Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (åttonde avdelningen i utökad sammansättning)

16 december 2020*

”Utomobligatoriskt ansvar – Miljö – Klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar – Klassificering av högtemperatursbeck i toxicitetskategorierna Aquatic Acute 1 (H400) och Aquatic Chronic 1 (H410) – Tillräckligt klar överträdelse av en rättsregel som ger enskilda rättigheter”

I mål T-635/18,

Industrial Química del Nalón, SA, Oviedo (Spanien), företrätt av advokaterna K. Van Maldegem, M. Grunchard, S. Saez Moreno och P. Sellar,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av M. Wilderspin, R. Lindenthal och K. Talabér-Ritz, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Konungariket Spanien, företrätt av L. Aguilera Ruiz i egenskap av ombud,

och av

Europeiska kemikaliemyndigheten (Echa), företrädd av M. Heikkilä och W. Broere, båda i egenskap av ombud,

intervenienter,

angående en talan enligt artikel 268 FEUF om ersättning för den skada som sökanden påstår sig ha åsamkats genom antagandet av kommissionens förordning (EU) nr 944/2013 av den 2 oktober 2013 om ändring, för anpassning till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen, av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar (EUT L 261, 2013, s. 5), genom vilken högtemperatursbeck klassificerades som toxiskt i kategorierna Aquatic Acute 1 (H400) och Aquatic Chronic 1 (H410),

meddelar

* Rättegångsspråk: engelska.

TRIBUNALEN (åttonde avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden J. Svenningsen samt domarna R. Barents, C. Mac Eochaidh, T. Pynnä och J. Laitenberger (referent),

justitiesekreterare: E. Coulon,

följande

Dom

Tillämpliga bestämmelser

1 Syftet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1272/2008 av den 16 december 2008 om klassificering, märkning och förpackning av ämnen och blandningar, ändring och upphävande av direktiven 67/548/EEG och 1999/45/EG samt ändring av förordning (EG) nr 1907/2006 (EUT L 353, 2008, s. 1), i dess lydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 286/2011 av den 10 mars 2011 (EUT L 83, 2011, s. 1), är enligt artikel 1 i förordning nr 1272/2008 bland annat att ”säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och för miljön samt fri rörlighet för ämnen [och] blandningar … genom att a) harmonisera kriterierna för klassificering av ämnen och blandningar samt märknings- och förpackningsreglerna för farliga ämnen och blandningar”.

2 Skälen 5–8 i förordning nr 1272/2008 har följande lydelse:

”(5) För att underlätta världshandeln och samtidigt skydda människors hälsa och miljön har man inom Förenta nationerna under tolv år omsorgsfullt utarbetat harmoniserade kriterier för klassificering och märkning. Resultatet av detta arbete är det globalt harmoniserade systemet för klassificering och märkning av kemikalier Globally Harmonised System of Classification and Labelling of Chemicals (nedan kallat GHS).

(6) Denna förordning följer på flera förklaringar, där gemenskapen bekräftat sin avsikt att bidra till en global harmonisering av klassificerings- och märkningskriterier, inte bara på FN-nivå, utan också genom att införliva de internationellt överenskomna GHS-kriterierna i gemenskapslagstiftningen.

(7) Fördelarna för företagen kommer att bli större när allt fler länder i världen införlivar GHS-kriterierna i sin lagstiftning. Gemenskapen bör gå i spetsen för denna process för att uppmuntra andra länder att följa efter och för att ge gemenskapsindustrin konkurrensfördelar.

(8) Det är därför nödvändigt att harmonisera bestämmelserna och kriterierna för klassificering och märkning av ämnen, blandningar och vissa särskilda föremål i gemenskapen, med beaktande av klassificeringskriterierna och märkningsreglerna i GHS, men också genom att bygga vidare på den erfarenhet man fått under 40 års tillämpning av gemenskapens befintliga kemikalielagstiftning och genom att behålla den skyddsnivå som uppnåtts genom systemet med harmoniserad klassificering och märkning, med hjälp av dels gemenskapsfaroklasser som ännu inte ingår i GHS, dels gällande märknings- och förpackningsregler.”

3 I artikel 3 första stycket i förordning nr 1272/2008 föreskrivs följande:

”Ett ämne eller en blandning som uppfyller kriterierna för fysikaliska faror, hälsofaror eller miljöfaror enligt delarna 2–5 i bilaga I är farlig(t) och ska klassificeras med avseende på respektive faroklass enligt den bilagan.”

4 I bilaga I till förordning nr 1272/2008 anges kriterierna för klassificering av ämnen och blandningar i de olika faroklasserna.

5 I punkt 4.1.1.1 definieras begreppet ”toxicitet i vattenmiljön”:

”a) *akut toxicitet i vattenmiljön*: ett ämnes inneboende förmåga att skada en vattenlevande organism vid en kortvarig akvatisk exponering för ämnet.

…

g) *kronisk toxicitet i vattenmiljön*: ett ämnes inneboende förmåga att orsaka skadliga effekter på vattenlevande organismer i samband med exponering som bestäms i förhållande till organismens livscykel.

…”

6 Såvitt mer specifikt avser kriterierna för klassificering av blandningar, stadgas följande i avsnitt 4.1.3:

”4.1.3.1 Klassificeringssystemet för blandningar omfattar samma kategorier som för ämnen, dvs. kategorierna akut 1 och kronisk 1–4. För att alla tillgängliga data ska kunna användas för att klassificera en blandnings farliga effekter på vattenmiljön tillämpas följande i förekommande fall:

En blandnings ’relevanta beståndsdelar’ är sådana som är klassificerade [som] akut 1 eller kronisk 1 och förekommer i koncentrationer på minst 0,1 % (w/w), och sådana som är klassificerade som kronisk 2, 3 eller 4 och förekommer i koncentrationer på minst 1 % (w/w), såvida det inte finns skäl att misstänka att en beståndsdel som förekommer i lägre koncentrationer ändå är relevant för att klassificera blandningen som farlig för vattenmiljön (t.ex. när det rör sig om mycket toxiska beståndsdelar, se 4.1.3.5.5.5). För ämnen som klassificeras som akut 1 eller kronisk 1 ska i regel en koncentration på (0,1/M) % beaktas. (M-faktorn förklaras i avsnitt 4.1.3.5.5.5).

4.1.3.2 Klassificeringen sker stegvis och är beroende av vilken slags information som föreligger om själva blandningen och de ingående ämnena. I figur 4.1.2 beskrivs hur man går till väga.

Följande moment ingår:

– Klassificering baserad på testade blandningar.

– Klassificering baserad på överbryggningsprinciper.

– Användning av ’sammanräkning av klassificerade beståndsdelar’ och/eller en ’additionsformel’.”

7 I avsnitt 4.1.3.5.5 i bilaga I till förordning nr 1272/2008, under avsnittsrubriken ”Sammanräkningsmetod”, stadgas följande:

”4.1.3.5.5.1.1 När det gäller farokategorierna kronisk 1–3, skiljer sig toxicitetskriterierna med en faktor 10 från en kategori till en annan. Ämnen som klassificerats med hög toxicitet bidrar därför till klassificering av en blandning i en lägre kategori. Beräkningen av dessa klassificeringskategorier måste således grundas på bidraget från alla ämnen som klassificerats som kronisk 1, 2 eller 3.

4.1.3.5.5.1.2 För en blandning som innehåller beståndsdelar klassificerade som akut 1 eller kronisk 1, där den akuta toxiciteten är under 1 mg/l och/eller den kroniska toxiciteten är under 0,1 mg/l (om de inte är snabbt nedbrytbara) och 0,01 mg/l (om de är snabbt nedbrytbara), måste man tänka på att sådana beståndsdelar bidrar till blandningens toxicitet redan vid låga koncentrationer. Aktiva beståndsdelar i pesticider är ofta mycket toxiska för vattenmiljön, och det gäller även en del andra

ämnen som metallorganiska föreningar. I dessa fall leder tillämpningen av de normala allmänna koncentrationsgränserna till en 'underklassificering' av blandningen. Därför ska multiplikationsfaktorer användas när det gäller mycket toxiska beståndsdelar i enlighet med avsnitt 4.1.3.5.5.5."

8 Såvitt avser klassificering i toxicitetskategorin akut 1, föreskrivs följande i avsnitt 4.1.3.5.5.3.1 i bilaga I till förordning nr 1272/2008:

"Först beaktas alla beståndsdelar som klassificerats i kategori akut 1. Om summan av dessa beståndsdelars koncentrationer (i %) multiplicerade med respektive M-faktor är större än 25 % ska hela blandningen klassificeras som akut 1."

9 Såvitt avser klassificering i toxicitetskategorierna kronisk 1–4, föreskrivs följande i avsnitt 4.1.3.5.5.4.1 i bilaga I till förordning nr 1272/2008:

"Först ska alla beståndsdelar som klassificerats som kronisk 1 beaktas. Om summan av koncentrationerna (i %) av dessa beståndsdelar multiplicerade med respektive M-faktor är lika med eller större än 25 % ska hela blandningen klassificer[as] som kronisk 1. Detta innebär att klassificeringen är klar."

