Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Ottende Udvidede Afdeling)

16. december 2020 *

»Ansvar uden for kontraktforhold – miljø – klassificering, mærkning og emballering af stoffer og blandinger – klassificering af beg, kultjære-, højtemperaturs- som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410) – tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en bestemmelse, som tillægger borgerne rettigheder«

I sag T-635/18,

Industrial Química del Nalón, SA, Oviedo (Spanien), ved advokaterne K. Van Maldegem, M. Grunchard, S. Saez Moreno og P. Sellar,

sagsøger,

mod

Europa-Kommissionen ved M. Wilderspin, R. Lindenthal og K. Talabér-Ritz, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af

Kongeriget Spanien ved L. Aguilera Ruiz, som befuldmægtiget,

og af

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

intervenienter,

angående et søgsmål støttet på artikel 268 TEUF med påstand om, at sagsøgeren indrømmes erstatning for det tab, som den pågældende angiveligt har lidt som følge af vedtagelsen af 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), hvorved beg, kultjære-, højtemperaturs- blev kvalificeret som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410),

har

* Processprog: engelsk.

RETTEN (Ottende Udvidede Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J. Svenningsen, og dommerne R. Barents, C. Mac Eochaidh, T. Pynnä og J. Laitenberger (refererende dommer),

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

1 Formålet med 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), er ifølge forordningens artikel 1 »at sikre et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet, samtidig med at der sikres fri bevægelighed for stoffer [og] blandinger […] ved: a) harmonisering af kriterierne for klassificering af stoffer og blandinger og af reglerne for mærkning og emballering af farlige stoffer og blandinger«.

2 Femte til ottende betragtning til forordning nr. 1272/2008 har følgende ordlyd:

»(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 Artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1272/2008 bestemmer:

»Et stof eller en blanding, der opfylder de kriterier vedrørende fysiske farer, sundhedsfarer eller miljøfarer, der er fastlagt i del 2-5 i bilag I, er farligt og skal klassificeres ifølge de fareklasser, der er fastlagt i det pågældende bilag.«

4 Bilag I til forordning nr. 1272/2008 fastsætter kriterierne for klassificering af stoffer og blandinger i fareklasser.

5 I punkt 4.1.1.1 defineres begrebet »toksicitet for vandmiljøet«:

»a) Ved »akut toksicitet for vandmiljøet« forstås et stofs iboende egenskab til at skade en organisme, der lever i vand, når vandmiljøet kortvarigt eksponeres for stoffet.

[…]

g) Ved »kronisk toksicitet for vandmiljøet« forstås et stofs iboende egenskab til at forårsage skadelige virkninger i organismer, der lever i vand, under eksponeringer af vandmiljøet, der bestemmes i relation til organismens livscyklus.

[…]«

6 Hvad nærmere bestemt angår kriterierne for klassificering af blandinger fastsætter punkt 4.1.3:

»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 bestanddele« er de bestanddele, 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 bestanddele (jf. 4.1.3.5.5.5)) om, at en bestanddel, 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 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 komponenter. 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«.«

7 Punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008 med overskriften »Summationsmetoden« har følgende ordlyd:

»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 som akut kategori 1 eller kronisk kategori 1, skal man være opmærksom på, at sådanne komponenter, når deres 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 underpunkt 4.1.3.5.5.5.«

8 Hvad angår klassificeringen i akut kategori 1 foreskriver punkt 4.1.3.5.5.3.1 i bilag I til forordning nr. 1272/2008 følgende:

»Først behandles bestanddele, der er klassificeret som akut kategori 1. Hvis summen af koncentrationerne (i%) af disse bestanddele multipliceret med deres tilsvarende M-faktorer er over 25%, klassificeres hele blandingen som akut kategori 1.«

9 Hvad angår klassificeringen i kronisk kategori 1, 2, 3 og 4 bestemmer punkt 4.1.3.5.5.4.1 i bilag I til forordning nr. 1272/2008:

»Først behandles bestanddele, der er klassificeret som kronisk kategori 1. Hvis summen af koncentrationerne (i%) af disse bestanddele multipliceret med deres tilsvarende M-faktorer er større end eller lig med 25%, klassificeres blandingen i kronisk kategori 1. Hvis resultatet af beregningen er en klassificering af blandingen som kronisk kategori 1, er klassificeringsproceduren afsluttet.«

10 Hvad angår blandinger med meget toksiske bestanddele bestemmer bilagets punkt 4.1.3.5.5.5 følgende:

»4.1.3.5.5.5.1. 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. De multiplikationsfaktorer, der skal anvendes på disse bestanddele, defineres ved anvendelse af toksicitetsværdien, som sammenfattet i tabel 4.1.3. For at kunne klassificere en blanding indeholdende akutte/kroniske kategori 1-bestanddele, skal den, der foretager klassificeringen, derfor have oplysninger om værdien af M-faktoren for at kunne anvende summationsmetoden.

[…]«

11 Bilagets tabel 4.1.3 definerer multiplikationsfaktorerne ud fra toksicitetsværdierne for de meget toksiske bestanddele i blandinger.

12 Hvad angår den administrative procedure bestemmer artikel 37, stk. 1, i forordning nr. 1272/2008, som giver medlemsstaterne beføjelse til at foreslå en harmoniseret klassificering for et stof, følgende:

»En kompetent myndighed kan til agenturet fremsende et forslag til harmoniseret klassificering og mærkning af stoffer og, hvis det er relevant, specifikke koncentrationsgrænser eller M-faktorer eller et forslag til revision heraf.«

13 I henhold til denne forordnings artikel 37, stk. 4, vedtager det europæiske kemikalieagenturs (ECHA) udvalg for risikovurdering (herefter »RAC«), som er oprettet i henhold til artikel 76, stk. 1, litra c), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18. december 2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT 2006, L 396, s. 1, og berigtigelse i EUT 2007, L 136, s. 3), en udtalelse om ethvert forslag »fremsendt i henhold til stk. 1 eller 2 inden 18 måneder efter modtagelse af forslaget, idet de berørte parter gives mulighed for at fremsætte kommentarer«, og ECHA »fremsender denne udtalelse og eventuelle kommentarer til Kommissionen«.

14 Endelig fastsætter den nævnte forordnings artikel 37, stk. 5, proceduren for vedtagelse af forslag til klassificeringer således:

»Hvis Kommissionen finder, at harmoniseringen af klassificeringen og mærkningen af det pågældende stof er hensigtsmæssig, skal den uden unødige forsinkelser forelægge et udkast til afgørelse om indførelse af stoffet sammen med den relevante klassificering og de relevante mærkningselementer i tabel 3.1 i del 3 i bilag VI samt, hvis det er relevant, de specifikke koncentrationsgrænser eller M-faktorer.

[…]«

Tvistens baggrund

15 Sagsøgeren, Industrial Química del Nalón, SA, fremstiller klassificering af beg, kultjære-, højtemperaturs- (herefter »CTPHT«). Sagsøgerens virksomhed er koncentreret om sektoren for kulkemi og hviler på højtemperatursdestillering af stenkulstjære, som er et biprodukt i fremstillingen af koks, der bruges i højovne til at fremstille råjern. Sagsøgeren udøver sin kulkemivirksomhed på sit anlæg i Trubia (Spanien) på en række fabrikker, som fungerer som en fuldstændigt integreret enhed.

16 CTPHT er i henhold til beskrivelsen i tabel 3.1 og 3.2 i bilag VI til forordning nr. 1272/2008 resten fra destillationen af højtemperatursstenkulstjære, et sort, fast stof med et blødgøringspunkt omtrent fra 30° C til 180°C, som hovedsageligt består af en sammensat blanding af aromatiske carbonhydrider, bestående af tre- eller flerleddede kondenserede ringe. Dette stof tilhører gruppen af stoffer af ukendt eller variabel sammensætning, komplekse reaktionsprodukter eller biologiske materialer, fordi det ikke fuldt ud kan identificeres ved dets kemiske sammensætning. CTPHT bruges primært til at fremstille bindemidler til elektroder til aluminiums- og stålindustrien.

17 I september 2010 indgav Kongeriget Nederlandene et dossier til ECHA i henhold til artikel 37 i forordning nr. 1272/2008 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).

18 Efter at have modtaget bemærkninger til det pågældende dossier under en offentlig høring fremsendte ECHA dette dossier til RAC.

19 Den 21. november 2011 vedtog RAC en udtalelse om CTPHT, som ved enstemmighed tiltrådte Kongeriget Nederlandenes forslag. Denne udtalelse var ledsaget af et baggrundsdokument med RAC's detaljerede analyse (herefter »baggrundsdokumentet«) og et dokument med Kongeriget Nederlandenes svar på de bemærkninger, der var fremsat til denne medlemsstats dossier.

20 Hvad angår klassificeringen af CTPHT som stof med toksicitet for vandmiljøet anførte RAC i udtalelsen, som Kongeriget Nederlandene havde foreslået i sit dossier fremsendt til ECHA, at denne klassificering ikke kunne støttes på oplysninger fra et studie, der fulgte »Water-Accommodated Fraction«-tilgangen. RAC begrundede denne betragtning ved at anføre, dels at disse oplysninger var opnået uden stråling af ultraviolette stråler (UV), selv om visse polycykliske aromatiske hydrocarbonbestanddele (»PAH«) af CTPHT er fototoksiske, og dels at de pågældende undersøgelser var blevet udført med kun én prøve. Som Kongeriget Nederlandene havde foreslået i sit dossier fremsendt til ECHA, fandt udvalget således, at klassificeringen af dette stof skulle støttes på en anden tilgang, som bestod i at anse CTPHT for at være en blanding. Efter denne metode blev de 16 PAH'er af CTPHT, som er defineret som prioriterede stoffer af det amerikanske Environmental Protection Agency (EPA), og for hvilke der forelå tilstrækkelige data om virkning og eksponering, analyseret separat i overensstemmelse med deres toksicitet for vandmiljøet. Ved at anvende en metode, som er omhandlet i punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008, og som omfatter beregning af summen af de resultater, der er opnået ved at tildele multiplikationsfaktorer (herefter »M-faktorer«) til de forskellige PAH'er for at tillægge meget toksiske bestanddele af CTPHT mere vægt (herefter »summationsmetoden«), viste denne analyse ifølge RAC's udtalelse, at CTPHT skulle klassificeres som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410).

