu ao método da soma ou porque cometeu um erro na aplicação desse método.

20 No n.º 34 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral parece ter criticado a Comissão por esta se ter apoiado nas características dos constituintes do CTPHT e não nas características dessa substância no seu conjunto, sugerindo assim que o recurso ao método da soma estava errado. Em contrapartida, no n.º 22 desse acórdão, o Tribunal Geral indicou que o fundamento apresentado por Bilbaína e o. dizia

respeito ao princípio da aplicação desse método. Além disso, nos n.os 32 e 33 do referido acórdão, o Tribunal Geral indicou que a Comissão devia ter tomado em conta a baixa solubilidade da substância no seu conjunto quando aplicou o método da soma.

21 Bilbaína e o. contestam a argumentação da Comissão.

Apreciação do Tribunal de Justiça

22 Resulta de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que o dever de fundamentação que incumbe ao Tribunal Geral lhe impõe que revele de forma clara e inequívoca o raciocínio que seguiu, de forma a permitir aos interessados conhecerem as justificações da decisão tomada e ao Tribunal de Justiça exercer a sua fiscalização jurisdicional (v., designadamente, acórdão de 7 de janeiro de 2004, Aalborg Portland e o./Comissão, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, EU:C:2004:6, n.º 372, e despacho de 1 de junho de 2017, Universidad Internacional de la Rioja/EUIPO, C-50/17 P, não publicado, EU:C:2017:415, n.º 12).

23 No n.º 30 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral declarou «que a Comissão [tinha cometido] um erro manifesto de apreciação na medida em que, ao classificar o CTPHT como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de categoria 1 (H410) com base nos seus constituintes, não [tinha cumprido] o seu dever de tomar em consideração todos os fatores e circunstâncias relevantes, a fim de tomar em devida conta a proporção em que os 16 constituintes [hidrocarbonetos aromáticos policíclicos] estão presentes no CTPHT e os seus efeitos químicos».

24 Resulta dos n.os 31 a 34 deste acórdão que o Tribunal Geral considerou que nem a Comissão nem a ECHA estavam em condições de demonstrar que «a Comissão [tinha tomado] em consideração o facto de que, segundo o ponto 1.3, sob a epígrafe "Propriedades físico-químicas", do documento de informação [anexo ao parecer do Comité de Avaliação dos Riscos da ECHA], os constituintes do CTPHT apenas podiam ser retirados do CTPHT numa medida limitada e que esta substância apresentava uma grande estabilidade».

25 Esta apreciação assenta em dois elementos. O primeiro, exposto no n.º 33 do acórdão recorrido, respeita à circunstância de não resultar do parecer do Comité de Avaliação dos Riscos da ECHA (a seguir «parecer do CAR») nem do documento de informação anexo a esse parecer que a baixa solubilidade em água do CTPHT foi tida em conta. O segundo elemento, exposto no n.º 34 desse acórdão, é a conclusão de que a classificação do CTPHT assentava na presunção de que 16 constituintes, que representam 9,2% do CTPHT, podiam dissolver-se em água, ainda que, segundo o documento de informação anexo ao parecer do CAR, a taxa máxima de solubilidade em água desta substância seja de 0,0014%.

26 Os n.os 31 a 34 do acórdão recorrido assentam numa fundamentação que revela, assim, de forma clara e unívoca que o Tribunal Geral não considerou que a Comissão, ao adotar o regulamento controvertido, recorreu erradamente ao método da soma. Ao declarar, pelos motivos expostos nos n.os 31 a 34 desse acórdão, que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação na aplicação do método da soma, o Tribunal Geral fundamentou de forma suficiente a sua decisão.

27 Consequentemente, o primeiro fundamento do recurso deve ser julgado improcedente.

Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do Regulamento n.º 1272/2008

28 O segundo fundamento do presente recurso é composto por duas partes. A primeira parte deste fundamento assenta na premissa de que o Tribunal Geral considerou que a Comissão recorreu erradamente ao método da soma. Todavia, estando esta premissa errada, como declarado no n.º 26 do presente acórdão, esta primeira parte deve, desde logo, ser julgada improcedente. Por conseguinte, há que examinar a segunda parte do segundo fundamento.