10 Såvitt avser blandningar med mycket toxiska beståndsdelar, föreskrivs följande i avsnitt 4.1.3.5.5.5 i nämnda bilaga:

"4.1.3.5.5.5.1 Beståndsdelar klassificerade som akut 1 eller kronisk 1 med en toxicitet som ligger under 1 mg/l och/eller kronisk toxicitet som ligger under 0,1 mg/l (om de inte är snabbt nedbrytbara) och 0,01 mg/l (om de är snabbt nedbrytbara) bidrar till blandningens toxicitet även vid låga koncentrationer och ska normalt ges ökad betydelse då sammanräkningsmetoden för klassificering används. För en blandning som innehåller beståndsdelar klassificerade som akut 1 eller kronisk 1 ska något av följande användas:

– Den stegvisa metoden i avsnitten 4.1.3.5.5.3 och 4.1.3.5.5.4, där man använder en viktad summa genom att multiplicera koncentrationerna för beståndsdelarna som klassificerats som akut 1 respektive kronisk 1 med en faktor i stället för att bara summera procentandelarna. Detta innebär att koncentrationen av akut 1 i den vänstra kolumnen i tabell 4.1.1 och koncentrationen av kronisk 1 i den vänstra kolumnen i tabell 4.1.2 multipliceras med respektive faktor. Vilka multiplikationsfaktorer som ska användas för dessa beståndsdelar beror på toxicitetsvärdet enligt tabell 4.1.3. Vid klassificeringen av en blandning som innehåller beståndsdelar klassificerade som akut 1 eller kronisk 1 måste den ansvarige således veta vilken M-faktor som ska användas för att kunna använda sammanräkningsmetoden.

…"

11 I tabell 4.1.3 i samma bilaga anges multiplikationsfaktorer baserade på toxicitetsvärde för mycket toxiska beståndsdelar i blandningar.

12 När det gäller det administrativa förfarandet stadgas följande i artikel 37.1 i förordning nr 1272/2008, i kraft av vilken medlemsstaterna ges behörighet att föreslå en harmoniserad klassificering för ett ämne:

"En behörig myndighet får lämna ett förslag till kemikaliemyndigheten på en harmoniserad klassificering och märkning av ämnen och, i förekommande fall, på särskilda koncentrationsgränser eller M-faktorer, eller ett förslag till översyn [därav]."

13 Enligt artikel 37.4 i samma förordning ska Europeiska kemikaliemyndighetens riskbedömningskommitté – som har inrättats genom artikel 76.1 c i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1907/2006 av den 18 december 2006 om registrering, utvärdering, godkännande

och begränsning av kemikalier (Reach), inrättande av en europeisk kemikaliemyndighet, ändring av direktiv 1999/45/EG och upphävande av rådets förordning (EEG) nr 793/93 och kommissionens förordning (EG) nr 1488/94 samt rådets direktiv 76/769/EEG och kommissionens direktiv 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG och 2000/21/EG (EUT L 396, 2006, s. 1, och rättelse i EUT L 136, 2007, s. 3) – anta ett yttrande om ”alla inlämnade förslag enligt [artikel 37.1 eller 37.2] inom 18 månader från mottagandet av förslaget och ge berörda parter möjlighet att komma med synpunkter”, och kemikaliemyndigheten ska ”vidarebefordra detta yttrande och eventuella synpunkter till kommissionen”.

14 Förfarandet för antagande av föreslagna klassificeringar beskrivs slutligen i artikel 37.5 i nämnda förordning på följande sätt:

”Om kommissionen anser att den harmoniserade klassificeringen och märkningen av det berörda ämnet är lämplig ska den utan onödigt dröjsmål lägga fram ett utkast till beslut om att införa det ämnet med dess klassificering och märkningsuppgifter i tabell 3.1 i del 3 i bilaga VI och, i förekommande fall, dess särskilda koncentrationsgränser eller M-faktorer.

…”

Bakgrund till tvisten

15 Sökanden, Industrial Química del Nalón, SA, framställer högtemperatursbeck. Sökandens verksamhet är främst att hänföra till organisk kemi och grundar sig på destillation vid hög temperatur av stenkolstjära, en biprodukt från framställning av koks, som i masugnar används vid framställning av tackjärn. Verksamheten inom organisk kemi bedriver sökanden vid sin anläggning i Trubia (Spanien), som består av ett antal självständiga fabriker vilka fungerar som en fullständigt integrerad enhet.

16 Högtemperatursbeck är, enligt den beskrivning som ges i tabellerna 3.1 och 3.2 i bilaga VI till förordning nr 1272/2008, en restprodukt från destillering av stenkolstjära vid hög temperatur. Det rör sig om ett svart, fast ämne med ett ungefärligt mjukpunktsintervall från 30 °C till 180 °C som främst består av en komplex blandning av aromatiska kolväten med tre eller flera kondenserade ringar. Högtemperatursbeck kan inte helt identifieras genom sin kemiska sammansättning och tillhör därför kategorin ämnen med okänd eller varierande sammansättning, komplexa reaktionsprodukter och biologiskt material (UVCB-ämnen). Det huvudsakliga användningsområdet för högtemperatursbeck är tillverkning av bindemedel för elektroder avsedda för aluminiumindustrin och järn- och stålindustrin.

17 I september 2010 ingav Konungariket Nederländerna i enlighet med artikel 37 i förordning nr 1272/2008 ett förslag med tillhörande dokumentation till kemikaliemyndigheten. Enligt detta förslag skulle högtemperatursbeck klassificeras som cancerogent ämne i kategori 1A (H350), som mutagent ämne i kategori 1B (H340), som reproduktionstoxiskt ämne i kategori 1B (H360FD), som ämne med akut toxicitet i vattenmiljön i kategori 1 (Aquatic Acute 1, H400; nedan kallad akut 1) och som ämne med kronisk toxicitet i vattenmiljön i kategori 1 (Aquatic Chronic 1, H410; nedan kallad kronisk 1).

18 Efter att i samband med ett offentligt samråd ha mottagit synpunkter på dokumentationen, överlämnade kemikaliemyndigheten denna till riskbedömningskommittén.

19 Den 21 november 2011 antog riskbedömningskommittén ett yttrande om högtemperatursbeck som innebar att Konungariket Nederländernas förslag fick enhälligt stöd. Detta yttrande åtföljdes av ett informationsdokument med riskbedömningskommitténs utförliga bedömning (nedan kallat informationsdokumentet) och ett dokument där Konungariket Nederländerna bemötte de synpunkter som inkommit med anledning av den dokumentation som upprättats av denna medlemsstat.

20 Såvitt avsåg klassificeringen av högtemperatursbeck som ämne med toxicitet i vattenmiljön, angav riskbedömningskommittén i sitt yttrande – i linje med vad Konungariket Nederländerna hade framhållit i sin till kemikaliemyndigheten inlämnade dokumentation – att bedömningen med avseende på toxicitet i vattenmiljön inte kunde grundas på data från undersökningar genomförda med hjälp av WAF-metoden (”water-accommodated fraction”). Som motivering till detta angav riskbedömningskommittén dels att det vid erhållandet av dessa data inte hade genomförts någon bestrålning med ultraviolett ljus trots att vissa av de polycykliska aromatiska kolväten (nedan kallade PAH-ämnen) som ingår i högtemperatursbeck är fototoxiska, dels att de berörda undersökningarna hade genomförts på ett enda prov. I linje med vad Konungariket Nederländerna hade föreslagit i sin till kemikaliemyndigheten inlämnade dokumentation, fann riskbedömningskommittén därför att klassificeringen av högtemperatursbeck måste baseras på ett annat tillvägagångssätt som innebar att ämnet betraktades som en blandning. Konkret betydde detta att det gjordes separata analyser med avseende på effekterna av toxiciteten i vattenmiljön av de sexton i högtemperatursbeck ingående PAH-ämnen som av Environmental Protection Agency (EPA, Förenta staternas miljömyndighet) hade definierats som prioriterade ämnen och för vilka det förelåg tillräckliga effekt- och exponeringsdata. Den metod som beskrivs i avsnitt 4.1.3.5.5 i bilaga I till förordning nr 1272/2008 (nedan kallad sammanräkningsmetoden) användes. Således räknades de erhållna resultaten samman efter det att de olika PAH-ämnena hade åsatts multiplikationsfaktorer (nedan kallade M-faktorer) avsedda att ge mer vikt åt de höggradigt toxiska beståndsdelarna i högtemperatursbeck. Enligt riskbedömningskommitténs yttrande visade analysen att högtemperatursbeck borde klassificeras som toxiskt i kategorierna akut 1 (H400) och kronisk 1 (H410).

21 Den 2 oktober 2013 antog kommissionen, på grundval av riskbedömningskommitténs yttrande, förordning (EU) nr 944/2013 om ändring, för anpassning till den tekniska och vetenskapliga utvecklingen, av förordning nr 1272/2008 (EUT L 261, 2013, s. 5). Enligt artikel 1.2 a i och 1.2 b i) i förordning nr 944/2013 jämförd med bilagorna II och IV till samma förordning klassificerades högtemperatursbeck som cancerogent i kategori 1A (H350), som mutagent i kategori 1B (H340), som reproduktionstoxiskt i kategori 1B (H360FD) och som toxiskt i vattenmiljön i kategorierna akut 1 (H400) och kroniskt 1 (H410). Enligt artikel 3.3 i förordning nr 944/2013 skulle denna klassificering tillämpas från och med den 1 april 2016. Av skäl 5 i förordning nr 944/2013 framgår att det såvitt avsåg högtemperatursbeck ansågs att det behövdes en längre övergångsperiod innan den harmoniserade klassificeringen skulle bli obligatorisk, för att aktörerna skulle kunna uppfylla de krav som skulle bli följden av de nya harmoniserade klassificeringarna av ämnen som hade klassificerats som mycket toxiska för vattenlevande organismer med långtidseffekter på vattenmiljön – i synnerhet de krav som anges i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/68/EG av den 24 september 2008 om transport av farligt gods på väg, järnväg och inre vattenvägar (EUT L 260, 2008, s. 13) och i bilaga III till det direktivet.

22 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 20 december 2013 och registrerades under målnummer T-689/13 väckte sökanden talan om delvis ogiltigförklaring av förordning nr 944/2013 i den mån som högtemperatursbeck där klassificerades som toxiskt i vattenmiljön i kategorierna akut 1 (H400) och kroniskt 1 (H410).