21 Den 2. oktober 2013 vedtog Europa-Kommissionen på grund af RAC's udtalelse forordning (EU) nr. 944/2013 om ændring, med henblik på tilpasning til den tekniske og videnskabelige udvikling, af Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1272/2008 (EUT 2013, L 261, s. 5). I medfør af artikel 1, nr. 2), litra a), nr. i), og artikel 1, nr. 2), litra b), nr. i), i forordning nr. 944/2013, sammenholdt med forordningens bilag II og IV, blev CTPHT klassificeret 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). I medfør af artikel 3, stk. 3, i forordning nr. 944/2013 har denne klassificering fundet anvendelse siden den 1. april 2016. Ifølge femte betragtning til forordning nr. 944/2013 fastsattes en længere frist for CTPHT, inden anvendelsen af den harmoniserede klassificering blev obligatorisk, for at disse erhvervsdrivende kunne overholde de forpligtelser, der følger af de nye harmoniserede klassificeringer for stoffer, som er meget giftige for vandlevende organismer, og som kan forårsage langtidsvirkninger i vandmiljøet, navnlig forpligtelserne i artikel 3 i og bilag III til i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/68/EF af 24. september 2008 om indlandstransport af farligt gods (EUT 2008, L 260, s. 13).

22 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 20. december 2013, som blev registreret under sagsnummer T-689/13, anlagde sagsøgeren sag med påstand om delvis annullation af forordning nr. 944/2013, for så vidt som den klassificerede CTPHT som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410).

23 Ved dom af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767), annullerede Retten forordning nr. 944/2013, for så vidt som den klassificerede CTPHT som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410).

24 I præmis 30-34 i dom af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767), fastslog Retten bl.a. følgende:

> »30 Det fastslås, at Kommissionen har 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) undlod 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 PAH'er er til stede i CTPHT, og deres kemiske virkninger.

31 Ifølge baggrundsdokumentets punkt 7.6 antog Kommissionen med henblik på klassificeringen af CTPHT på grundlag af dets bestanddele, at alle PAH'er i CTPHT opløstes i vandfasen og derfor er tilgængelige for vandorganismer. Det nævnes ligeledes, at dette sandsynligvis fører til en overvurdering af toksiciteten af CTPHT, og denne vurdering af toksiciteten, for så vidt som WAF-sammensætningen var usikker, kunne anses for at være det mest ugunstige scenario.

32 Hverken Kommissionen eller ECHA har dog over for Retten kunnet godtgøre, at Kommissionen ved klassificeringen af CTPHT som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410) ud fra den antagelse, at alle PAH'er i stoffet opløses i vandfasen og derfor er tilgængelige for vandorganismer, tog hensyn til den omstændighed, at bestanddelene i CTPHT, i henhold til baggrundsdokumentets punkt 1.3 med overskriften »Fysiokemiske egenskaber«, kun i begrænset omfang frigives fra CTPHT, og at stoffet er meget stabilt.

33 For det første indeholder hverken RAC's udtalelse om CTPHT eller baggrundsdokumentet nemlig nogen begrundelse for, at der ved antagelsen af, at alle PAH'er i det pågældende stof opløses i vandfasen og er tilgængelige for vandorganismer, blev taget hensyn til CTPHT's lave opløselighed i vand […]

34 Det skal for det andet bemærkes, at den højeste vandopløselighed af CTPHT i forhold til en prøve var 0,0014% ved maksimum ifølge baggrundsdokumentets punkt 1.3. I lyset af CTPHT's lave vandopløselighed har Kommissionen ikke på nogen måde påvist, at den kunne basere den pågældende klassificering af dette stof på den antagelse, at alle PAH'er i stoffet opløses i vandfasen og derfor er tilgængelige for vandorganismer. Det fremgår af tabel 7.6.2 i baggrundsdokumentet, at de 16 PAH-bestanddele i CTPHT udgør 9,2% af dette stof. Ved at antage, at alle disse PAH'er opløses i vand, baserede Kommissionen derfor i det væsentlige den pågældende klassificering på den antagelse, at 9,2% af CTPHT-stoffet kunne opløses i vand. Som det fremgår af baggrundsdokumentet punkt 1.3, er en sådan værdi imidlertid ikke realistisk, eftersom den maksimale værdi er 0,0014%.«

25 Ved processkrift indleveret til Domstolens Justitskontor den 17. december 2015 iværksatte Kommissionen appel til prøvelse af dom af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767). Kongeriget Danmark, Forbundsrepublikken Tyskland og Kongeriget Nederlandene fik af Domstolens præsident tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande.

26 Den 24. marts 2016 fremsatte sagsøgeren en anmodning i medfør af artikel 278 TEUF og 279 TEUF om udsættelse af gennemførelsen og af virkningerne af forordning nr. 944/2013, indtil Domstolen havde truffet afgørelse i Kommissionens appel.

27 Ved kendelse af 7. juli 2016, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P-R, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:597), blev anmodningen om udsættelse af gennemførelsen og om foreløbige forholdsregler ikke taget til følge, eftersom de ønskede foranstaltninger ikke havde tilstrækkeligt hastende karakter.

28 Ved dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), besluttede Domstolen ved at følge forslaget til afgørelse fremsat af generaladvokat Bobek i sag Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:646), og forkaste Kommissionens appel.

29 I præmis 39, 41-47 og 51-55 fastslog Domstolen bl.a. følgende:

»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 [stof, der hører til blandt de stoffer, der benævnes stoffer af ukendt eller variabel sammensætning, komplekse reaktionsprodukter eller biologiske materialer].

[…]

41 […] [A]nvendelsen af udtrykket »hvor det er relevant« (»where appropriate« i den engelske version af dette punkt) og »alle foreliggende data« [taler] 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 […] [Det fremgår] af selve ordlyden af GH, 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 [stof, der hører til blandt de stoffer, der benævnes stoffer af ukendt eller variabel sammensætning, komplekse reaktionsprodukter eller biologiske materialer,] 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 Når Kommissionen anvender summationsmetoden med henblik på at afgøre, om et [stof, der hører til blandt de stoffer, der benævnes stoffer af ukendt eller variabel sammensætning, komplekse reaktionsprodukter eller biologiske materialer,] henhører under kategorierne akut og kronisk toksicitet for vandmiljøet, er den […] ikke 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.

[…]

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 […] præmis 34 [i dom af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767),] 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 til RAC's udtalelse], er en sådan værdi imidlertid ikke realistisk, eftersom den maksimale værdi er 0,0014%«.

55 Eftersom Retten i […] præmis 32 [i dom af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767),] 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, da 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«.«

30 Den 9. juli 2018 offentliggjorde Kommissionen i *Den Europæiske Unions Tidende* (EUT 2018, C 239, s. 3) en meddelelse om, at Rettens delvise annullation af forordning nr. 944/2013 var blevet opretholdt, efter at appellen blev forkastet, og at CTPHT »ikke længere klassificeres som et stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 og kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1«.

Retsforhandlingerne og parternes påstande

31 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 23. oktober 2018 har sagsøgeren anlagt dette erstatningssøgsmål i henhold til artikel 268 TEUF.

32 Ved dokumenter indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 11. februar og 7. marts 2019 har Kongeriget Spanien og ECHA fremsat begæring om tilladelse til at intervenere til støtte for Kommissionens påstande.

33 Ved særskilte dokumenter indleveret til Rettens Justitskontor den 13. marts, den 5. april, den 29. og den 31. maj samt den 21. august 2019 har sagsøgeren i henhold til artikel 144, stk. 2, i Rettens procesreglement anmodet om fortrolig behandling i forhold til Kongeriget Spanien og ECHA af visse oplysninger i bilagene til stævningen, svarskriftet, replikken og bilagene hertil samt duplikken.

34 Svarskriftet blev indleveret til Rettens Justitskontor den 14. marts 2019.

35 Replikken er blevet indgivet den 17. maj 2019.

36 Ved kendelser afsagt den 20. juni 2019 har formanden for Rettens Femte Afdeling tilladt Kongeriget Spanien og ECHA at intervenere i sagen til støtte for Kommissionens påstande.

37 Ved dokumenter indleveret til Rettens Justitskontor den 8. juli og den 30. august 2019 har Kongeriget Spanien gjort indsigelse med anmodningerne om fortrolig behandling. Ved dokumenter indleveret til Rettens Justitskontor den 9. juli og den 5. september 2019 har ECHA bekræftet, at det ikke har indsigelser mod anmodningerne om fortrolig behandling.

38 Duplikken er blevet indgivet den 24. juli 2019.

39 Den 6. september 2019 har Kongeriget Spanien og ECHA indleveret deres respektive interventionsindlæg.

40 Da sammensætningen af afdelingerne er blevet ændret, er sagen blevet tildelt en ny refererende dommer, som er tilknyttet Ottende Afdeling.

41 Ved kendelse afsagt den 25. november 2019 har formanden for Rettens Ottende Afdeling forkastet anmodningerne om fortrolig behandling hvad angår Kongeriget Spanien.