Argumentos das partes

29 Com a segunda parte do segundo fundamento, a Comissão critica os motivos pelos quais o Tribunal Geral considerou, nos n.ºs 31 a 34 do acórdão recorrido, que a Comissão tinha cometido um erro manifesto de apreciação.

30 A Comissão defende que o facto de tomar em consideração a solubilidade do CTPHT no seu conjunto é incompatível com o método da soma que assenta na análise dos constituintes dessa substância. Alega que a hipótese de os constituintes de uma substância se dissolverem em água é inerente ao método da soma. Em aplicação deste método, presume-se, assim, que os constituintes são inteiramente solúveis, já que a sua solubilidade é integrada anteriormente por ocasião da avaliação da sua toxicidade. O facto de os 16 constituintes tomados em consideração no caso vertente apenas representarem 9,2% do CTPHT não é relevante, uma vez que não se exige, na aplicação desse método, que se tenha em conta um grande número de constituintes nem que os constituintes tidos em conta representem uma proporção significativa da substância. Há unicamente que verificar, através do método da soma, se os limites fixados pelo Regulamento n.º 1272/2008 são alcançados, sem que a Comissão disponha, a este respeito, de qualquer margem de apreciação. O Tribunal Geral cometeu, assim, um erro de direito ao censurar a Comissão por não ter tomado em consideração elementos que não estão previstos no método da soma referido no ponto 4.1.3.5.5 do Anexo I do Regulamento n.º 1272/2008.

31 Segundo Bilbaína e o., uma vez que o CTPHT apresenta uma baixa solubilidade em água, o Tribunal Geral interrogou-se, com razão, quanto à questão de saber se o método da soma alcançava a solução correta. A ideia de que a Comissão se encontrava presa num procedimento que a proibia de tomar em consideração elementos factuais que infirmam a hipótese teórica que ela insiste em seguir apresenta o risco de conduzir a resultados absurdos, injustos e cientificamente infundados.

32 Os Governos dinamarquês e alemão aprovam a metodologia seguida pela Comissão. O ponto 4.1.3.5.5 do Anexo I do Regulamento n.º 1272/2008 não exige que se tome em consideração a solubilidade da mistura no seu todo, ao contrário do que o Tribunal Geral considerou no acórdão recorrido.

Apreciação do Tribunal de Justiça

33 A segunda parte do segundo fundamento do presente recurso coloca a questão de saber se a Comissão, quando aplica o método da soma para determinar se uma substância UVCB pertence às categorias de toxicidade aguda e de toxicidade crónica para o ambiente aquático, está obrigada a limitar a sua apreciação apenas aos elementos expressamente previstos no ponto 4.1.3.5.5 do Anexo I do Regulamento n.º 1272/2008, com exclusão de qualquer outro, ou se, pelo contrário, em virtude do seu dever de diligência, deve examinar, com cuidado e imparcialidade, outros elementos, que, embora não expressamente previstos pelas referidas disposições, são, no entanto, pertinentes.

34 A este respeito, há que recordar, como o Tribunal Geral declarou, em substância, no n.º 23 do acórdão recorrido, que, para poder proceder à classificação de uma substância ao abrigo do Regulamento n.º 1272/2008, e tomando em consideração as avaliações científicas e técnicas complexas que deve

efetuar, deve ser reconhecido à Comissão um amplo poder de apreciação (acórdãos de 18 de julho de 2007, Industrias Químicas del Vallés/Comissão, C-326/05 P, EU:C:2007:443, n.º 75, e de 21 de julho de 2011, Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, n.º 60).