23 Genom dom av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767), ogiltigförklarade tribunalen förordning nr 944/2013 i den mån som högtemperatursbeck där klassificerades som toxiskt i vattenmiljön i kategorierna akut 1 (H400) och kroniskt 1 (H410).

24 Närmare bestämt gjorde tribunalen bland annat följande bedömning i punkterna 30–34 i domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767):

”30 I det aktuella fallet finner tribunalen att kommissionen har gjort en uppenbart felaktig bedömning i den mån den vid klassificeringen av högtemperatursbeck som farligt för vattenmiljön i kategorierna akut 1 och kronisk 1 (Aquatic Acute 1 (H400) och Aquatic Chronic 1 (H410)) på grundval av ämnets beståndsdelar har åsidosatt sin skyldighet att beakta alla relevanta faktorer och omständigheter för att korrekt bedöma nivån av de sexton PAH-ämnen som ingår i högtemperatursbeck och deras kemiska effekter.

31 Enligt punkt 7.6 i informationsdokumentet hade man vid klassificeringen av högtemperatursbeck på grundval av dess beståndsdelar utgått från antagandet att samtliga PAH-ämnen som förekom i högtemperatursbeck löste sig i vattenfasen och således var tillgängliga för vattenlevande organismer. Det nämns också att detta troligen föranleder en överskattning av toxiciteten hos högtemperatursbeck samt att denna toxicitetsbedömning, med tanke på att innehållet i WAF-provet var osäkert, torde kunna betraktas som det minst gynnsamma scenariot.

32 Varken kommissionen eller kemikaliemyndigheten har emellertid kunnat styrka inför tribunalen att kommissionen, i samband med att den grundade sin klassificering av högtemperatursbeck i toxicitetskategorierna akut 1 (H400) och kronisk 1 (H410) på antagandet att samtliga PAH-ämnen som förekom i högtemperatursbeck löste sig i vattenfasen och var tillgängliga för vattenlevande organismer, tog hänsyn till omständigheten att beståndsdelarna i högtemperatursbeck, enligt punkt 1.3 i informationsdokumentet, som hade rubriken ’Fysiokemiska egenskaper’, endast frigjordes i begränsad utsträckning och att ämnet var mycket stabilt.

33 För det första innehåller nämligen varken riskbedömningskommitténs yttrande eller informationsdokumentet något resonemang som ger vid handen att högtemperatursbecks låga vattenlöslighet faktiskt beaktades i samband med att det antogs att samtliga ingående PAH-ämnen löser sig i vattenfasen och är tillgängliga för vattenlevande organismer ….

34 För det andra måste det konstateras att det av punkt 1.3 i informationsdokumentet framgår att den högsta vattenlösligheten för högtemperatursbeck i förhållande till ett prov uppgick till högst 0,0014 procent. Med tanke på denna låga vattenlöslighet för högtemperatursbeck har kommissionen inte på något sätt visat att den kunde grunda den berörda klassificeringen av detta ämne på antagandet att samtliga PAH-ämnen som förekom i högtemperatursbeck löste sig i vattenfasen och var tillgängliga för vattenlevande organismer. Det framgår nämligen av tabell 7.6.2 i informationsdokumentet att de sexton PAH-ämnena i högtemperatursbeck tillsammans utgör 9,2 procent därav. Genom att anta att alla dessa PAH-ämnen är vattenlösliga, stödde sig kommissionen därför vid klassificeringen i praktiken på antagandet att 9,2 procent av högtemperatursbeck var vattenlösligt. Som framgår av punkt 1.3 i informationsdokumentet är detta värde dock inte realistiskt med hänsyn till att den högsta lösligheten utgör 0,0014 procent.”

25 Genom handling som inkom till domstolens kansli den 17 december 2015 överklagade kommissionen domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767). Konungariket Danmark, Förbundsrepubliken Tyskland och Konungariket Nederländerna erhöll tillstånd av domstolens ordförande att intervenera i målet till stöd för kommissionens yrkanden.

26 Den 24 mars 2016 ansökte sökanden med stöd av artiklarna 278 FEUF och 279 FEUF om att domstolen skulle förordna om uppskov med verkställigheten av förordning nr 944/2013 och tillfälligt upphävande av dess verkningar till dess att domstolen hade meddelat dom med anledning av kommissionens överklagande.

27 Genom beslut av den 7 juli 2016, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P-R, ej publicerat, EU:C:2016:597), avslog domstolen ansökan om uppskov med verkställigheten och om interimistiska åtgärder med motiveringen att de önskade åtgärderna inte var av tillräckligt brådskande karaktär.

28 Genom dom av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), ogillade domstolen kommissionens överklagande, i linje med generaladvokaten Bobeks förslag till avgörande i målet kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:646).

29 Närmare bestämt fann domstolen bland annat följande i punkterna 39, 41–47 och 51–55 i sin dom:

”39 Det är visserligen riktigt att det i [avsnitt] 4.1.3.5.5 i bilaga I [till] förordning nr 1272/2008 inte föreskrivs att andra kriterier än de som uttryckligen omnämns i denna bestämmelse ska användas. Det kan emellertid konstateras att ingen bestämmelse heller uttryckligen förbjuder att andra faktorer som kan vara relevanta vid klassificeringen av ett UVCB-ämne beaktas.

…

41 … [U]ttrycke[n] ”i förekommande fall” (”where appropriate” i den engelska versionen av [avsnitt 4.1.3.1 i nämnda bilaga]) och ”alla tillgängliga data” [förefaller] vederlägga tolkningen enligt vilken det är uteslutet att beakta annan information än den som uttryckligen har angetts inom ramen för sammanräkningsmetoden.

42 Av skälen 4–8 i förordning [nr] 1272/2008 framgår vidare att unionslagstiftarens avsikt var att ’bidra till en global harmonisering av klassificerings- och märkningskriterier, inte bara på FN-nivå, utan också genom att införliva de internationellt överenskomna GHS-kriterierna i gemenskapslagstiftningen’. Av denna anledning återges nästan samtliga GHS-kriterier ordagrant i bilaga I till förordningen.

43 … [Det] framgår … av själva ordalydelsen i GHS, särskilt i bilaga 9 till detta system, som har rubriken ’Handledning gällande faror för vattenmiljön’, att det metodiska tillvägagångssättet för att klassificera ämnens farlighet för vattenmiljön är svårmanövrerat bland annat på grund av den omständigheten att ’begreppet ämne omfattar en bred skala av kemiska produkter, varav ett stort antal är svåra att klassificera enligt ett system som är grundat på strikta kriterier’. I denna handledning framhävs således ’de tolkningssvårigheter, även för experter’[,] som klassificeringen bland annat av så kallade komplexa eller sammansatta ämnen vars ’egenskaper avseende biologisk nedbrytbarhet, bioackumulering, delningskoefficient och vattenlöslighet medför betydande tolkningssvårigheter eftersom varje beståndsdel i blandningen kan bete sig olika’ medför.

44 Upphovsmännen till denna handledning har sålunda försökt att dra uppmärksamheten till de ofrånkomliga begränsningarna [hos] de metodologiska kriterier som föreskrivs i GHS vid klassificeringen av faror för vattenmiljön vad avser vissa ämnen som karakteriseras bland annat av [sin] komplexitet, stabilitet eller låga vattenlöslighet.

45 Unionslagstiftaren har införlivat bestämmelserna i GHS genom bilaga I [till] förordning nr 1272/2008 utan att uttrycka någon avsikt att avvika från detta tillvägagångssätt. Under dessa förhållanden kan det inte antas att unionslagstiftaren genom att på detta sätt integrera GHS i förordning nr 1272/2008 har bortsett från dessa metodologiska begränsningar.

46 En strikt och mekanisk tillämpning av sammanräkningsmetoden under alla omständigheter kan medföra att … UVCB-ämnens toxicitet för vattenmiljön underskattas när få beståndsdelar av detta ämne är kända. Detta resultat kan inte anses överensstämma med syftet med förordning nr 1272/2008 att skydda miljön och folkhälsan.

47 Vid tillämpningen av sammanräkningsmetoden för att avgöra om ett UVCB-ämne ska klassificeras som farligt för vattenmiljön i kategorierna akut och kronisk toxicitet är kommissionen … inte skyldig att begränsa sin bedömning till de faktorer som uttryckligen omnämns i [avsnitt] 4.1.3.5.5 i bilaga I [till] förordning nr 1272/2008, med uteslutning av alla andra faktorer. Kommissionen ska med hänsyn till sin omsorgsplikt noggrant och opartiskt pröva alla faktorer som, fastän de inte omnämns i den aktuella bestämmelsen, ändå är relevanta.

…

51 Den klassificeringsmetod som avses i [avsnitt] 4.1.3.5.5 i bilaga I [till] förordning nr 1272/2008 vilar på antagandet att de beaktade beståndsdelarna är 100 procent vattenlösliga. På grundval av detta antagande förutsätts det genom sammanräkningsmetoden att beståndsdelarna uppnår en koncentrationsnivå inom vilken tröskelvärdet på 25 procent inte kan uppnås och består således i att beräkna den sammantagna koncentrationen av de beståndsdelar som omfattas av kategorierna akut och kronisk toxicitet, multiplicerade med respektive M-faktor som motsvarar deras toxicitetskategori.

52 Det är emellertid ofrånkomligt att metoden inte är lika tillförlitlig i situationer där den multiplicerade summan av beståndsdelar överskrider en koncentrationsnivå som motsvarar tröskelvärdet på 25 procent i en lägre andel i förhållande till observerad vattenlöslighet av det beaktade ämnet i dess helhet och den 100[-]procentiga hypotetiska vattenlösligheten. I sådana situationer kan sammanräkningsmetoden nämligen i vissa fall leda till ett resultat som överskrider eller underskrider det tillåtna tröskelvärdet på 25 procent beroende på om beståndsdelarnas hypotetiska vattenlöslighet eller ämnets vattenlöslighet i dess helhet beaktas.