42 Den 8. januar 2020 har sagsøgeren fremsat en anmodning i henhold til procesreglementets artikel 69, litra c), om udsættelse af sagen, indtil der i sag T-638/18 er afholdt retsmøde om hovedsageligt spørgsmålet om Den Europæiske Unions ansvar, og Retten har afsagt dom om dette spørgsmål. Kommissionen har ved skrivelse af 28. januar 2020 givet samtykke til, at nærværende sag udsættes.

43 Den 2. april 2020 har formanden for Ottende Afdeling besluttet ikke at udsætte sagen.

44 Efter forslag fra Ottende Afdeling har Retten den 20. april 2020 besluttet i henhold til procesreglementets artikel 28 at henvise den foreliggende sag til et udvidet dommerkollegium.

45 Som led i en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten den 22. april 2020 stillet parterne en række spørgsmål til skriftlig besvarelse, som disse har besvaret inden for den fastsatte frist.

46 Som led i en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse har Retten den 15. juni 2020 opfordret hver part til at fremkomme med sine bemærkninger til svarene på Rettens skriftlige spørgsmål af 22. april 2020. Parterne har indgivet deres respektive bemærkninger inden for den fastsatte frist.

47 Efter forslag fra den refererende dommer har Retten (Ottende Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling. Ved skrivelse af 8. juni 2020 har hovedparterne imidlertid i det væsentlige meddelt, at deres repræsentanter ikke kunne deltage fysisk i den mundtlige forhandling, som skulle afholdes i Rettens hjemsted i Luxembourg (Luxembourg), og at de gav afkald på at afgive mundtlige indlæg, såfremt det ikke var materielt muligt, at de ville kunne deltage i dette retsmøde via videokonference. På denne baggrund, og idet Retten endvidere fandt, at den havde tilstrækkelige oplysninger i sagens akter, navnlig ved parternes svar på dens spørgsmål samt deres respektive bemærkninger til disse svar, har Retten (Ottende Udvidede Afdeling) i henhold til procesreglementets artikel 108, stk. 2, besluttet at træffe afgørelse, uden at retsforhandlingerne omfatter en mundtlig del.

48 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

– Det fastslås, at søgsmålet kan antages til realitetsbehandling, og der gives sagsøgeren medhold.

– Erstatning for den skade, som Kommissionen har påført sagsøgeren.

– Kommissionen tilpligtes at betale erstatning for det tab, som sagsøgeren har lidt som direkte konsekvens af den ulovlige klassificering, svarende til i alt 652 733 EUR, eller ethvert andet beløb, som sagsøgeren under sagens behandling måtte begrunde grundlaget for, eller som Retten måtte fastsætte.

– Subsidiært fastslås det, at Kommissionen tilpligtes at betale erstatning for det lidte tab, og parterne tilpligtes inden for en rimelig frist fra dommens afsigelse for Retten at fremlægge tal vedrørende den indbyrdes aftalte erstatnings størrelse, eller, såfremt der ikke indgås en aftale, tilpligtes parterne inden for den samme frist for Retten at fremlægge deres krav med begrundede detaljerede taloplysninger.

– Kommissionen tilpligtes at betale sagsøgeren udligningsrenter til den faste sats fra tidspunktet for det lidte tab (dvs. enten fra datoen for den ulovlige klassificerings ikrafttræden eller fra det tidspunkt, hvor tabet opstod).

– Kommissionen tilpligtes at betale morarenter til en sats på 8% eller til enhver anden sats, som Retten måtte finde passende, beregnet på grundlag af det skyldige beløb fra datoen for Rettens dom, til effektiv betaling sker.

– Kommissionen tilpligtes at betale alle sagsomkostninger.

49 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

– Frifindelse for erstatningspåstanden.

– Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

– Subsidiært, såfremt Retten til fordel for sagsøgeren måtte fastslå, at der foreligger et ansvar, indrømmes parterne en frist på seks måneder til at indgå en aftale om erstatningens størrelse.

50 Kongeriget Spanien har nedlagt følgende påstande:

– Kommissionen frifindes for erstatningspåstanden.

– Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

51 ECHA har nedlagt følgende påstande:

– Kommissionen frifindes for erstatningspåstanden.

– Sagsøgeren tilpligtes at betale omkostningerne i nærværende sag.

Retlige bemærkninger

52 Til støtte for sit erstatningssøgsmål har sagsøgeren i det væsentlige gjort gældende, at den ulovlige klassificering af CTPHT som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410), som blev foretaget ved forordning nr. 944/2013, påførte selskabet en materiel skade, som det vurderer til 652 733 EUR. For det første svarer dette tab til de omkostninger, som blev forvoldt ved tilpasning af emballeringen samt ved transportmetoderne, som de følger af De Forenede Nationers modelbestemmelser for transport af farligt gods, dvs. bl.a. den europæiske konvention om international transport af farligt gods ad vej, reglementet for international befordring af farligt gods med jernbane og den internationale kode for søtransport af farligt gods. For det andet har sagsøgeren ligeledes påberåbt sig et tab forårsaget af de supplerende oplysninger, som blev forvoldt ved den i forordning nr. 944/2013 fastsatte klassificering, med henblik på at ajourføre sikkerhedsdatabladene i overensstemmelse med forordning nr. 1907/2006.

53 Kommissionen har, støttet af Kongeriget Spanien og ECHA, for det første gjort gældende, at den ikke begik en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel, som har til formål at tillægge borgerne rettigheder, for det andet at sagsøgeren ikke har bevist, at der foreligger en reel og faktisk skade, og for det tredje at sagsøgeren ikke har godtgjort en årsagsforbindelse mellem ulovligheden og den angiveligt lidte skade.

54 Det skal fastslås, at det følger af fast retspraksis, at Unionens ansvar uden for kontraktforhold forudsætter, at en række betingelser er opfyldt, nemlig at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel, som har til formål at tillægge borgerne rettigheder, at der foreligger et virkeligt tab, og at der er en årsagsforbindelse mellem tilsidesættelsen af den forpligtelse, der påhviler den, som har udstedt retsakten, og de skadelidtes tab (jf. dom af 10.9.2019, HTTS mod Rådet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).

55 Det følger ligeledes af fast retspraksis, at når en af disse betingelser ikke er opfyldt, vil de sagsøgte være at frifinde i det hele, og det er således ikke nødvendigt at undersøge de øvrige betingelser for, at et sådant ansvar ifaldes (jf. dom af 15.9.1994, KYDEP mod Rådet og Kommissionen, C-146/91, EU:C:1994:329, præmis 81 og den deri nævnte praksis).

56 Hvad angår den første af disse betingelser har sagsøgeren gjort gældende, at den ulovlige klassificering af CTPHT som et stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410), hvilken ulovlighed Domstolen fastslog i dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), udgør en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en bestemmelse, der har til formål at tillægge borgerne rettigheder.

57 Med henblik på at vurdere, om den af Kommissionen begåede ulovlighed kan bevirke, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, skal det indledningsvis efterprøves, om sagsøgeren har godtgjort, at der i den foreliggende sag foreligger en retsregel, som har til formål at tillægge borgerne rettigheder som omhandlet i retspraksis, der er blevet tilsidesat, og herefter om tilsidesættelsen af denne regel var tilstrækkeligt kvalificeret som omhandlet i retspraksis.

Om karakteren af den regel, som Kommissionen har tilsidesat i forbindelse med vedtagelsen af forordning nr. 944/2013

58 Det følger af fast retspraksis, at en retsregel har til formål at tillægge borgerne rettigheder, når tilsidesættelsen vedrører en bestemmelse, der afføder rettigheder, som de nationale retsinstanser skal beskytte, således at den har direkte virkning, som skaber en fordel, der kan kvalificeres som en velerhvervet rettighed, som har til formål at beskytte borgernes rettigheder, eller som indebærer, at borgerne tillægges rettigheder, hvis indhold kan fastslås (jf. dom af 16.10.2014, Evropaïki Dynamiki mod Kommissionen, T-297/12, ikke trykt i Sml., EU:T:2014:888, præmis 76 og den deri nævnte retspraksis).

59 Efter sagsøgerens opfattelse fremgår de regler, som Kommissionen har tilsidesat, af punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008, dvs. summationsmetoden, og af Kommissionens forpligtelse til at udvise omhu, som er uløseligt forbundet med princippet om god forvaltningsskik. Kombinationen af disse regler giver borgerne en ret, som giver dem mulighed for at beskytte deres individuelle virksomheds interesser, for så vidt som Kommissionen er forpligtet til at udvise omhu ved klassificeringen af et stof.

60 Som svar på Rettens spørgsmål har sagsøgeren præciseret, at det er selskabets opfattelse, at bestemmelserne i forordning nr. 1272/2008 kunne beskytte borgernes interesser, for så vidt som de pålagde eller skærpede de forpligtelser, som erhvervsdrivende som sagsøgeren skal overholde for at kunne udnytte deres ret til at markedsføre klassificerede kemiske stoffer eller blandinger. I denne forbindelse har sagsøgeren bl.a. anført, at forordningens artikel 4, stk. 10, bestemmer, at »[s]toffer og blandinger [ikke må] markedsføres, hvis de ikke overholder bestemmelserne i denne forordning«. En urigtig klassificering skader sagsøgerens ret til at markedsføre stoffer og blandinger, som i virkeligheden er i overensstemmelse med denne forordning.