35 Todavia, o exercício desse poder não está subtraído à fiscalização jurisdicional. Em especial, quando uma parte invoca um erro manifesto de apreciação cometido pela instituição competente, o juiz da União Europeia deve fiscalizar se esta instituição examinou, com cuidado e imparcialidade, todos os elementos pertinentes do caso concreto em que assenta essa apreciação (v., designadamente, acórdãos de 21 de novembro de 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, n.º 14; de 18 de julho de 2007, Industrias Químicas del Vallés/Comissão, C-326/05 P, EU:C:2007:443, n.º 77; de 6 de novembro de 2008, Países Baixos/Comissão, C-405/07 P, EU:C:2008:613, n.º 56; e de 22 de dezembro de 2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, n.º 57). Com efeito, este dever de diligência é inerente ao princípio da boa administração e aplica-se, de modo geral, à atuação da administração da União (acórdãos de 4 de abril de 2017, Provedor de Justiça/Staelen, C-337/15 P, EU:C:2017:256, n.º 34; v., igualmente, neste sentido, acórdão de 29 de março de 2012, Comissão/Estónia, C-505/09 P, EU:C:2012:179, n.º 95).

36 No caso vertente, é pacífico que a classificação de uma substância UVCB à luz dos perigos que comporta para o ambiente aquático deve ser estabelecida em conformidade com as disposições do Regulamento n.º 1272/2008 que regem a classificação das misturas. Do ponto 4.1.3.2 do Anexo I desse regulamento resulta o seguinte:

«A abordagem da classificação em termos de perigos para o ambiente aquático é uma abordagem faseada, dependente do tipo de informações disponíveis respeitantes à própria mistura e aos seus componentes. […]

Entre os elementos da abordagem faseada incluem-se:

– classificação baseada em misturas ensaiadas;

– classificação baseada em regras de extrapolação;

– Utilização da “soma dos componentes classificados” e/ou de uma “fórmula de aditividade”.»

37 Este ponto estabelece uma ordem de prioridade decrescente entre esses três métodos. Quando, como no caso em apreço, os dados disponíveis não permitem recorrer aos dois primeiros métodos, a classificação de uma substância UVCB deve, assim, ser determinada com base no método da soma, segundo as modalidades definidas no ponto 4.1.3.5.5 do Anexo I do Regulamento n.º 1272/2008.

38 Para as categorias de toxicidade aguda 1 e de toxicidade crónica 1, este método consiste, em substância, no cálculo da soma das concentrações dos constituintes classificados nessas categorias, multiplicados por um fator M. Esse fator M aumenta em ordem de magnitude de forma inversamente proporcional ao nível de toxicidade da substância em questão, e isto para refletir o facto de que as substâncias abrangidas por estas categorias de perigo «contribuem para a toxicidade da mistura, mesmo a concentrações baixas, sendo-lhes atribuída, em regra, maior ponderação aquando da aplicação da abordagem da soma», nos termos do ponto 4.1.3.5.5.5.1 do Anexo I do Regulamento n.º 1272/2008. Se a soma das concentrações ponderadas do fator M for superior ou igual a 25%, a substância considerada é classificada como substância de toxicidade aguda de categoria 1 ou de toxicidade crónica de categoria 1.

39 É verdade que o ponto 4.1.3.5.5 do Anexo I do Regulamento n.º 1272/2008 não prevê o recurso a critérios diferentes dos expressamente previstos nessa disposição. Todavia, há que observar que nenhuma disposição proíbe expressamente a tomada em consideração de outros elementos suscetíveis de serem pertinentes para a classificação de uma substância UVCB.

40 Além disso, há que situar este ponto 4.1.3.5.5 no seu contexto.

41 Segundo o ponto 4.1.3.1 do Anexo I do Regulamento n.º 1272/2008, a abordagem seguida para a classificação das misturas, anteriormente descrita de forma sumária no n.º 38 do presente acórdão, «[a] fim de aproveitar todos os dados disponíveis para efeitos de classificação dos perigos das misturas para o ambiente aquático, é aplicad[a] […] quando adequado». Como o advogado-geral salientou no n.º 73 das suas conclusões, o emprego das expressões «quando adequado» («where appropriate» na versão inglesa desse ponto) e «todos os dados disponíveis» tende a infirmar a interpretação de que a tomada em consideração de informações que não as expressamente utilizadas no âmbito do método da soma deve, em todas as circunstâncias, ser excluída.