53 Det är ostridigt att det framgår av tabell 7.6.2 i bilaga I till de[t] informationsdokument som bilagts riskbedömningskommittéens yttrande dels att sammanräkningsmetoden ledde till resultatet 14 521 procent, dels att detta resultat är 581 gånger högre än den miniminivå som krävs för att tröskelvärdet på 25 procent efter multiplicering med M-faktorn ska ha uppnåtts. Det har inte heller bestritts att det dessutom framgår av punkt 1.3 i denna handling, som har rubriken ’Fysiokemiska egenskaper’[,] att högtemperatursbecks maximala vattenlöslighet var 0,0014 procent, det vill säga ett värde som var ungefär 71 000 gånger lägre än den hypotetiska vattenlösligheten på 100 procent som använts för de beaktade beståndsdelarna.

54 Tribunalen har således varken missuppfattat eller gjort någon felaktig rättslig bedömning av de faktiska omständigheterna genom att i punkt 34 i [domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767),] slå fast att kommissionen ’[g]enom att anta att alla dessa [beståndsdelar] är vattenlösliga … därför vid klassificeringen i praktiken [stödde sig] på antagandet att 9,2 procent av högtemperatursbeck var vattenlösligt. Som framgår av punkt 1.3 i informationsdokumentet [som bilagts riskbedömningskommittéens yttrande] är detta värde dock inte realistiskt med hänsyn till att den högsta lösligheten utgör 0,0014 procent’.

55 Tribunalen har i punkt 32 i [domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767)] konstaterat att ’[v]arken kommissionen eller [kemikaliemyndigheten] … [hade tagit] hänsyn till omständigheten att beståndsdelarna i högtemperatursbeck, enligt punkt 1.3 i informationsdokumentet [som bifogats riskbedömningskommittéens yttrande,] som hade rubriken ”Fysiokemiska egenskaper”, endast frigjordes i begränsad utsträckning och att ämnet var mycket stabilt’. Tribunalen har följaktligen utan att göra en felaktig rättstillämpning i punkt 30 i den … domen bedömt att ’kommissionen hade gjort en uppenbart felaktig bedömning i den mån den vid klassificeringen av högtemperatursbeck som farligt för vattenmiljön i kategorierna akut 1 och kronisk 1 (Aquatic

Acute 1 (H400) och Aquatic Chronic 1 (H410)) på grundval av ämnets beståndsdelar [hade] åsidosatt sin skyldighet att beakta alla relevanta faktorer och omständigheter för att korrekt bedöma nivån av de sexton beståndsdelarna … i högtemperatursbeck och deras kemiska effekter'."

30 Den 9 juli 2018 offentliggjorde kommissionen i *Europeiska unionens officiella tidning* (EUT C 239, 2018, s. 3) ett tillkännagivande där den konstaterade att tribunalens partiella ogiltigförklaring av förordning nr 944/2013 kvarstod sedan kommissionens överklagande hade lämnats utan bifall och att högtemperatursbeck därför "inte längre [klassificerades] som Aquatic Acute 1 och Aquatic Chronic 1".

Förfarandet och parternas yrkanden

31 Genom ansökan som ingavs till tribunalens kansli den 23 oktober 2018 väckte sökanden förevarande skadeståndstalan med stöd av artikel 268 FEUF.

32 Genom handlingar som ingavs till tribunalens kansli den 11 februari respektive den 7 mars 2019 ansökte Konungariket Spanien och kemikaliemyndigheten om att få intervenera till stöd för kommissionens yrkanden.

33 Genom separata handlingar som ingavs till tribunalens kansli den 13 mars, den 5 april, den 29 maj, den 31 maj och den 21 augusti 2019, ansökte sökanden med stöd av artikel 144.2 i tribunalens rättegångsregler om att vissa uppgifter i bilagorna till ansökan, i svaromålet, i repliken och dess bilagor och i dupliken skulle behandlas konfidentiellt i förhållande till Konungariket Spanien och kemikaliemyndigheten.

34 Svaromålet ingavs till tribunalens kansli den 14 mars 2019.

35 Repliken ingavs den 17 maj 2019.

36 Genom beslut av den 20 juni 2019 tillät ordföranden på tribunalens femte avdelning att Konungariket Spanien och kemikaliemyndigheten intervenerade till stöd för kommissionens yrkanden.

37 Genom handlingar som ingavs till tribunalens kansli den 8 juli och den 30 augusti 2019 motsatte sig Konungariket Spanien ansökningarna om konfidentiell behandling. Genom handlingar som ingavs den 9 juli och den 5 september 2019 lät kemikaliemyndigheten meddela att den inte hade något att invända mot ansökningarna om konfidentiell behandling.

38 Dupliken ingavs den 24 juli 2019.

39 Den 6 september 2019 ingav Konungariket Spanien och kemikaliemyndigheten sin respektive interventionsinlaga.

40 Sedan avdelningarnas sammansättning hade ändrats, tilldelades målet en ny referent som tjänstgjorde på åttonde avdelningen.

41 Ordföranden på tribunalens åttonde avdelning avslog genom beslut av den 25 november 2019 ansökningarna om konfidentiell behandling såvitt avsåg Konungariket Spanien.

42 Den 8 januari 2020 begärde sökanden med stöd av artikel 69 c i rättegångsreglerna att förfarandet skulle vilandeförklaras till dess att det hade hållits muntlig förhandling i mål T-638/18 – i första hand om Europeiska unionens eventuella skadeståndsansvar – och tribunalen hade meddelat dom såvitt avsåg den frågan. Kommissionen lät genom skrivelse av den 28 januari 2020 meddela att den godtog att förevarande mål vilandeförklarades.

43 Den 2 april 2020 beslutade åttonde avdelningen att inte vilandeförklara förfarandet.

44 Den 20 april 2020 beslutade tribunalen, på förslag av åttonde avdelningen, att med stöd av artikel 28 i sina rättegångsregler hänskjuta målet till en avdelning som sammanträder med ett större antal domare.

45 Som en åtgärd för processledning ställde tribunalen den 22 april 2020 frågor till rättegångsdeltagarna avsedda att besvaras skriftligen; rättegångsdeltagarna besvarade dessa frågor inom föreskriven tid.

46 Som en åtgärd för processledning uppmanade tribunalen den 15 juni 2020 var och en av rättegångsdeltagarna att lämna synpunkter på de inkomna svaren på tribunalens skriftliga frågor av den 22 april 2020. Rättegångsdeltagarna ingav sina respektive synpunkter inom föreskriven tid.

47 På förslag av referenten beslutade tribunalen (åttonde avdelningen i utökad sammansättning) att inleda den muntliga delen av förfarandet. Genom skrivelse av den 8 juni 2020 meddelade parterna emellertid i allt väsentligt att deras ombud inte skulle kunna vara fysiskt närvarande vid den förhandling som var tänkt att hållas i tribunalens lokaler i Luxemburg (Luxemburg) och att de, för den händelse att det i praktiken skulle visa sig omöjligt för dem att delta i denna förhandling genom videokonferens, avstod från att utveckla sin respektive talan. Mot bakgrund av detta beslutade tribunalen (åttonde avdelningen i utökad sammansättning) – som ansåg sig kunna hämta de upplysningar som behövdes i rättegångshandlingarna och i synnerhet i rättegångsdeltagarnas svar på tribunalens frågor och deras synpunkter på dessa svar – att med stöd av artikel 108.2 i sina rättegångsregler avsluta den muntliga delen av förfarandet.

48 Sökanden har yrkat att tribunalen ska

– ta upp förevarande talan till sakprövning och bifalla den,

– slå fast att sökanden har rätt till ersättning för den skada som kommissionen har åsamkat sökanden,

– förplikta kommissionen att utge skadestånd till sökanden för den skada som denne har åsamkats som en direkt följd av den rättsstridiga klassificeringen, vilken skada uppgår till sammanlagt 652 733 euro eller till ett annat belopp som sökanden kan styrka under förhandlingen eller som tribunalen fastställer,

– i andra hand slå fast genom mellandom att kommissionen är skyldig att ersätta den skada som har åsamkats och ålägga parterna att inom skälig tid efter det att domen har meddelats underrätta tribunalen om beloppet för den ersättning som har avtalats mellan parterna eller, om ett sådant avtal inte ingås, inom samma tid till tribunalen inkomma med upplysningar om sina krav jämte utförliga sifferunderlag för dessa,

– förplikta kommissionen att till sökanden betala kompensationsränta till lagstadgad räntesats som beräknas från tidpunkten för skadan (det vill säga den tidpunkt då den rättsstridiga klassificeringen trädde i kraft eller den tidpunkt då skadan uppkom),

– förplikta kommissionen att betala dröjsmålsränta till en räntesats av 8 procent, eller någon annan räntesats som tribunalen finner lämplig, på det belopp som ska betalas från den tidpunkt då tribunalen meddelar sin kommande dom till dess att betalning sker, och

– förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

49 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska

– ogilla skadeståndstalan,

– förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna, och

– i andra hand, för den händelse att tribunalen finner att sökanden har fog för sina påståenden i ansvarsfrågan, ge parterna sex månader att komma överens om skadeståndsbeloppet.