61 Kommissionen har, støttet af Kongeriget Spanien og ECHA, derimod gjort gældende, at bestemmelserne i bilag I til forordning nr. 1272/2008, og navnlig summationsmetoden fastsat i dette bilags punkt 4.1.3.5.5, ikke tillægger borgerne rettigheder. Disse bestemmelser, som efter Kommissionens oprindelse er rent metodologiske, og som stammer fra GHS, indeholder tekniske og videnskabelige kriterier med henblik på klassificeringen af stoffer og blandinger på grundlag af de iboende egenskaber ved stofferne. De regler om summationsmetoden, som fremgår af bilag I til nævnte forordning, er blot udarbejdet med henblik på at fastlægge faren forbundet med toksiciteten for vandmiljøet af stoffer og blandinger på grundlag af videnskabelige oplysninger og nødvendiggør ikke en afvejning af borgernes interesser. De fastsætter endvidere ikke processuelle regler til beskyttelse af borgernes interesser. Hverken den enhed, der fremsatte det oprindelige forslag til klassificering, RAC eller Kommissionen er således forpligtede til at foretage en afvejning af borgernes interesser.

62 Det skal i denne forbindelse fastslås, at det følger af dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), og af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767), at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn ved anvendelsen af summationsmetoden omhandlet i punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008. Det fremgår således bl.a. af præmis 47 i dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), at »Kommissionen, når den anvender summationsmetoden med henblik på at afgøre, om et [stof, der hører til blandt de stoffer, der benævnes stoffer af ukendt eller variabel sammensætning, komplekse

reaktionsprodukter eller biologiske materialer,] henhører under kategorierne akut og kronisk toksicitet for vandmiljøet, ikke er forpligtet til at begrænse sin vurdering til kun at omfatte elementer, 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«. Ifølge præmis 32 i dom af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767), havde hverken Kommissionen eller ECHA for Retten godtgjort, at Kommissionen havde taget hensyn til CTPHT's lave vandopløselighed. Det skal følgelig fastslås, at den tilsidesatte regel, som først Retten og siden Domstolen fastslog i deres respektive domme, fremgår af punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til den nævnte forordning, og at det drejer sig om summationsmetoden.

63 Det skal fastslås, at summationsmetoden omhandlet i punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008 er en metode til klassificering af blandinger, der er farlige for vandmiljøet. Denne metode tillægger ikke som sådan borgerne rettigheder i snæver forstand. Som sagsøgeren i det væsentlige har gjort gældende, kan klassificeringen af en blanding som stof med toksicitet for vandmiljøet i medfør af disse bestemmelser derimod skabe eller skærpe de forpligtelser, som operatører som sagsøgeren eventuelt skal overholde for at kunne markedsføre en sådan blanding.

64 I den foreliggende sag skal det bemærkes, at forordning nr. 1272/2008 i henhold til dens artikel 1, stk. 1, ikke alene skal sikre et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet, men ligeledes fri bevægelighed for stoffer.

65 Eftersom den harmoniserede klassificering af stoffer og blandinger udløser visse forpligtelser for fabrikanter og leverandører af kemiske stoffer med betingelser for deres deltagelse i den frie bevægelighed for kemiske stoffer og blandinger, påvirker den således nødvendigvis disse operatørers økonomiske interesser direkte. Dette fremgår bl.a. af fjerde og femte betragtning til forordning nr. 944/2013, hvoraf fremgår, at virksomhederne har behov for en vis frist for at kunne tilpasse mærkningen og emballeringen af stoffer og blandinger til de nye klassificeringer samt sælge bestående lagerbeholdninger.

66 Hvad nærmere bestemt angår den specifikke regel, der er blevet tilsidesat i den foreliggende sag, dvs. summationsmetoden omhandlet i punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008, skal det imidlertid fastslås, at denne metode alene tilsigter på grundlag af tekniske og videnskabelige kriterier at gøre det muligt at fastslå faren forbundet med en blandings toksicitet for vandmiljøet, bl.a. under hensyn dens bestanddeles toksicitet for vandmiljøet, med henblik på klassificeringen af en sådan blanding. Denne vurdering af faren forbundet med toksiciteten udelukker ethvert hensyn, som ikke er forbundet med stoffets iboende egenskaber. Der foreskrives bl.a. ingen afvejning af borgernes interesser ved anvendelsen heraf.

67 Summationsmetoden fremstår således som en metodologisk regel, der kan sammenlignes med en processuel regel, hvis eneste formål er at give retningslinjer for vurderingen af faren ved kemikalier på grundlag af deres iboende egenskaber og ikke at sikre beskyttelsen af borgernes interesser (jf. i denne retning analogt dom af 13.9.2007, Common Market Fertilizers mod Kommissionen, C-443/05 P, EU:C:2007:511, præmis 143-145, og af 29.4.2020, Tilly-Sabco mod Kommissionen, T-437/18, ikke trykt i Sml., EU:T:2020:159, præmis 52).

68 Denne fortolkning støttes af den omstændighed, at hverken Domstolen i dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), eller Retten i dom af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767), fandt, at det åbenbart urigtige skøn skyldtes Kommissionens tilsidesættelse interesserne for fabrikanterne og leverandørerne af CTPHT. Tværtimod fastslog disse domme, at der forelå et åbenbart urigtigt skøn, for så vidt som Kommissionen ved anvendelsen af summationsmetoden ikke tog hensyn til selve blandingens lave opløselighed, dvs. et element, som kan

påvirke blandingens fare for vandmiljøet. Med andre ord er den tilsidesættelse af den pågældende regel, som blev fastslået i disse domme, begrænset til en tilsidesættelse af dens tekniske og videnskabelige rækkevidde.

69 Eftersom reglen om summationsmetoden ikke i kraft af sin art tager sigte på at beskytte borgernes interesser, kan sagsøgeren således ikke påberåbe sig en tilsidesættelse heraf i snæver forstand til støtte for sit erstatningssøgsmål.

70 Det er imidlertid Rettens opfattelse, at den retspraksis, der er nævnt ovenfor i præmis 58, ikke nødvendigvis udelukker, at en tilsidesættelse af en retsregel, som ikke har til formål at tillægge borgerne rettigheder i snæver forstand, men som snarere kan bevirke en pålæggelse eller skærpelse af forpligtelser, som påhviler borgerne i medfør af andre EU-retlige regler, kan anses for at kunne medføre, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold. I lighed med, hvad Domstolen har fastslået hvad angår betingelserne for påberåbelse af folkeretlig sædvaneret (dom af 21.12.2011, Air Transport Association of America m.fl., C-366/10, EU:C:2011:864, præmis 107), kan en EU-institutions ulovlige adfærd, der påvirker en fysisk eller juridisk persons retsstilling, som består af dennes rettigheder sammen med vedkommendes forpligtelser, nemlig i visse tilfælde begrunde, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, uanset om der er tale om en tilsidesættelse af rettigheder eller en tilføjelse eller skærpelse af ulovlige forpligtelser. Henset til skaden på denne retsstilling kan det i denne henseende, alt efter omstændighederne i den foreliggende sag, være uden betydning, om forvaltningens angiveligt ulovlige adfærd bestod i en tilsidesættelse af rettigheder eller en tilføjelse eller skærpelse af forpligtelserne i henhold til EU-retten. I den foreliggende sag opstår ikke desto mindre spørgsmålet om, hvorvidt de forpligtelser, der blev udløst ved en urigtig anvendelse af summationsmetoden, selv om denne metode ikke i sig selv tillægger borgerne rettigheder, kan påvirke sagsøgerens retsstilling, således at vedkommende endelig kan anses for at have en subjektiv ret til en korrekt anvendelse af summationsmetoden, eller om disse forpligtelser derimod kun er en rent indirekte konsekvens af anvendelsen af denne regel, som alene påvirker sagsøgerens økonomiske situation.

71 Under alle omstændigheder kan svaret på spørgsmålet om, hvorvidt en tilsidesættelse af den summationsmetode, som lå til grund for den ulovlige klassificering af CTPHT, i den foreliggende sag eventuelt kan påberåbes til støtte for dette erstatningssøgsmål som en tilføjelse eller skærpelse af de forpligtelser, der påvirker sagsøgerens retsstilling, kun være afgørende for afgørelsen af denne tvist, såfremt denne tilsidesættelse er tilstrækkeligt kvalificeret som omhandlet i ovennævnte retspraksis, hvilket skal undersøges nedenfor.

72 Hvad angår tilsidesættelsen af den forpligtelse til at udvise omhu, som er en del af princippet om god forvaltningsskik, som sagsøgeren har anført i replikken, skal det fastslås, at sagsøgeren i stævningen formelt ikke specifikt og selvstændigt havde påberåbt sig en tilsidesættelse af denne pligt til at udvise omhu til støtte for erstatningssøgsmålet. Det ses heller ikke, at dette argument kan anses for at være en uddybning af et argument, der allerede var indeholdt i stævningen. På denne baggrund skal erstatningssøgsmålet, for så vidt som det er støttet på en tilsidesættelse af pligten til at udvise omhu, som Kommissionen har anført i sine bemærkninger til svarene på et skriftligt spørgsmål til sagsøgeren i denne henseende, afvises.

Alvoren af den angivelige tilsidesættelse af reglen om summationsmetoden

73 Hvad angår betingelsen om, at tilsidesættelsen af en retsregel skal være tilstrækkeligt kvalificeret, for at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, har sagsøgeren gjort gældende, at affattelsen af dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), og af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml.,

EU:T:2015:767), ikke efterlader tvivl om, at det åbenbart urigtige skøn, som Kommissionen anlagde, dvs. dens tilsidesættelse af den reelle rækkevidde af sine skønsbeføjelser ved vedtagelsen af den ulovlige klassificering af CTPHT, udgør en tilsidesættelse af en sådan art.