42 Além disso, resulta dos considerandos 4 a 8 do Regulamento n.º 1272/2008 que o legislador da União pretendeu «contribuir para a harmonização global dos critérios relativos à classificação e rotulagem, não só ao nível da ONU, mas também através da inclusão, no direito comunitário, dos critérios do GHS internacionalmente acordados». Para esse efeito, o Anexo I deste regulamento reproduz exatamente a quase totalidade das disposições do GHS.

43 Ora, como sublinhou o advogado-geral no n.º 79 das suas conclusões, resulta do próprio texto do GHS, em especial do seu Anexo 9, sob a epígrafe «Documento guia quanto aos perigos para o ambiente aquático», que a abordagem metodológica indicada para determinar a classificação dos perigos para o ambiente aquático de substâncias é delicada devido, nomeadamente, ao facto de «o termo substância abranger uma grande variedade de produtos químicos, dos quais um grande número é difícil de classificar de acordo com um sistema que assenta em critérios rígidos». Este documento sublinha assim «os problemas de interpretação complexos, mesmo para peritos» que suscita a classificação, nomeadamente das substâncias ditas «complexas ou multicomponentes» cujas «características de biodegradação, de bioacumulação, de coeficiente de partição e de solubilidade em água colocam todas problemas de interpretação, na medida em que cada componente da mistura pode comportar-se de forma diferente».

44 Os autores deste documento pretenderam assim chamar a atenção para as limitações inerentes aos critérios metodológicos, previstos pelo GHS, de classificação dos perigos para o ambiente aquático, tendo em conta determinadas substâncias caracterizadas, designadamente, pela sua complexidade, estabilidade ou baixa hidrossolubilidade.

45 O legislador da União integrou as disposições do GHS no Anexo I do Regulamento n.º 1272/2008 sem manifestar intenção de se afastar desta abordagem. Nestas condições, não se pode considerar que o legislador da União, ao integrar deste modo o GHS no Regulamento n.º 1272/2008, tenha feito abstração destas limitações metodológicas.

46 A aplicação estrita e automática do método da soma em todas as circunstâncias pode levar a subavaliar a toxicidade para o ambiente aquático de uma substância UVCB da qual se conheçam poucos constituintes. Não se pode considerar tal resultado compatível com a finalidade de proteção do ambiente e da saúde humana prosseguida pelo Regulamento n.º 1272/2008.

47 Por conseguinte, há que considerar que, quando aplica o método da soma para determinar se uma substância UVCB pertence às categorias de toxicidade aguda e de toxicidade crónica para o ambiente aquático, a Comissão não está obrigada a limitar a sua apreciação aos elementos expressamente previstos no ponto 4.1.3.5.5 do Anexo I do Regulamento n.º 1272/2008, com exclusão de qualquer outro. Em conformidade com o seu dever de diligência, a Comissão está obrigada a examinar, com cuidado e imparcialidade, outros elementos que, embora não expressamente previstos nas referidas disposições, são, no entanto, pertinentes.

48 No caso em apreço, a Comissão, apoiada pela ECHA e pelos Governos dinamarquês e alemão, alega que a baixa solubilidade do CTPHT não é pertinente para efeitos da aplicação do método da soma. Com efeito, considera que o método da soma toma indiretamente em conta a solubilidade dos constituintes que pertencem às categorias de perigos para o ambiente aquático «toxicidade aguda» e «toxicidade crónica».

49 A questão de saber se a baixa solubilidade do CTPHT pode ser considerada pertinente e deve, a esse título, ser tomada em consideração para efeitos da classificação dos perigos para o ambiente aquático colocados por essa substância é uma questão de qualificação jurídica dos factos que é da competência do Tribunal de Justiça no âmbito da sua fiscalização em sede de recurso.

50 O motivo do acórdão recorrido que figura no seu n.º 28, segundo o qual, «para considerar que uma substância pertence à categoria de toxicidade aguda ou crónica, é essa substância, e não apenas os seus constituintes, que deve preencher os critérios de classificação», não é contestado.