50 Konungariket Spanien har yrkat att tribunalen ska

– ogilla skadeståndstalan, och

– förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

51 Kemikaliemyndigheten har yrkat att tribunalen ska

– ogilla skadeståndstalan, och

– förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

Bedömning

52 Till stöd för sitt skadeståndsyrkande har sökanden i allt väsentligt gjort gällande att den rättsstridiga klassificering av högtemperatursbeck i toxicitetskategorierna akut 1 (H400) och kronisk 1 (H410) som gjordes genom förordning nr 944/2013 har vållat sökanden en ekonomisk skada på uppskattningsvis 652 733 euro. Denna skada motsvarar till att börja med de kostnader som ska ha uppstått till följd av behovet av att anpassa förpackningar och på grund av de transportmetoder som krävs enligt Förenta nationernas modellregelverk för transport av farligt gods, det vill säga bland annat det europeiska avtalet om internationell transport av farligt gods på väg (ADR), reglementet om internationell järnvägsbefordran av farligt gods (RID) och det internationella regelverket för sjötransport av farligt gods (IMDG). Därutöver har sökanden också begärt ersättning för skada i form av extrakostnader till följd av klassificeringen enligt förordning nr 944/2013 för uppdatering av säkerhetsdatablad i enlighet med förordning nr 1907/2006.

53 Kommissionen har därvidlag – med stöd av Konungariket Spanien och kemikaliemyndigheten – invänt dels att den inte har gjort sig skyldig till någon tillräckligt klar överträdelse av en rättsregel som har till syfte att ge enskilda rättigheter, dels att sökanden inte har styrkt förekomsten av en faktisk och säker skada, dels att sökanden inte har visat att det föreligger ett orsakssamband mellan rättsstridigheten och den påstådda skadan.

54 Av fast rättspraxis framgår att unionens utomobligatoriska skadeståndsansvar förutsätter att flera villkor är uppfyllda, nämligen att det föreligger en tillräckligt klar överträdelse av en rättsregel som har till syfte att ge enskilda rättigheter, att det verkligen föreligger en skada och att det finns ett orsakssamband mellan åsidosättandet av den skyldighet som åligger den som har vidtagit rättsakten och den skada som de drabbade personerna har lidit (se dom av den 10 september 2019, HTTS/rådet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, punkt 32 och där angiven rättspraxis).

55 Enligt fast rättspraxis gäller vidare att det är tillräckligt att ett av dessa villkor inte är uppfyllt för att en talan ska ogillas i sin helhet, utan att det behöver göras någon prövning med avseende på de övriga villkoren för sådant ansvar (se dom av den 15 september 1994, KYDEP/rådet och kommissionen, C-146/91, EU:C:1994:329, punkt 81 och där angiven rättspraxis).

56 Såvitt avser det första av villkoren har sökanden gjort gällande att klassificeringen av högtemperatursbeck som toxiskt i vattenmiljön i kategorierna akut 1 (H400) och kronisk 1 (H410), vilken domstolen befann vara rättsstridig i sin dom av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), utgör en tillräckligt klar överträdelse av en rättsregel som har till syfte att ge enskilda rättigheter.

57 För att det ska kunna bedömas huruvida kommissionen har gjort sig skyldig till en rättsstridighet som kan medföra att unionens utomobligatoriska ansvar inträder, behöver det först kontrolleras huruvida sökanden i det aktuella fallet har styrkt att det föreligger en rättsregel som har till syfte att ge enskilda rättigheter i den mening som avses i rättspraxis, en regel som alltså ska ha blivit föremål för överträdelse, och därefter behöver det undersökas huruvida överträdelsen av den regeln var tillräckligt klar i den mening som avses i rättspraxis.

Arten av den regel som kommissionen åsidosatte i samband med antagandet av förordning nr 944/2013

58 Enligt fast rättspraxis ska en rättsregel anses ha till syfte att ge enskilda rättigheter när överträdelsen antingen rör en bestämmelse som ger upphov till rättigheter som de nationella domstolarna måste skydda (vilket betyder att bestämmelsen har direkt effekt), ger upphov till en förmån som kan klassificeras som en förvärvad rättighet, har till syfte att skydda enskildas intressen eller tillerkänner enskilda rättigheter vilkas innehåll tillräckligt klart kan bestämmas (se dom av den 16 oktober 2014, Evropaïki Dynamiki/kommissionen, T-297/12, ej publicerad, EU:T:2014:888, punkt 76 och där angiven rättspraxis).

59 Sökanden anser att de regler som kommissionen åsidosatte dels anges i avsnitt 4.1.3.5.5 i bilaga I till förordning nr 1272/2008 (det vill säga sammanräkningsmetoden), dels kan härledas från den omsorgsplikt som enligt sökanden åvilar kommissionen inom ramen för principen om god förvaltningssed. Som sökanden ser saken, ger dessa regler tillsammans enskilda en rättighet som gör det möjligt för dem att skydda sina individuella företags intressen därför att kommissionen är skyldig att agera omsorgsfullt när den klassificerar ämnen.

60 Som svar på en fråga från tribunalen har sökanden förtydligat att bestämmelserna i förordning nr 1272/2008 enligt sökanden kunde skydda enskildas intressen därför att dessa bestämmelser innebar att sådana aktörer som sökanden ålades nya eller förstärkta skyldigheter som de måste fullgöra för att kunna utöva sin rätt att på marknaden släppa ut klassificerade kemiska ämnen och blandningar. Därvidlag har sökanden bland annat hänvisat till artikel 4.10 i den förordningen, där det föreskrivs att ”[ä]mnen och blandningar [inte] får … släppas ut på marknaden om de inte överensstämmer med denna förordning”. Sökanden anser att en felaktig klassificering undergräver dess rätt att på marknaden släppa ut ämnen och blandningar som egentligen överensstämmer med nämnda förordning.

61 Kommissionen har däremot – med stöd av Konungariket Spanien och kemikaliemyndigheten – gjort gällande att bestämmelserna i bilaga I till förordning nr 1272/2008 och i synnerhet den sammanräkningsmetod som föreskrivs i avsnitt 4.1.3.5.5 i den bilagan inte ger enskilda några rättigheter. I stället utgör dessa bestämmelser, som härrör från GHS och är rent metodologiska till sin art, en samling tekniska och vetenskapliga kriterier avsedda för användning i samband med klassificering av ämnen och blandningar på grundval av ämnenas inneboende egenskaper. De regler avseende sammanräkningsmetoden som återfinns i bilaga I till nämnda förordning är enbart avsedda att göra det möjligt att med ledning av vetenskapliga data avgöra hur farliga ämnen och blandningar är med avseende på toxicitet i vattenmiljön. Dessa regler medför inte att det behöver göras någon avvägning med avseende på enskildas intressen, och de innebär inte heller att det slås fast några

processuella föreskrifter avsedda att skydda enskildas intressen. Således föreligger det inte någon skyldighet att göra en avvägning med avseende på enskildas intressen vare sig för den enhet som inger det ursprungliga klassificeringsförslaget, för riskbedömningskommittén eller för kommissionen.

62 Härvidlag konstaterar tribunalen att kommissionen enligt domen av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), och enligt domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767), gjorde en uppenbart oriktig bedömning vid sin tillämpning av den sammanräkningsmetod som avses i avsnitt 4.1.3.5.5 i bilaga I till förordning nr 1272/2008. Bland annat framgår det av punkt 47 i domen av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), att kommissionen ”[v]id tillämpningen av sammanräkningsmetoden för att avgöra om ett UVCB-ämne ska klassificeras som farligt för vattenmiljön i kategorierna akut och kronisk toxicitet … inte [är] skyldig att begränsa sin bedömning till de faktorer som uttryckligen omnämns i [avsnitt] 4.1.3.5.5 i bilaga I [till] förordning nr 1272/2008, med uteslutning av alla andra faktorer”. Enligt punkt 32 i domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767), hade varken kommissionen eller kemikaliemyndigheten kunnat styrka inför tribunalen att kommissionen hade tagit hänsyn till högtemperatursbecks låga vattenlöslighet. Tribunalen finner därför – i linje med vad först tribunalen och sedan domstolen konstaterade i sina respektive ovannämnda domar – att den regel som har överträtts står att finna i avsnitt 4.1.3.5.5 i bilaga I till nämnda förordning och att det rör sig om sammanräkningsmetoden.

63 Tribunalen konstaterar vidare att den sammanräkningsmetod som avses i avsnitt 4.1.3.5.5 i bilaga I till förordning nr 1272/2008 är en metod för klassificering av blandningar som är farliga för vattenmiljön. Som sådan ger denna metod inte enskilda någon rättighet i strikt bemärkelse. Om en blandning med stöd av dessa bestämmelser klassificeras som toxisk i vattenmiljön, kan detta emellertid – som sökanden i allt väsentligt har gjort gällande – medföra att sådana aktörer som sökanden åläggs nya eller förstärkta skyldigheter som de i förekommande fall måste fullgöra för att få släppa ut den blandningen på marknaden.

64 Härvidlag ska det påpekas att syftet med förordning nr 1272/2008 enligt artikel 1.1 i denna är att säkerställa inte endast en hög skyddsnivå för människors hälsa och för miljön utan även fri rörlighet för ämnen.

65 I den mån som den harmoniserade klassificeringen av ämnen och blandningar ger upphov till vissa skyldigheter för tillverkare och leverantörer av kemiska ämnen som dessa måste fullgöra för att få ta del av den fria rörligheten för kemiska ämnen och blandningar, påverkar nämnda klassificering således nödvändigtvis dessa aktörers ekonomiska intressen. Att så är fallet framgår bland annat av skälen 4 och 5 i förordning nr 944/2013, där det anges att det behövs en viss tidsfrist för att aktörerna ska hinna anpassa märkningen och förpackningen av ämnena och blandningarna till de nya klassificeringarna samt sälja av befintliga lager.