74 Sagsøgeren har anført, at der i et erstatningssøgsmål skal foretages en grundig undersøgelse af den pågældende EU-institutions akter, faktiske omstændigheder og adfærd, inden skaden kommer til udtryk. Disse akter og faktiske omstændigheder og denne adfærd viser klart, at Kommissionen fandt, at den ikke havde nogen skønsmargen ved anvendelsen af summationsmetoden. Som led i et erstatningssøgsmål skal det dermed lægges til grund, at den tilsidesatte regel var en regel, som ikke overlod nogen skønsmargen, således at den blotte tilsidesættelse af en rettighed i medfør af dom af 4. juli 2000, Bergaderm og Goupil mod Kommissionen (C-352/98 P, EU:C:2000:361), er tilstrækkelig til at godtgøre, at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse.

75 Med støtte i dom af 14. juli 1967, Kampffmeyer m.fl. mod Kommissionen (5/66, 7/66, 13/66-16/66 og 18/66-24/66, ikke trykt i Sml., EU:C:1967:31), har sagsøgeren gjort gældende, at for så vidt som Kommissionen nægtede at udøve sine skønsbeføjelser og fortsatte således, indtil dens appel blev forkastet for Domstolen, foretog den »en uretmæssig anvendelse af de relevante materielle regler«, hvilket er det kriterium, der finder anvendelse på dette søgsmål.

76 Sagsøgeren er desuden af den opfattelse, at den omhandlede lovgivning ikke var mangelfuld, og at Kommissionen derfor hverken kunne påberåbe sig teksternes manglende klarhed eller »undskylde sig med henvisning til den fejl, som Europa-Parlamentet eller Rådet havde begået«. Lovgivningen havde i øvrigt altid været fuldstændig klar hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen havde et skøn ved undersøgelsen af klassificeringen af CTPHT. Sagsøgeren har i denne forbindelse bl.a. støttet sig på kendelse af 22. maj 2014, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA (C-287/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:599), og dom af 7. marts 2013, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA (T-93/10, EU:T:2013:106), som bekræfter, at Kommissionen, selv om det var inden for rammerne af forordning nr. 1907/2006, kan fravige de fastsatte regler under anvendelse af sin skønsbeføjelse for at undgå fejlagtige konklusioner som følge af en snæver anvendelse af nævnte regler.

77 Sagsøgeren har bl.a. fremhævet den efter selskabets opfattelse urigtige karakter af resultaterne af Kommissionens beregning efter summationsmetoden, hvilket Domstolen ligeledes fremhævede i præmis 53 i dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882). Sagsøgerne i ovennævnte sager havde flere gange meddelt Kommissionen, at disse resultater var absurde, inden vedtagelsen af forordning nr. 944/2013 og under den skriftlige forhandling som led i sag T-689/13. Kommissionens valg førte til, at CTPHT blev klassificeret som stof med toksicitet for vandmiljøet, selv om det ifølge sagsøgeren ikke opløstes i vand og derimod blev fast og flød i vand. Ifølge sagsøgeren var et sådant valg »grænsende til vilkårlighed« som omhandlet i dom af 5. december 1979, Amylum og Tunnel Refineries mod Rådet og Kommissionen (116/77 og 124/77, EU:C:1979:273), og kan ikke være en sædvanligvis forsigtig forvaltnings valg.

78 Endelig har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionens beslutninger om at iværksætte appel af dom af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767), og om at anfægte anmodningen om midlertidig udsættelse forværrede og gjorde den fejl, som den havde begået, vedvarende.

79 Kommissionen har, støttet af Kongeriget Spanien og ECHA, bestridt disse argumenter.

80 Det skal indledningsvis bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at konstateringen af en retsakts retsstridighed ikke er tilstrækkelig, hvor beklagelig denne retsstridighed end er, til at anse betingelsen for Unionens erstatningsansvar om, at den adfærd, der er lagt institutionerne til last, skal være retsstridig, for at være opfyldt (jf. i denne retning dom af 23.11.2011, Sison mod Rådet, T-341/07, EU:T:2011:687, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis). Erstatningssøgsmålet er nemlig ifølge fast

retspraksis indført som et selvstændigt retsmiddel, der har sin særlige funktion blandt de forskellige søgsmålstyper og er underlagt betingelser, der er afpasset efter dets særlige formål (dom af 17.12.1981, Ludwigshafener Walzmühle Erling m.fl. mod Rådet og Kommissionen, 197/80-200/80, 243/80, 245/80 og 247/80, EU:C:1981:311, præmis 4). Erstatningssøgsmålet har således ikke til formål at udligne en skade, der er forvoldt af en hvilken som helst retsstridighed (dom af 3.3.2010, Artegodan mod Kommissionen, T-429/05, EU:T:2010:60, præmis 51).

81 I denne forbindelse bemærkes, at kravet om, at tilsidesættelsen skal være tilstrækkelig kvalificeret – uanset hvilken slags retsstridig handling der er tale om – har til formål at forhindre, at risikoen for at skulle bære de tab, de berørte virksomheder påberåber sig, hæmmer den omhandlede institutions evne til at udøve sine kompetencer fuldt ud i den almene interesse, både inden for rammerne af sin retsanordnende virksomhed eller sin virksomhed, der indebærer økonomiske afgørelser, og i forbindelse med institutionens administrative kompetence – uden at lade andre bære konsekvenserne af åbenbare og uundskyldelige tilsidesættelser (jf. dom af 3.3.2010, Artegodan mod Kommissionen, T-429/05, EU:T:2010:60, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

82 En eventuel annullation af Kommissionens retsakt, der har forårsaget den af sagsøgeren påberåbte skade, selv når en sådan annullation besluttes ved en dom afsagt af Retten før anlæggelsen af erstatningssøgsmålet, udgør ikke et uigendriveligt bevis for, at denne institution har begået en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse, der ipso jure gør det muligt at fastslå Unionens ansvar uden for kontraktforhold (jf. i denne retning dom af 8.5.2019, Export Development Bank of Iran mod Rådet, T-553/15, ikke trykt i Sml., EU:T:2019:308, præmis 55).

83 Det afgørende kriterium for at finde, at kravet om ikke at lade disse borgere bære følgerne af de tilsidesættelser, som de pågældende institutioner på åbenbar og uundskyldelig vis har begået, er opfyldt, er, om den omhandlede institution åbenbart og alvorligt har overskredet grænserne for sine skønsbeføjelser (jf. i denne retning dom af 4.7.2000, Bergaderm og Goupil mod Kommissionen, C-352/98 P, EU:C:2000:361, præmis 43, og af 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan mod Rådet, C-45/15 P, EU:C:2017:402, præmis 30). Dette begreb om en åbenbar og alvorlig overskridelse falder ikke sammen med begrebet om et åbenbart urigtigt skøn, men skal adskilles herfra. Såfremt der ikke foretages en sådan sondring, vil ethvert åbenbart urigtigt skøn og dermed enhver fejl begået af EU-forvaltningen i situationer, hvor den er overladt en skønsmargen, nemlig kunne føre til dens ansvar uden for kontraktforhold. Som nævnt har den ovennævnte retspraksis på området ikke fastslået, at enhver ulovlighed i sig selv danner grundlag for et sådant ansvar. Det, der herefter er afgørende for, om der foreligger en sådan overskridelse, er den skønsmargen, som vedkommende institution rådede over. Det fremgår således af kriterierne i retspraksis, at når den pågældende institution har en stærkt begrænset eller ingen skønsbeføjelse, kan selve den omstændighed, at der er begået en tilsidesættelse af EU-retten, være tilstrækkelig til at godtgøre, at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse (jf. dom af 23.11.2011, Sison mod Rådet, T-341/07, EU:T:2011:687, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).

84 Denne retspraksis indfører imidlertid ikke en automatisk forbindelse mellem den manglende skønsbeføjelse hos den berørte institution på den ene side og kvalificeringen af overtrædelsen som en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af EU-retten på den anden side (jf. dom af 3.3.2010, Artegodan mod Kommissionen, T-429/05, EU:T:2010:60, præmis 59).

85 Selv om rækkevidden af den pågældende institutions skønsbeføjelse efter sin karakter er af afgørende betydning, udgør den nemlig ikke det eneste kriterium. Der skal derimod navnlig tages hensyn til kompleksiteten af de forhold, der skal reguleres, og de vanskeligheder, der er forbundet med anvendelsen eller fortolkningen af bestemmelserne (jf. dom af 23.11.2011, Sison mod Rådet, T-341/07, EU:T:2011:687, præmis 36 og 37), eller mere generelt, på hvilket område, under hvilke betingelser og i hvilken sammenhæng den tilsidesatte regel påhviler den EU-institution eller det EU-organ, som er berørt heraf (jf. dom af 4.4.2017, Den Europæiske Ombudsmand mod Staelen, C-337/15 P, EU:C:2017:256, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).

86 Det følger heraf, at det alene er konstateringen af en uregelmæssighed, som under tilsvarende omstændigheder ikke ville være blevet begået af en normalt forsigtig og påpasselig administration, der kan pådrage Unionen ansvar (jf. dom af 3.3.2010, Artegodan mod Kommissionen, T-429/05, EU:T:2010:60, præmis 62).

87 I denne henseende har retspraksis endvidere præciseret, at en tilsidesættelse af en lovbestemt forpligtelse kun kunne anses for en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse, som udløste Unionens ansvar uden for kontraktforhold, hvis den bestod i en handling, som er i åbenbar strid med retsreglerne og i alvorlig grad skadelig for andres end institutionens interesser, og som hverken kan begrundes i eller forklares med de særlige begrænsninger, tjenesten objektivt er underlagt under sin normale funktion (dom af 9.9.2008, MyTravel mod Kommissionen, T-212/03, EU:T:2008:315, præmis 43).

88 Det tilkommer herefter Unionens retsinstanser, efter først at have fastlagt, om den berørte institution rådede over en skønsbeføjelse, at tage hensyn til kompleksiteten af de forhold, der skal reguleres, de vanskeligheder, der er forbundet med anvendelsen eller fortolkningen af bestemmelserne, hvor klar og præcis den tilsidesatte bestemmelse er, og om overtrædelsen er begået forsætligt eller uagtsomt (jf. dom af 23.11.2011, Sison mod Rådet, T-341/07, EU:T:2011:687, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).