51 O método de classificação previsto no ponto 4.1.3.5.5 do Anexo I do Regulamento n.º 1272/2008 assenta na hipótese de que os constituintes tomados em consideração são 100% solúveis. Com base nessa hipótese, este método da soma implica que exista um nível de concentração dos constituintes abaixo do qual o limite de 25% não possa ser alcançado e consista, assim, no cálculo da soma das concentrações dos constituintes que pertencem às categorias de toxicidade aguda ou crónica, ponderadas individualmente com o fator M correspondente ao seu perfil de toxicidade.

52 Todavia, a perda de fiabilidade em situações em que a soma ponderada dos constituintes excede o nível de concentração correspondente ao limite de 25% numa proporção inferior à relação entre a taxa de solubilidade observada ao nível da substância no seu conjunto e a taxa de solubilidade hipotética de 100% é inerente a este método. Com efeito, em tais situações, torna-se então possível que o método da soma conduza, em casos particulares, a um resultado superior ou inferior ao nível correspondente ao limite regulamentar de 25%, consoante seja tomada em consideração a taxa de solubilidade hipotética dos constituintes ou a substância no seu conjunto.

53 É pacífico que resulta do quadro 7.6.2 do Anexo I do relatório que acompanha o parecer do CAR que, por um lado, o método da soma conduz ao resultado de 14521% e que, por outro, este resultado é 581 vezes superior ao nível mínimo exigido para que o limite de 25%, após ponderação com os fatores M, seja alcançado. Também não é contestado que resulta, além disso, do ponto 1.3 desse documento, sob a epígrafe «Propriedades fisico-químicas», que a taxa máxima de solubilidade em água do CTPHT era de 0,0014%, ou seja, uma taxa cerca de 71 000 vezes inferior à taxa de solubilidade hipotética de 100% utilizada para os constituintes tomados em consideração.

54 Assim, foi sem cometer uma desvirtuação nem um erro de qualificação jurídica dos factos que o Tribunal Geral considerou, no n.º 34 do acórdão recorrido, que, «ao partir do princípio de que a totalidade desses [constituintes] se dissolve em água, a Comissão baseou essencialmente a classificação em causa no pressuposto de que 9,2% do CTPHT é solúvel em água. Porém, como se pode observar no ponto 1.3 do documento de apoio [anexo ao parecer do CAR], esse valor não é realista, uma vez que a taxa máxima é de 0,0014%».

55 Tendo concluído, no n.º 32 deste acórdão, que «nem a Comissão nem a ECHA [tinham sido] capazes de demonstrar […] que […] a Comissão [tinha tido] em conta o facto de que, segundo o ponto 1.3 do documento de apoio, sob a epígrafe «Propriedades físico-químicas», os constituintes do CTPHT eram libertados deste apenas limitadamente e de que essa substância era muito estável», o Tribunal Geral declarou, sem cometer um erro de direito, no n.º 30 do referido acórdão, que «a Comissão [tinha cometido] um erro manifesto de apreciação na medida em que, ao classificar o CTPHT como substância de toxicidade aquática aguda de categoria 1 (H400) e de toxicidade aquática crónica de

categoria 1 (H410) com base nos seus constituintes, não [tinha cumprido] o seu dever de tomar em consideração todos os fatores e circunstâncias relevantes, a fim de ter em devida conta a proporção em que os 16 constituintes […] estão presentes no CTPHT e os seus efeitos químicos».

56 Assim, o segundo fundamento do presente recurso deve ser julgado improcedente.

Quanto ao terceiro fundamento, relativo à violação dos limites da fiscalização jurisdicional e a uma desvirtuação dos elementos de prova

57 A Comissão declara ter adotado o regulamento controvertido com base num vasto leque de elementos científicos. Trata-se de elementos muito complexos e que justificam a aplicação do método da soma. No n.º 34 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral apenas considerou, desse vasto conjunto de elementos científicos e técnicos, a frase segundo a qual 9,2% do CTPHT se podia dissolver em água, para infirmar a avaliação da Comissão. Ora, este elemento é inerente ao método da soma. Ao declarar, nesse n.º 34, que a taxa máxima de solubilidade do CTPHT no seu todo é de 0,0014%, o Tribunal Geral substituiu a apreciação da Comissão pela sua própria apreciação. Além disso, agindo desse modo, o Tribunal Geral desvirtuou os elementos de prova com base nos quais o regulamento controvertido foi adotado.