66 När det mer specifikt rör just den regel som har överträtts i det aktuella fallet, det vill säga sammanräkningsmetoden såsom denna beskrivs i avsnitt 4.1.3.5.5 i bilaga I till förordning nr 1272/2008, måste det emellertid konstateras att det enda syftet med den regeln är att göra det möjligt att på grundval av tekniska och vetenskapliga kriterier fastställa hur farlig en viss blandning är med avseende på toxicitet i vattenmiljön under beaktande bland annat av dess beståndsdelars toxicitet i vattenmiljön, så att blandningen kan klassificeras. Vid en sådan bedömning av hur farlig en blandning är med avseende på toxicitet ska omständigheter som saknar anknytning till ett visst ämnes inneboende egenskaper inte beaktas. I synnerhet föreskrivs det inte att hänsyn ska tas till enskildas intressen i samband med tillämpningen av nämnda regel.

67 Sammanräkningsmetoden är följaktligen att betrakta som en metodregel, jämförbar med en förfaranderegel, vars enda syfte är att ge vägledning när kemiska blandningars farlighet ska bedömas på grundval av deras inneboende egenskaper; denna metodregel är alltså inte avsedd att skydda

enskildas intressen (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 13 september 2007, Common Market Fertilizers/kommissionen, C-443/05 P, EU:C:2007:511, punkterna 143–145, och dom av den 29 april 2020, Tilly-Sabco/kommissionen, T-437/18, ej publicerad, EU:T:2020:159, punkt 52).

68 Denna tolkning får stöd i den omständigheten att varken domstolen eller tribunalen i sina domar av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), respektive den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767), fann att kommissionen hade gjort en uppenbart oriktig bedömning genom att åsidosätta de intressen som företräddes av tillverkarna och leverantörerna av högtemperatursbeck. Vad som slogs fast i dessa båda domar var i stället att kommissionen hade gjort en uppenbart oriktig bedömning genom att underlåta att vid tillämpningen av sammanräkningsmetoden ta hänsyn till att den berörda blandningen i sig hade låg löslighet – det vill säga en omständighet som kan påverka hur farlig blandningen är i vattenmiljön. Den överträdelse av den berörda regeln som konstaterades i de båda domarna inskränker sig med andra ord till en felaktig tolkning av nämnda regels tekniska och vetenskapliga räckvidd.

69 Eftersom regeln om sammanräkningsmetoden alltså till sin natur är sådan att den inte är avsedd att skydda enskildas intressen, kan sökanden således inte i egentlig bemärkelse göra gällande en överträdelse av den regeln till stöd för sitt skadeståndsyrkande.

70 Tribunalen anser emellertid att den rättspraxis som har nämnts i punkt 58 ovan inte nödvändigtvis utesluter att unionens utomobligatoriska ansvar kan inträda i samband med en överträdelse av en rättsregel som visserligen inte i egentlig bemärkelse är avsedd att ge enskilda rättigheter men som ändå kan resultera i att enskilda åläggs nya eller förstärkta skyldigheter i kraft av andra unionsrättsliga bestämmelser. I linje med vad domstolen har slagit fast såvitt avser möjligheten att åberopa regler som är att hänföra till internationell sedvanerätt (dom av den 21 december 2011, Air Transport Association of America m.fl., C-366/10, EU:C:2011:864, punkt 107), skulle man nämligen kunna anse att om en unionsinstitution handlar rättsstridigt och därigenom påverkar den rättsliga ställningen för en fysisk eller juridisk person – en ställning som utgörs inte endast av personens rättigheter utan även av dennes skyldigheter – skulle detta i vissa fall kunna motivera att unionens utomobligatoriska ansvar inträder, oavsett om det konkret handlar om att personens rättigheter har åsidosatts eller om att denne har ålagts nya eller förstärkta skyldigheter av rättsstridig art. Såvitt avser den skadliga inverkan på den berördes rättsliga ställning skulle det, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, kunna tänkas att det saknar betydelse huruvida förvaltningens påstått rättsstridiga handlande har inneburit att rättigheter har åsidosatts eller att nya eller förstärkta unionsrättsliga skyldigheter har ålagts. I det nu aktuella fallet måste det emellertid, med tanke på att sammanräkningsmetoden inte i sig ger enskilda några rättigheter, bedömas huruvida de skyldigheter som blir följden av en felaktig tillämpning av sammanräkningsmetoden kan påverka sökandens rättsliga ställning på ett sådant sätt att sökanden faktiskt kan anses ha en subjektiv rätt till en korrekt tillämpning av sammanräkningsmetoden, eller om de aktuella skyldigheterna i stället endast utgör en helt och hållet indirekt följd av tillämpningen av regeln om den metoden som uteslutande påverkar sökandens ekonomiska ställning.

71 För att det i förevarande mål ska kunna ha avgörande betydelse huruvida det är möjligt att till stöd för det aktuella skadeståndsyrkandet åberopa den överträdelse av regeln om sammanräkningsmetoden som låg till grund för den rättsstridiga klassificeringen av högtemperatursbeck, med motiveringen att denna klassificering föranledde nya eller förstärkta skyldigheter som påverkade sökandens rättsliga ställning, krävs det i alla händelser att den överträdelsen är att anse som tillräckligt klar i den mening som avses i ovan nämnd rättspraxis, något som tribunalen kommer att bedöma nedan.

72 När det gäller det av sökanden i repliken framförda påståendet att kommissionen har åsidosatt den omsorgsplikt som ingår i principen om god förvaltningssed, konstaterar tribunalen att sökanden i ansökan formellt sett inte till stöd för sitt skadeståndsyrkande på ett specifikt och självständigt sätt gjorde gällande att nämnda omsorgsplikt hade åsidosatts. Detta påstående torde vidare inte heller

kunna ses som en utveckling av något argument som faktiskt anfördes i ansökan. Under dessa omständigheter finner tribunalen – i linje med vad kommissionen gjorde gällande i sina synpunkter på svaren på en skriftlig fråga till sökanden i det aktuella ämnet – att skadeståndsyrkandet till den del som detta grundar sig på ett åsidosättande av omsorgsplikten inte kan upptas till sakprövning.

Graden av allvar hos den påstådda överträdelsen av regeln om sammanräkningsmetoden

73 När det gäller villkoret att en överträdelse av en rättsregel måste vara tillräckligt klar för att unionens utomobligatoriska ansvar ska inträda, har sökanden gjort gällande att det mot bakgrund av domen av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), och domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767), inte kan råda något tvivel om att kommissionens uppenbart oriktiga bedömning, det vill säga den felaktiga tolkning som kommissionen gjorde av sitt utrymme för skönsmässig bedömning när den antog den rättsstridiga klassificeringen av högtemperatursbeck, är att anse som en sådan överträdelse.

74 Sökanden anser att vad som ska skärskådas i ett skadeståndsmål är den berörda unionsinstitutionens handlande innan skadan uppkom. Enligt sökanden framgår det i det aktuella fallet tydligt av kommissionens handlande att den inte ansåg sig ha något utrymme för skönsmässig bedömning vid tillämpningen av sammanräkningsmetoden. Därför är det enligt sökandens åsikt påkallat att inom ramen för ett skadeståndsmål anse att den regel som överträddes var en regel som inte medgav något utrymme för skönsmässig bedömning, varför det i kraft av domen av den 4 juli 2000, Bergaderm och Goupil/kommissionen (C-352/98 P, EU:C:2000:361), ska anses föreligga en tillräckligt klar överträdelse redan av det skälet att en lagöverträdelse över huvud taget har skett.

75 Med hänvisning till domen av den 14 juli 1967, Kampffmeyer m.fl./kommissionen (5/66, 7/66, 13/66–16/66 och 18/66–24/66, ej publicerad, EU:C:1967:31), har sökanden vidare gjort gällande att kommissionen genom att ända fram till dess domstolen hade ogillat dess överklagande vägra att utnyttja sitt utrymme för skönsmässig bedömning gjorde sig skyldig till ”felaktig tillämpning av de relevanta materiella rättsreglerna”, vilket enligt sökanden är det kriterium som är relevant i förevarande mål.

76 Sökanden anser för övrigt att den berörda lagstiftningen inte var behäftad med några fel och att kommissionen således varken kan göra gällande att texterna var oklara eller ”urskulda sig genom att hålla Europaparlamentet och rådet ansvariga för det begångna felet”. Till yttermera visso har lagstiftningen enligt sökanden hela tiden varit fullständigt klar och tydlig när det gäller huruvida kommissionen förfogade över ett utrymme för skönsmässig bedömning vid handläggningen av frågan om klassificeringen av högtemperatursbeck. Därvidlag har sökanden bland annat hänvisat till beslutet av den 22 maj 2014, Bilbaína de Alquitranes m.fl./Echa (C-287/13 P, ej publicerat, EU:C:2014:599), och till domen av den 7 mars 2013, Bilbaína de Alquitranes m.fl./Echa (T-93/10, EU:T:2013:106), vilka enligt sökanden bekräftade – om än inom ramen för förordning nr 1907/2006 – att kommissionen genom att utnyttja sitt utrymme för skönsmässig bedömning kan göra avsteg från de föreskrivna reglerna för att undvika orimliga slutsatser som skulle bli följden av en strikt tillämpning av dessa regler.

77 Bland annat har sökanden framhållit att resultaten av den beräkning som kommissionen gjorde med hjälp av sammanräkningsmetoden enligt sökandens uppfattning var orealistiska och också gjort gällande att domstolen gav uttryck för samma uppfattning i punkt 53 i domen av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882). Enligt sökanden hade kommissionens motparter i det målet, både innan förordning nr 944/2013 antogs och under den skriftliga delen av förfarandet i mål T-689/13, vid flera tillfällen framfört kritik till kommissionen med innebörden att nämnda resultat var absurda. Det val som kommissionen gjorde ledde enligt sökanden till att högtemperatursbeck klassificerades som ett ämne som är toxiskt i

vattenmiljön trots att detta ämne enligt sökanden inte är vattenlösligt utan stelnar och sjunker när det hamnar i vatten. Sökanden anser att ett sådant val ”gränsade till godtycke” i den mening som avses i domen av den 5 december 1979, Amylum och Tunnel Refineries/rådet och kommissionen (116/77 och 124/77, EU:C:1979:273), och att det inte kan anses att en normalt försiktig administration skulle ha gjort ett sådant val.