89 Det er i lyset af disse kriterier, at det skal undersøges, om Kommissionens tilsidesættelse som fastslået i dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), og af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767), udgør en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse som omhandlet i ovennævnte retspraksis.

90 Med henblik herpå skal der henvises til de betragtninger, som førte Retten og herefter Domstolen til at fastslå, at Kommissionen havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved klassificeringen af CTPHT på grundlag af summationsmetoden.

91 Hvad angår dom af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767), bemærkes, at Retten i nævnte doms præmis 24 tog udgangspunkt i teorien om, at Kommissionen havde »et vidt skøn« ved klassificeringen af CTPHT. Ifølge nævnte doms præmis 30 havde »Kommissionen […] 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) [har 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 PAH'er er til stede i CTPHT, og deres kemiske virkninger«. Retten fastslog således, at Kommissionen ikke havde kunnet godtgøre, at den havde taget hensyn til den omstændighed, at bestanddelene i CTPHT kun i begrænset omfang kunne udledes af CTPHT, og at dette stof var meget stabilt og dermed havde en lav vandopløselighed. Retten fremhævede endvidere, at Kommissionen ved at tage udgangspunkt i teorien om, at alle PAH'erne i CTPHT opløstes i vand, havde støttet klassificeringen af CTPHT på teorien om, at 9,2% af CTPHT kunne opløses i vand, selv om det fremgik af baggrundsdokumentet, at denne værdi ikke var realistisk, idet den højeste grad af vandopløselighed for CTPHT var 0,0014%. Retten henviste endvidere til den definition af akut toksicitet for vandmiljøet, der er indeholdt i punkt 4.1.1.1 i bilag I til den nævnte forordning nr. 1272/2008, som ifølge Retten omfattede egenskaberne ved stoffet og ikke kun dets bestanddeles egenskaber. Retten støttede sig desuden på Domstolens praksis som citeret i præmis 29 i dens dom af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767), hvorefter det, blot fordi en bestanddel af et stof har et vist antal egenskaber, ikke kan findes, at dette stof ligeledes har disse egenskaber.

92 I dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), rejste Domstolen ikke tvivl om Rettens konklusion om, at Kommissionen havde et vidt skøn med henblik på klassificeringen af et stof i henhold til forordning nr. 1272/2008 samt som led i undersøgelsen af de videnskabelige og tekniske vurderinger, som den kunne foretage i dette øjemed. Domstolen fastslog ligeledes, at Retten ikke havde begået en retlig fejl ved at fastslå, at Kommissionen havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn. Domstolen henviste bl.a. til den omstændighed, at bilag I til forordning nr. 1272/2008 havde indført GHS-kriterierne i EU-retten ved at gengive næsten samtlige disse bestemmelser på identisk vis. Dette dokument fremhævede, at klassificering af navnlig såkaldte »complex or multi-component substances«, med hensyn til hvilke »water solubility […] present problems of interpretation, where each component of the mixture may behave differently«, kan give anledning til komplekse fortolkningsproblemer for selv eksperterne (dom af 22.11.2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl., C-691/15 P, EU:C:2017:882, præmis 43).

93 Ifølge Domstolen havde ophavsmændene til GHS således haft til hensigt at henlede opmærksomheden på de begrænsninger, der er uløseligt forbundet med de metodologiske kriterier for klassificering af farerne for vandmiljøet for så vidt angår visse stoffer, der er kendetegnet ved deres kompleksitet, deres stabilitet eller deres lave vandopløselighed. Domstolen fastslog ligeledes, at EU-lovgiver således ikke havde set bort fra disse metodologiske begrænsninger ved indførelsen af GHS i forordning nr. 1272/2008. Efter Domstolens opfattelse var Kommissionen således ikke forpligtet til at begrænse sin vurdering til kun at omfatte elementer, 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.

94 I denne forbindelse bemærkede Domstolen endvidere, at det følger af punkt 4.1.3.1 om indførelse af kriterier til klassificering af blanding, at denne tilgang følges »[f]or at anvende alle foreliggende data til klassificering af farer ved blandingen med hensyn til vandmiljøet«, hvilket ifølge Domstolen svækkede en fortolkning, hvorefter det under alle omstændigheder bør være udelukket at tage hensyn til andre oplysninger end dem, der udtrykkeligt indgår i summationsmetoden. Domstolen bemærkede endvidere, at det var en iboende del af den af Kommissionen anvendte metode i den foreliggende sag, at metoden mister pålidelighed i visse situationer, som det var tilfældet i denne sag, hvor summationsmetoden førte til resultatet 14 521%, hvilket er 581 gange højere end det minimumsniveau, der kræves, for at tærskelværdien på 25% efter afvejning af M-faktorerne nås, og at CTPHT's maksimale vandopløselighed var 0,0014%, dvs. ca. 71 000 gange lavere end den hypotetiske opløselighedssats på 100%, som var blevet anvendt for de bestanddele, der var taget i betragtning.

95 Henset til Rettens konstatering som tiltrådt af Domstolen, hvorefter Kommissionen i den foreliggende sag havde tilsidesat en regel, som tillagde den et skøn, skal sagsøgerens argument om, at Kommissionen havde lagt til grund, at summationsmetoden var en snæver regel, som ikke overlod den et skøn, forkastes. Det tab, som sagsøgeren eventuelt kan påberåbe sig, følger således af Kommissionens åbenbart urigtige skøn ved anvendelsen af denne metode. Samme metode kan med henblik på fastlæggelsen af ansvaret uden for kontraktforhold for den myndighed, der anvendte metoden, både anses for at overlade et skøn hvad angår kriteriet om mangler og som snæver hvad angår kriteriet om en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse.

96 Det følger af ovennævnte faste retspraksis, at sagsøgerens argument om, at et åbenbart urigtigt skøn i alle tilfælde er en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en skønsmæssig bestemmelse, ligeledes skal forkastes. Som bemærket i præmis 80-83 ovenfor er ulovligheden af Kommissionens retsakter ikke i sig selv tilstrækkelig til, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, eftersom erstatningssøgsmålet er et selvstændigt retsmiddel. Kvalificeringen af et urigtigt skøn som åbenbart vedrører nemlig overskridelsen af skønsmargenen og tilsigter således, at der sondres mellem de situationer, hvor denne overskridelse udgør en retlig tilsidesættelse, og situationer, der er kendetegnet ved blotte uenigheder om den passende udøvelse af denne skønsmargen. I en situation, hvor den pågældende institution har et vidt skøn, kan konstateringen af en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse følgelig først foretages, når der er konstateret et åbenbart urigtigt skøn, og tilsigter på

grundlag de ovenfor i præmis 88 nævnte kriterier at identificere de mest alvorlige og uundskyldelige fejl, som svarer til en åbenbar og alvorlig tilsidesættelse af de grænser, der gælder for den pågældende institutions skønsbeføjelse.

97 Hvad for det første angår kriteriet om, hvor klar og præcis den tilsidesatte bestemmelse er, dvs. punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008, bemærkes, at det følger af ordlyden af dette punkt, at summationsmetoden er en nærmest mekanisk beregning, hvorefter Kommissionen efterprøver, om summen af koncentrationerne (i procent) af blandingens meget giftige bestanddele multipliceret med deres M-faktor svarer til eller overstiger 25%. Såfremt dette er tilfældet, »klassificeres« blandingen, i den foreliggende sag CTPHT, i kategorierne akut eller kronisk toksicitet 1 (jf. punkt 4.1.3.5.5.3.1 og 4.1.3.5.5.4.2 i bilag I til forordning nr. 1272/2008). Som Domstolen fastslog i præmis 39 i dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), tilsigter punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til denne forordning ikke udtrykkeligt, at der anvendes andre kriterier end dem, der udtrykkeligt er omhandlet i denne bestemmelse.

98 I denne forbindelse skal sagsøgerens argument om, at dom af 7. marts 2013, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA (T-93/10, EU:T:2013:106), kan anses for at udgøre præcedens med afklaring af tilgangen med summationsmetoden, afvises. Som Kommissionen med føje har anført, henviste hverken Retten eller Domstolen til denne dom. Det skal endvidere fastslås, at den nævnte dom ikke vedrørte klassificeringen af en blanding i medfør af forordning nr.1272/2008 som den i den foreliggende sag omhandlede, men et helt andet spørgsmål, nemlig om identifikationen af CTPHT som særligt problematisk stof som omhandlet i artikel 57 i forordning nr. 1907/2006. For så vidt som Retten i dom af 7. marts 2013, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA (T-93/10, EU:T:2013:106), fastslog, at ECHA ikke havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at lægge til grund, at CTPHT havde bestemte egenskaber, i det pågældende tilfælde »persistente og bioakkumulerende« egenskaber, da dets bestanddele havde disse egenskaber, fastsatte Retten ikke en almindelig regel om, at når en lovgivning fastlægger kriterier for beslutningstagning uden specifikt og udtrykkeligt at forbyde, at der tages hensyn til andre faktorer, kan eller skal en institution fortsat tage andre faktorer i betragtning. Selv hvis det antages, at Rettens dom i denne sag skaber en klar retspraksis vedrørende det rejste spørgsmål, hvilket den ikke gør, skal det under alle omstændigheder, som Kommissionen ligeledes har anført, fastslås, at den nævnte dom først blev endelig, efter at Kommissionens appel blev forkastet ved Domstolens kendelse af 22. maj 2014, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA (C-287/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:599), dvs. efter vedtagelsen af forordning nr. 944/2013, hvilket indebærer, at dommen af denne grund alene ikke kan udgøre et fortilfælde, som Kommissionen kunne og burde tage hensyn til ved vedtagelsen af forordning nr. 944/2013.