58 Todavia, há que observar que este terceiro fundamento de recurso assenta numa leitura errada do acórdão recorrido. No n.º 34 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral não substituiu a apreciação das autoridades da União pela sua própria apreciação dos elementos factuais de ordem científica e técnica. Em aplicação da jurisprudência constante relativa ao alcance da fiscalização jurisdicional, recordada no n.º 35, *supra*, a apreciação do Tribunal Geral, assente nos dados resultantes do documento de informação anexo ao parecer do CAR, incidiu exclusivamente na questão de natureza processual que consiste em determinar se a Comissão, ao proceder à classificação do CTPHT, respeitou a sua obrigação de tomar em consideração todos os elementos e circunstâncias pertinentes.

59 Por conseguinte, há que julgar improcedente o terceiro fundamento.

60 Resulta de todas as considerações precedentes que há que negar provimento ao recurso na totalidade.

Quanto às despesas

61 Nos termos do disposto no artigo 184.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, se o recurso da decisão do Tribunal Geral for julgado improcedente, o Tribunal de Justiça pronuncia-se sobre as despesas. Nos termos do artigo 138.º, n.º 1, do mesmo regulamento, aplicável aos processos de recurso de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, deste regulamento, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.

62 O artigo 140.º, n.º 1, do Regulamento de Processo, aplicável aos processos de recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, deste regulamento, prevê que os Estados-Membros e as instituições que intervenham no litígio devem suportar as suas próprias despesas.

63 O artigo 184.º, n.º 4, do Regulamento de Processo prevê que, quando um interveniente em primeira instância participe no processo de recurso, o Tribunal de Justiça pode decidir que essa parte suporte as suas próprias despesas.

64 Tendo Bilbaína e o. pedido a condenação da Comissão nas despesas e tendo esta última sido vencida, há que condená-la a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas por Bilbaína e o., incluindo as despesas relativas ao processo de medidas provisórias no processo que deu origem ao despacho do vice-presidente do Tribunal de Justiça de 7 de julho de 2016, Comissão/Bilbaína de Alquitranes e o. (C-691/15 P-R, não publicado, EU:C:2016:597).

65 O Reino da Dinamarca, a República Federal da Alemanha e o Reino dos Países Baixos, intervenientes no presente recurso, suportarão as suas próprias despesas.

66 A ECHA, interveniente em primeira instância, suportará as suas próprias despesas.

67 A GrafTech Iberica SL, interveniente em primeira instância, que participou na fase oral sem ter pedido a condenação da Comissão nas despesas, suportará as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Sexta Secção) decide:

1) É negado provimento ao recurso.

2) A Comissão Europeia suportará, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pela Bilbaína de Alquitranes SA, pela Deza a.s., pela Industrial Química del Nalón SA, pela Koppers Denmark A/S, pela Koppers UK Ltd, pela Koppers Netherlands BV, pela Rütgers basic aromatics GmbH, pela Rütgers Belgium NV, pela Rütgers Poland sp. z o.o., pela Bawtry Carbon International Ltd, pela Grupo Ferroatlántica SA, pela SGL Carbon GmbH (Alemanha), pela SGL Carbon GmbH (Áustria), pela SGL Carbon, pela SGL Carbon SA, pela SGL Carbon Polska S.A., pela ThyssenKrupp Steel Europe AG e pela Tokai erftcarbon GmbH, incluindo as despesas relativas ao processo de medidas provisórias que deu origem ao despacho do vice-presidente do Tribunal de Justiça, de 7 de julho de 2016, Comissão/Bilbaína de Alquitranes e o. (C-691/15 P-R, não publicado, EU:C:2016:597).

3) O Reino da Dinamarca, a República Federal da Alemanha e o Reino dos Países Baixos suportam as suas próprias despesas.

4) A GrafTech Iberica SL e a Agência Europeia dos Produtos Químicos suportam as suas próprias despesas.

Assinaturas