78 Slutligen har sökanden gjort gällande att kommissionen förvärrade sitt fel och gjorde detta mer långvarigt genom sina beslut att dels överklaga domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767), dels bestrida ansökan om tillfälligt upphävande av verkningarna av förordning nr 944/2013.

79 Kommissionen har bestritt dessa argument och har därvid erhållit stöd från Konungariket Spanien och kemikaliemyndigheten.

80 Tribunalen påpekar inledningsvis, på tal om det villkor för att unionens utomobligatoriska ansvar ska inträda som innebär att det handlande som läggs en unionsinstitution till last måste vara rättsstridigt, att detta villkor enligt fast rättspraxis inte ska anses vara uppfyllt enbart av det skälet att det har fastställts att en rättsakt är rättsstridig, oavsett hur beklagansvärd denna rättsstridighet må vara (se, för ett liknande resonemang, dom av den 23 november 2011, Sison/rådet, T-341/07, EU:T:2011:687, punkt 31 och där angiven rättspraxis). Möjligheten att väcka skadeståndstalan har nämligen enligt rättspraxis införts som en fristående talemöjlighet och har sin särskilda plats i systemet av talemöjligheter, där denna talemöjlighet är underkastad villkor för utövande som har utformats med hänsyn tagen till dess särskilda syfte (dom av den 17 december 1981, Ludwigshafener Walzmühle Erling m.fl./rådet och kommissionen, 197/80–200/80, 243/80, 245/80 och 247/80, EU:C:1981:311, punkt 4). Syftet med institutet skadeståndstalan är således inte att säkerställa ersättning för skada som har förorsakats av vilken rättsstridighet som helst (dom av den 3 mars 2010, Artegodan/kommissionen, T-429/05, EU:T:2010:60, punkt 51).

81 Härvidlag ska det erinras om att kravet på att en överträdelse ska vara tillräckligt klar, oberoende av den aktuella rättsstridiga aktens natur, syftar till att förhindra att risken för att institutionen ska behöva ersätta de skador som har åberopats av de berörda företagen ska utgöra ett hinder för institutionens möjlighet att till fullo utöva sina befogenheter i allmänhetens intresse, såväl inom ramen för sin normgivande verksamhet eller verksamhet som innebär ekonomisk-politiska val som inom ramen för sina administrativa befogenheter, utan att tredje man därigenom tvingas bära konsekvenserna av flagranta och oursäktliga brister (se dom av den 3 mars 2010, Artegodan/kommissionen, T-429/05, EU:T:2010:60, punkt 55 och där angiven rättspraxis).

82 Att en kommissionsrättsakt som ligger till grund för en av en sökande åberopad skada har ogiltigförklarats utgör inte – inte ens om rättsakten har ogiltigförklarats genom en dom som tribunalen meddelade innan skadeståndstalan väcktes – något obestridligt bevis för att kommissionen har begått en tillräckligt klar överträdelse, så att det i kraft av själva rättsförhållandet (*ipso jure*) kan slås fast att unionen är ansvarig (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 maj 2019, Export Development Bank of Iran/rådet, T-553/15, ej publicerad, EU:T:2019:308, punkt 55).

83 Det avgörande kriteriet – vad som behövs för att kravet på att tredje man inte ska tvingas bära konsekvenserna av den berörda institutionens flagranta och oursäktliga brister ska kunna anses vara uppfyllt – är i stället att överträdelsen ska innebära att den berörda institutionen uppenbart och allvarligt har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 juli 2000, Bergaderm och Goupil/kommissionen, C-352/98 P, EU:C:2000:361, punkt 43, och dom av den 30 maj 2017, Safa Nicu Sepahan/rådet, C-45/15 P, EU:C:2017:402, punkt 30). Begreppet ”uppenbart och allvarligt överskridande av gränserna för utrymmet för skönsmässig bedömning” sammanfaller inte med begreppet ”uppenbart oriktig bedömning”, utan begreppen måste hållas isär. Om åtskillnad inte gjordes mellan dessa båda begrepp, skulle nämligen varje uppenbart oriktig bedömning, och således varje fel som unionsförvaltningen gör

sig skyldig till i fall där den förfogar över ett utrymme för skönsmässig bedömning, kunna medföra att unionens utomobligatoriska ansvar inträder. Som redan har påpekats, innebär emellertid den rättspraxis i frågan som har nämnts ovan inte att varje rättsstridighet i sig ska anses föranleda ett sådant ansvar. Vad som är avgörande för bedömningen av huruvida en tillräckligt klar överträdelse föreligger är följaktligen det utrymme för skönsmässig bedömning som den berörda institutionen förfogar över. Således följer det av kriterierna i rättspraxis att redan den omständigheten att unionsrätten har överträtts kan vara tillräcklig för att en tillräckligt klar överträdelse ska anses föreligga, om den berörda institutionen endast förfogar över ett i hög grad begränsat, eller rent av obefintligt, utrymme för skönsmässig bedömning (se dom av den 23 november 2011, Sison/rådet, T-341/07, EU:T:2011:687, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

84 Däremot innebär denna rättspraxis inte att en tillräckligt klar överträdelse av unionsrätten automatiskt ska anses föreligga när den berörda institutionen har saknat utrymme för skönsmässig bedömning (se dom av den 3 mars 2010, Artegodan/kommissionen, T-429/05, EU:T:2010:60, punkt 59).

85 Även om omfattningen av den berörda institutionens utrymme för skönsmässig bedömning har avgörande betydelse, är detta nämligen inte det enda kriteriet, utan hänsyn ska bland annat tas även till komplexiteten i de situationer som ska regleras och svårigheterna att tillämpa eller tolka rättsakterna (se dom av den 23 november 2011, Sison/rådet, T-341/07, EU:T:2011:687, punkterna 36 och 37 samt där angiven rättspraxis) eller, på ett mer allmänt plan, till vilket område som berörs, vilka villkor som föreligger eller vilket sammanhang som ligger bakom den berörda unionsinstitutionens eller det berörda unionsorganets skyldighet att iaktta den regel som har överträtts (se dom av den 4 april 2017, ombudsmannen/Staelen, C-337/15 P, EU:C:2017:256, punkt 40 och där angiven rättspraxis).

86 Detta betyder att unionens ansvar kan inträda endast när det konstateras en oegentlighet som under liknande omständigheter inte skulle ha begåtts av en normalt försiktig och aktsam administration (se dom av den 3 mars 2010, Artegodan/kommissionen, T-429/05, EU:T:2010:60, punkt 62).

87 Härvidlag har det i rättspraxis vidare slagits fast att en bristande uppfyllelse av en rättslig förpliktelse kan anses utgöra en tillräckligt klar överträdelse, och således föranleda att unionens utomobligatoriska ansvar kan inträda, endast om denna bristande uppfyllelse innebar att institutionen uppträdde på ett sätt som uppenbart stred mot den berörda rättsregeln och allvarligt skadade tredje mans intressen, varvid detta uppträdande inte kan vare sig förklaras eller ursäktas med hänvisning till de särskilda begränsningar som objektivt följer av institutionens normala verksamhet (dom av den 9 september 2008, MyTravel/kommissionen, T-212/03, EU:T:2008:315, punkt 43).

88 Unionsdomstolen ska således först fastställa huruvida den berörda institutionen förfogade över ett utrymme för skönsmässig bedömning och därefter beakta komplexiteten i de situationer som skulle regleras, svårigheterna att tillämpa eller tolka rättsakterna, den överträdda bestämmelsens grad av klarhet och precision samt det uppsåtliga eller oursäktliga i det berörda felet (se dom av den 23 november 2011, Sison/rådet, T-341/07, EU:T:2011:687, punkt 40 och där angiven rättspraxis).

89 Det är mot bakgrund av dessa kriterier som tribunalen ska bedöma huruvida det åsidosättande från kommissionens sida som har konstaterats i domen av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), och i domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767), är att anse som en tillräcklig klar överträdelse i den mening som avses i ovan nämnd rättspraxis.

90 Därvidlag är det lämpligt att erinra om de överväganden som föranledde tribunalen och sedan även domstolen att slå fast att kommissionen gjorde en uppenbart oriktig bedömning när den klassificerade högtemperatursbeck på grundval av sammanräkningsmetoden.

91 Såvitt avser domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767), ska det framhållas att det av punkt 24 i den domen framgår att tribunalen utgick från antagandet att kommissionen förfogade över ”ett stort utrymme för skönsmässig bedömning” i samband med klassificeringen av högtemperatursbeck. Enligt punkt 30 i samma dom hade ”kommissionen … gjort en uppenbart felaktig bedömning i den mån den vid klassificeringen av högtemperatursbeck som farligt för vattenmiljön i kategorierna akut 1 och kronisk 1 (Aquatic Acute 1 (H400) och Aquatic Chronic 1 (H410)) på grundval av ämnets beståndsdelar [hade] åsidosatt sin skyldighet att beakta alla relevanta faktorer och omständigheter för att korrekt bedöma nivån av de sexton PAH-ämnen som ingår i högtemperatursbeck och deras kemiska effekter”. Tribunalen fann således att kommissionen inte hade kunnat styrka att den hade beaktat den omständigheten att beståndsdelarna i högtemperatursbeck frigjordes endast i begränsad utsträckning och att ämnet var mycket stabilt och följaktligen hade låg vattenlöslighet. Därutöver betonade tribunalen att kommissionen, genom att anta att samtliga PAH-ämnen i högtemperatursbeck var vattenlösliga, vid klassificeringen av detta ämne i praktiken stödde sig på antagandet att 9,2 procent av ämnet var vattenlösligt, samtidigt som det framgick av informationsdokumentet att ett sådant värde inte var realistiskt med tanke på att den högsta vattenlösligheten för högtemperatursbeck uppgick till 0,0014 procent. Tribunalen hänvisade också till den definition av ”akut toxicitet i vattenmiljön” som anges i avsnitt 4.1.1.1 i bilaga I till förordning nr 1272/2008, som enligt tribunalen avser även ämnets egenskaper och inte endast dess beståndsdelars egenskaper. Slutligen stödde sig tribunalen också på praxis från domstolen, citerad i punkt 29 i domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767), med innebörden att det inte enbart på grundval av det förhållandet att en beståndsdel i ett ämne har ett visst antal egenskaper går att göra bedömningen att även själva ämnet har dessa egenskaper.