99 Punkt 4.1.3.5.5 i bilag I til forordning nr. 1272/2008 kan således ikke anses for på tidspunktet for vedtagelsen af forordning nr. 944/2013 at have udgjort en fuldstændig klar regel hvad angår eksistensen af den skønsmargen, som Kommissionen rådede over i forbindelse med anvendelsen af summationsmetoden. Dette punkts ordlyd antyder ikke, at der foreligger en sådan skønsbeføjelse, og nævner heller ikke, at en blandings opløselighed er en faktor, der skal tages i betragtning. Det skal i denne forbindelse fastslås, at Retten, og nærmere bestemt Domstolen, anerkendte, at der forelå en skønsmargen, som burde have medført, at Kommissionen tog hensyn til andre elementer end dem, der er udtrykkeligt omhandlet i punkt 4.1.3.5.5, idet den skulle støtte sig på betragtninger, der hverken følger direkte eller udtrykkeligt af selve ordlyden af nævnte punkt. Domstolen anvendte nærmere bestemt betragtninger, der var knyttet til den overordnede lovgivningsmæssige sammenhæng, dvs. navnlig den omstændighed, at summationsmetoden ikke ser bort fra de metodologiske begrænsninger som identificeret ved GHS, som forordning nr. 1272/2008 tilsigter at gennemføre i EU-retten, jf. sjette betragtning til denne forordning. Som Domstolen bemærkede i præmis 43 i dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), fremhæver dette dokument fortolkningsproblemerne vedrørende klassificeringen af komplekse stoffer eller stoffer med mange bestanddele som CTPHT. Disse fortolkningsvanskeligheder, som indebærer anvendelse af summationsmetoden, og som den nævnte dom i øvrigt afslører, er til hinder for, at Kommissionens adfærd kan kvalificeres som værende i åbenbar og alvorlig grad i strid med den tilsidesatte retsregel

(jf. i denne retning dom af 9.9.2008, MyTravel mod Kommissionen, T-212/03, EU:T:2008:315, præmis 43). Selv om det er korrekt, at denne adfærd i henhold til dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), og af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767), ikke er lovlig, kan den i det mindste forklares ud fra ordlyden af dette punkt 4.1.3.5.5 og fortolkningsvanskelighederne med henblik på klassificeringen af komplekse stoffer.

100 Hvad for det andet angår spørgsmålet om, hvorvidt den af Kommissionen begåede fejl, som konstateret af Retten og herefter af Domstolen, havde forsætlig eller uundskyldelig karakter, skal følgende fastslås.

101 Det skal indledningsvis bemærkes, at hverken Retten eller Domstolen rejste tvivl om anfægtelsen af summationsmetoden. Som anført i præmis 26 i dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), havde Kommissionen anlagt et åbenbart urigtigt skøn »ved anvendelsen af summationsmetoden«.

102 Det skal endvidere fastslås, at Kommissionen anvendte summationsmetoden, idet den nøje fulgte ordlyden af punkt 4.1.3.5.5. Den foretog beregningen af summen af koncentrationerne af de meget toksiske bestanddele af CTPHT, efter at den havde anvendt de tilsvarende M-faktorer. En sådan anvendelse af denne metode under overholdelse af ordlyden af punkt 4.1.3.5.5 antyder, at Kommissionen tilsigtede at handle inden for grænserne af sine beføjelser, hvilket generelt kan anses for at være en forsigtig tilgang i en situation, der er kendetegnet ved en særlig kompleksitet på videnskabeligt og teknisk plan. Som generaladvokat Bobek anførte i punkt 75 i forslag til afgørelse Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:646), kan princippet om en »sådan vision […] kun roses«, selv om den i den foreliggende sag viste sig at være urigtig.

103 Selv om det er korrekt, at Domstolen og Retten fastslog, at denne tilgang var behæftet med en åbenbar fejl, ville kvalificeringen af en sådan tilgang – som følger den nærmeste normative ordlyd af en retsregel på et område, der er kendetegnet ved en høj videnskabelig og teknisk kompleksitet, og som desuden indgår i en lovgivning, hvis formål ifølge artikel 1 i forordning nr. 1272/2008 »er at sikre et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet, samtidig med at der sikres fri bevægelighed for stoffer [og] blandinger […] ved […] harmonisering af kriterierne for klassificering af stoffer og blandinger og af reglerne for mærkning og emballering af farlige stoffer og blandinger« – som uundskyldelig gå ud over de indikatorer på en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse, der er fastlagt i ovennævnte retspraksis. En sådan tilgang udgør navnlig ikke en handling, som åbenbar og alvorlig grad er i strid med retsreglerne, og som hverken kan begrundes i eller forklares med de særlige begrænsninger, som Kommissionen objektivt er underlagt i forbindelse med udøvelsen af sine beføjelser på området for klassificering af stoffer af ukendt sammensætning (jf. i denne retning dom af 9.9.2008, MyTravel mod Kommissionen, T-212/03, EU:T:2008:315, præmis 43).

104 Det skal desuden bemærkes, at Kommissionen i den foreliggende sag fulgte RAC's udtalelse, som for sit vedkommende er resultatet af den ved forordning nr. 1272/2008 fastsatte procedure. Denne procedure blev iværksat ved et forslag til klassificering fremsendt af Kongeriget Nederlandene i medfør af denne forordnings artikel 37, stk. 1. Dette forslag var herefter genstand for offentlig høring, inden RAC, der for sit vedkommende består af repræsentanter for medlemsstaterne, vedtog den omhandlede udtalelse enstemmigt i overensstemmelse med nævnte forordnings artikel 37, stk. 4.

105 CTPHT's lave opløselighed blev fremført i det bidrag til den offentlige høring i dossieret udarbejdet i henhold til bilag VI til forordning nr. 1272/2008, som sektorgruppen for kemiske stoffer fremstillet af kul havde indgivet den 15. november 2010. Denne gruppe præciserede endvidere i skrivelse af 27. juni 2011 til RAC's sekretariat under henvisning til en videnskabelig artikel, at CTPHT's maksimale vandopløselighed var 0,0004%. Det skal følgelig fastslås, at RAC afgav sin udtalelse under fuldstændigt kendskab til CTPHT's lave opløselighed. RAC nævnte således CTPHT's lave opløselighed på s. 92 i baggrundsdokumentet, for så vidt som det heri præciseres, at det med henblik på anvendelsen af summationsmetoden antages, at alle PAH'er opløstes i vand, og at denne antagelse sandsynligvis

bidrager til en overvurdering af CTPHT's toksicitet. I første række forklarede RAC imidlertid i sin udtalelse, at en sådan toksicitet ikke kunne anses for at være det værste tilfælde (worst case), eftersom sammensætningen af CTPHT var usikker, og det ikke kunne udelukkes, at andre bestanddele i CTPHT bidrog til CTPHT's toksicitet som sådan. RAC's udtalelse indeholder således en forklaring, der i det mindste vedrører spændingen mellem på den ene side formodningen om, at alle PAH'er opløses i vand, og på den anden side CTPHT's lave opløselighed.

106 Henset til samtlige ovenstående betragtninger er det i den foreliggende sag ikke godtgjort, at en sædvanligvis forsigtig og påpasselig forvaltning, henset til de gældende komplekse retlige rammer, ville have fundet det nødvendigt at betvivle sandsynligheden af RAC's udtalelse, således at den ville fravige denne til fordel for en hensyntagen til et kriterium, der ikke er udtrykkeligt foreskrevet i forordning nr. 1272/2008. Det skal bemærkes, at den omstændighed, at CTPHT er et stof af ukendt og kompleks sammensætning, udgjorde en særlig begrænsning, som Kommissionen skulle imødegå ved vedtagelsen af forordning nr. 944/2013. I en sådan situation med usikkerhed om CTPHT's præcise sammensætning kan den omstændighed, at forvaltningen i et ønske om forsigtighed følger en udtalelse fra en ekspertgruppe som RAC – en udtalelse, som i øvrigt blev vedtaget enstemmigt og var støttet på identificeringen af en risiko for at undervurdere CTPHT's toksicitet, idet det på denne udtalelses s. 92 anføres, at denne risiko ikke var det værste tilfælde (worst case) – i en situation, hvor de øvrige bestanddeles bidrag til CTPHT's toksicitet for vandmiljøet var ukendt, i det mindste ikke anses for at være en uundskyldelig fejl.

107 Det skal i denne henseende atter bemærkes, at klassificeringen af stoffer og blandinger som CTPHT i henhold til artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 1272/2008 skal sikre et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet. Selv om forsigtighedsprincippet ikke nævnes udtrykkeligt i forordning nr. 1272/2006, kan der ikke ses bort fra dette princip, som bl.a. ligger til grund for bestemmelserne i forordning nr. 1907/2006, ved klassificeringen af kemiske stoffer og blandinger, som er et område, der er snævert forbundet med det område, der er omhandlet af forordning nr. 1907/2006. Forsigtighedsprincippet, som er et generelt princip i EU-retten, bemyndiger i tilfælde af usikkerhed de kompetente myndigheder til at træffe passende foranstaltninger til at forebygge visse potentielle risici for den offentlige sundhed, sikkerheden og miljøet uden at afvente, at det fuldt ud påvises, at der er en risiko (jf. i denne retning dom af 10.4.2014, Acino mod Kommissionen, C-269/13 P, EU:C:2014:255, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).

108 Det er i denne sammenhæng, at forordning nr. 1272/2008 tillægger Kommissionen kompetence til at klassificere kemiske stoffer. Som det ses af denne sag, kan udøvelsen af denne kompetence gøre det nødvendigt at drage konklusioner om komplekse stoffers toksicitet. Udøvelsen af denne kompetence risikerer faktisk at blive hindret til skade for de ovennævnte formål, såfremt en stillingtagen til klassificeringen af komplekse stoffer kunne medføre, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, uden at den videnskabelige kompleksitet og usikkerheden som følge af klassificeringen samt kompleksiteten ved de gældende lovgivningsmæssige rammer tages i betragtning som faktorer, der kan gøre en potentiel fejl undskyldelig.

109 Under alle omstændigheder udgør Kommissionens fejl ikke en adfærd grænsende til vilkårlighed som omhandlet i dom af 5. december 1979, Amylum og Tunnel Refineries mod Rådet og Kommissionen (116/77 og 124/77, EU:C:1979:273). I modsætning til, hvad sagsøgeren har anført, giver det forhøjede resultat, som anvendelsen af summationsmetoden førte til i den foreliggende sag, ikke mulighed for at konkludere, at Kommissionen har udvist en adfærd grænsende til vilkårlighed. Domstolen henviste ganske vist til resultatet 14 521% som en afsløring af en situation, hvor summationsmetoden mistede pålidelighed. Ikke desto mindre er resultatet 14 521%, der umiddelbart forekommer voldsomt – navnlig i sammenligning med den tærskelværdi på 25%, der er nødvendig for en akut og kronisk toksicitet i kategori 1 – et matematisk nødvendigt resultat for anvendelsen af summationsmetoden, eftersom visse bestanddele af CTPHT har en meget høj M-faktor. Det skal for eksemplets skyld fastslås, at en M-faktor på 10 000 er blevet anvendt for visse bestanddele af CTPHT som i det foreliggende tilfælde fluoranthen. Det kan dermed ikke antages, at en sådan beregnings høje resultat i

sig selv viser, at den af Kommissionen begåede fejl var uundskyldelig. Eftersom Kommissionen ved vedtagelsen af forordning nr. 944/2013 med rimelighed kunne tro, at den ikke havde et skøn ved klassificeringen af CTPHT på grundlag af summationsmetoden, og henset til den lovgivningsmæssige sammenhæng, hvori indgår denne klassificering – der er kendetegnet ved formålet om at sikre et højt miljøbeskyttelsesniveau under fuld overholdelse af forsigtighedsprincippet – synes den omstændighed, at resultatet 14 521%, når der forelå meget høje M-faktorer som i den foreliggende sag, ikke førte den til at betvivle anvendelsen af summationsmetoden, tværtimod at være undskyldelig.

110 Kommissionen har således udvist en adfærd, der snarere svarer til den adfærd, som kan forventes af en sædvanligvis forsigtig og påpasselig forvaltning, end adfærden hos en forvaltning, der handler grænsende til vilkårlighed. I en tilsvarende situation, og når der ikke foreligger en alternativ metode, der er udtrykkeligt fastsat i forordning nr. 1272/2008, var det nemlig ikke fuldstændig overraskende, at forvaltningen kunne finde, at den risikerede annullation, hvis den besluttede at tage hensyn til andre faktorer end dem, der er udtrykkeligt fastsat i bilag I til forordning nr. 1272/2008, og navnlig i punkt 4.1.3.5.5 heri.

111 Det skal i øvrigt fastslås, at hverken Retten eller Domstolen traf afgørelse om spørgsmålet om, hvorvidt klassificeringen af CTPHT som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410) var materielt rigtig eller urigtig. Som generaladvokat Bobek anførte i punkt 70 i forslag til afgørelse Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 EU:C:2017:646), vedrørte tvisten ikke rigtigheden af klassificeringen af CTPHT, men udelukkende spørgsmålet om, hvilke faktorer der skulle have været taget i betragtning ved anvendelsen af summationsmetoden. Det er bl.a. ikke udelukket, at Kommissionen, selv om den havde taget hensyn til CTPHT's lave vandopløselighed, alligevel ville være nået til den samme konklusion om klassificering af CTPHT som stof med akut toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H400) og med kronisk toksicitet for vandmiljøet i kategori 1 (H410).

112 Det skal i denne forbindelse ligeledes bemærkes, at der ikke er iværksat nye klassificeringsinitiativer efter dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882). Som Kommissionen for det første har forklaret som svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten i denne henseende, kan den manglende nye klassificering bl.a. forklares ved den omstændighed, at CTPHT kan anses for at være mindre vigtig, eftersom dette stof i henhold til Kommissionens forordning (EU) 2017/999 af 13. juni 2017 om ændring af bilag XIV til Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1907/2006 (EUT 2017, L 150, s. 7) blev optaget i bilag XIV til forordning nr. 1907/2006 som følge af sine kræftfremkaldende, persistente, bioakkumulerende og toksiske egenskaber og sine meget persistente og meget bioakkumulerende egenskaber, og dermed skal anvendelsen heraf været underlagt en godkendelsesprocedure fra den 4. oktober 2020. For det andet har Kommissionen som mulig begrundelse påberåbt sig den omstændighed, at spørgsmålet om en korrekt anvendelse af summationsmetoden på et stof eller blanding med lav vandopløselighed ikke var afgjort efter Domstolens dom.

113 Den hypotetiske karakter af spørgsmålet om, hvad årsagen er til, at der ikke er foretaget en ny klassificering, er reelt til hinder for en endelig vurdering af denne årsag i den foreliggende sag. Det skal ikke desto mindre fastslås, at den omstændighed, at Kommissionens fejl, som den blev fastslået af Retten og herefter af Domstolen, ikke blev afhjulpet ved en ny klassificering, kan være udtryk for de vanskeligheder, der er forbundet med at anvende summationsmetoden korrekt. Den omstændighed, at Kommissionens fejl er vanskelig at afhjælpe, som det muligvis er blevet fremhævet i den foreliggende sag, er således ligeledes til hinder for, at denne fejl kan kvalificeres som uundskyldelig.

114 Endelig og i modsætning til, hvad sagsøgeren synes at gøre gældende, kan den omstændighed, at Kommissionen udøvede sine processuelle rettigheder ved at rejse indsigelse mod anmodningen om udsættelse af gennemførelse samt ved at iværksætte appel af dom af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767), ikke udgøre en faktor, der skærper den begåede fejl. Det kan i denne forbindelse med rimelighed forventes af en

sædvanligvis forsigtig og påpasselig forvaltning i en lignende situation, at den iværksætter appel med henblik på at opnå Domstolens afklaring af omfanget af sine forpligtelser ved klassificeringen af komplekse stoffer. Det skal endvidere bemærkes, at dom af 22. november 2017, Kommissionen mod Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), indeholder et vist antal fortolkningselementer, som i det mindste supplerer analysen i dom af 7. oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod Kommissionen (T-689/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:767).

115 I lyset af det ovenstående fremstår Kommissionens fejl således som undskyldelig. I betragtning af den manglende klarhed og vanskelighederne ved fortolkningen af de relevante bestemmelser i bilag I til forordning nr. 1272/2008 hvad angår hensyntagen til andre faktorer end dem, der udtrykkeligt foreskrives ved anvendelsen af summationsmetoden, har Kommissionens adfærd ikke afveget fra den adfærd, som med rimelighed kunne forventes af en sædvanligvis forsigtig og påpasselig forvaltning i en lignende situation, dvs. en situation, der er kendetegnet ved en videnskabelig kompleksitet forbundet med klassificeringen af et stof af ukendt sammensætning som CTPHT, med henblik på at sikre et højt beskyttelsesniveau for menneskers sundhed og miljøet. En sådan adfærd svarer ikke til, at Kommissionen åbenbart og groft har overskredet grænserne for sin skønsbeføjelse. Den begåede fejl udgør dermed ikke en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel, hvorfor Unionen under alle omstændigheder ikke ifalder ansvar uden for kontraktforhold i den foreliggende sag. Denne konstatering gælder for såvel tilsidesættelsen af summationsmetoden som, for fuldstændighedens skyld og af de ovenfor anførte grunde, for den angivelige tilsidesættelse af pligten til at udvise omhu.

116 Eftersom sagsøgeren ikke har påvist, at der foreligger en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel, som kan medføre, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold, skal Kommissionen frifindes for påstanden om erstatning, uden at det er fornødent at behandle spørgsmålet om tilsidesættelsen af en bestemmelse, der tillægger borgerne rettigheder, eller undersøge, om der foreligger en reel og faktisk skade samt en årsagsforbindelse.

117 Den første påstand er under alle omstændigheder ugrundet, og Kommissionen skal følgelig derefter frifindes for samtlige de øvrige påstande og endelig i søgsmålet i det hele.

Sagsomkostninger

118 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør det pålægges denne at bære sine egne omkostninger og at betale Kommissionens omkostninger i overensstemmelse med dennes påstand herom.

119 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, bærer medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Ifølge procesreglementets artikel 1, stk. 2, litra f), forstås ved »institutioner« EU-institutionerne, jf. artikel 13, stk. 1, TEU, samt de organer, kontorer og agenturer, som er oprettet ved traktaterne eller ved en retsakt til gennemførelse heraf, og som kan være parter for Retten. Ifølge artikel 100 i forordning nr. 1907/2006 er ECHA et EU-organ. Det følger heraf, at Kongeriget Spanien og ECHA bærer hver deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer

RETTEN (Ottende Udvidede Afdeling):

1) Europa-Kommissionen frifindes.

2) Industrial Química del Nalón, SA bærer sine egne omkostninger og betaler de af Kommissionen afholdte omkostninger.

3) Kongeriget Spanien og Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) bærer hver deres egne omkostninger.

Svenningsen Barents Mac Eochaidh

Pynnä Laitenberger

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. december 2020.

Underskrifter