92 I sin dom av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), ifrågasatte domstolen inte tribunalens slutsats att kommissionen förfogar över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning både vid klassificering av ett ämne i enlighet med förordning nr 1272/2008 och vid den prövning av komplexa vetenskapliga och tekniska bedömningar som kommissionen därvid måste göra. Domstolen fann också att tribunalen inte hade gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning genom att slå fast att kommissionen hade gjort en uppenbart oriktig bedömning. Därvid hänvisade domstolen bland annat till att GHS-kriterierna hade införlivats med unionsrätten genom att nästan samtliga GHS-bestämmelser hade införts med i stort sett oförändrad lydelse i bilaga I till förordning nr 1272/2008. Enligt domstolen framhålls det i GHS att det i samband med klassificering uppkommer avsevärda tolkningsproblem, även för experter, bland annat när det gäller ”komplexa eller sammansatta ämnen” vilkas ”egenskaper avseende … vattenlöslighet medför betydande tolkningssvårigheter eftersom varje beståndsdel i blandningen kan bete sig olika” (dom av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl., C-691/15 P, EU:C:2017:882, punkt 43).

93 Detta innebär enligt domstolen att upphovsmännen till GHS har försökt dra uppmärksamheten till de ofrånkomliga begränsningarna hos de metodologiska kriterier som föreskrivs i GHS för klassificering av faror för vattenmiljön vad avser vissa ämnen som bland annat kännetecknas av komplexitet, stabilitet eller låg vattenlöslighet. Enligt domstolen hade unionslagstiftaren inte bortsett från dessa metodologiska begränsningar i samband med införlivandet av GHS i förordning nr 1272/2008. Därför drog domstolen slutsatsen att kommissionen inte var skyldig att begränsa sin bedömning till de faktorer som uttryckligen omnämns i avsnitt 4.1.3.5.5 i bilaga I till förordning nr 1272/2008, med uteslutning av alla andra faktorer.

94 Därvidlag noterade domstolen bland annat att det i avsnitt 4.1.3.1, där kriterierna för klassificering av blandningar introduceras, anges att ”[f]ör att alla tillgängliga data ska kunna användas för att klassificera en blandnings farliga effekter på vattenmiljön tillämpas följande i förekommande fall”, något som enligt domstolens bedömning vederlade tolkningen att det under alla omständigheter skulle vara uteslutet att beakta annan information än den som uttryckligen anges inom ramen för sammanräkningsmetoden. Domstolen framhöll också att det var ofrånkomligt att den

sammanräkningsmetod som kommissionen i det aktuella fallet hade tillämpat inte var lika tillförlitlig i vissa situationer, såsom den aktuella, där denna metod ledde till resultatet 14 521 procent, vilket var 581 gånger högre än den miniminivå som krävdes för att tröskelvärdet på 25 procent efter multiplicering med M-faktorerna skulle uppnås, samtidigt som högtemperatursbecks högsta vattenlöslighet var 0,0014 procent, det vill säga ungefär 71 000 gånger lägre än den hypotetiska vattenlöslighet på 100 procent som användes för de beaktade beståndsdelarna.

95 Med tanke på tribunalens – av domstolen fastställda – konstaterande att kommissionen i det aktuella fallet överträdde en regel som gav den utrymme för skönsmässig bedömning, kan sökanden inte vinna framgång med det argument som grundar sig på att kommissionen själv ansåg att regeln om sammanräkningsmetoden var en strikt regel som inte gav den något utrymme för skönsmässig bedömning. Den skada som sökanden eventuellt skulle kunna göra gällande är nämligen att hänföra till den uppenbart oriktiga bedömning som kommissionen gjorde i samband med tillämpningen av den metoden. Det torde inte vara möjligt att anse att nämnda metod ger utrymme för skönsmässig bedömning när det ska slås fast huruvida den myndighet som har tillämpat den kan hållas utomobligatoriskt ansvarig och samtidigt anse att samma metod är strikt när det ska avgöras huruvida en tillräckligt klar överträdelse föreligger.

96 Av den fasta rättspraxis som har nämnts ovan framgår vidare att sökanden inte heller kan vinna framgång med sitt argument att en uppenbart oriktig bedömning alltid utgör en tillräckligt klar överträdelse av en regel som ger utrymme för skönsmässig bedömning. Som har påpekats i punkterna 80–83 ovan, är möjligheten att väcka skadeståndstalan en fristående talemöjlighet och den omständigheten att en kommissionsrättsakt har befunnits vara rättsstridig är inte i sig tillräcklig för att unionens utomobligatoriska ansvar ska inträda. En förutsättning för att en oriktig bedömning ska kunna kvalificeras som uppenbart oriktig är nämligen att gränserna för det berörda utrymmet för skönsmässig bedömning har överskridits, eftersom avsikten är att skilja mellan fall där ett sådant överskridande är att anse som ett åsidosättande av en rättighet och fall där det endast föreligger oenighet om hur det aktuella utrymmet för skönsmässig bedömning lämpligen bör utövas. För att det ska kunna slås fast att det föreligger en tillräckligt klar överträdelse i en situation där den berörda institutionen förfogar över ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, måste det därför först ha konstaterats att det föreligger en uppenbart oriktig bedömning. Huruvida en tillräckligt klar överträdelse föreligger i en sådan situation ska sedan bedömas på grundval av de kriterier som har redovisats i punkt 88 ovan, och avsikten med dessa är att den kvalificeringen endast ska träffa fel som är så allvarliga och oursäktliga att de är att likställa med ett uppenbart och allvarligt överskridande av gränserna för den berörda institutionens utrymme för skönsmässig bedömning.

97 När det för det första gäller det kriterium som avser graden av klarhet och precision hos den överträdda bestämmelsen, alltså avsnitt 4.1.3.5.5 i bilaga I till förordning nr 1272/2008, framhåller tribunalen att det avsnittets lydelse är sådan att sammanräkningsmetoden framstår som en näst intill mekanisk beräkning som innebär att kommissionen kontrollerar huruvida summan av koncentrationerna (uttryckta som procenttal) av de mycket toxiska beståndsdelarna i en blandning, multiplicerade med sina respektive M-faktorer, är lika med eller högre än 25 procent. Om så är fallet, gäller att blandningen – i det aktuella fallet högtemperatursbeck – ”ska … klassificeras” i kategorin akut 1 eller kronisk 1 (se avsnitten 4.1.3.5.5.3.1 och 4.1.3.5.5.4.2 i bilaga I till förordning nr 1272/2008). Som domstolen konstaterade i punkt 39 i domen av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), föreskrivs det i avsnitt 4.1.3.5.5 i bilaga I till förordning nr 1272/2008 inte explicit att några andra kriterier än de som uttryckligen omnämns i denna bestämmelse ska användas.

98 Därför kan sökanden inte vinna framgång med sitt argument att domen av den 7 mars 2013, Bilbaína de Alquitranes m.fl./Echa (T-93/10, EU:T:2013:106), kan anses utgöra ett prejudikat som klargjorde hur sammanräkningsmetoden ska användas. Som kommissionen på goda grunder har framhållit, hänvisade varken tribunalen eller domstolen till den domen. Dessutom måste det konstateras att nämnda dom inte rörde en sådan klassificering av en blandning i enlighet med förordning nr 1272/2008 som den

nu aktuella utan en helt annan fråga, nämligen identifiering i enlighet med artikel 57 i förordning nr 1907/2006 av högtemperatursbeck som ett ämne som inger mycket stora betänkligheter. Med tanke på att tribunalen i domen av den 7 mars 2013, Bilbaína de Alquitranes m.fl./Echa (T-93/10, EU:T:2013:106), fann att kemikaliemyndigheten inte hade gjort någon uppenbart oriktig bedömning när den konstaterade att högtemperatursbeck hade vissa egenskaper, närmare bestämt bland annat ”långlivade och bioackumulerande” egenskaper, på grund av att dess beståndsdelar hade dessa egenskaper, kan det inte anses att tribunalen genom den domen slog fast en allmän regel med innebörden att en institution, när det i en lagstiftning anges beslutskriterier utan att beaktande av andra faktorer därvid specifikt och uttryckligen förbjuds, alltid kan – eller rent av ska –beakta andra faktorer. I alla händelser måste det, som kommissionen likaledes har framhållit, konstateras att även om den ovannämnda domen från tribunalen skulle anses ha slagit fast en tydlig praxis rörande den aktuella frågan (vilket alltså inte är fallet), vann den domen inte laga kraft förrän efter det att domstolen hade ogillat överklagandet därav genom beslut av den 22 maj 2014, Bilbaína de Alquitranes m.fl./Echa (C-287/13 P, ej publicerat, EU:C:2014:599), det vill säga inte förrän efter antagandet av förordning nr 944/2013, vilket i sig innebär att den domen inte kunde utgöra ett prejudikat som kommissionen skulle ha kunnat beakta och borde ha beaktat vid antagandet av förordning nr 944/2013.

99 Det kan därför inte anses att avsnitt 4.1.3.5.5 i bilaga I till förordning nr 1272/2008 vid tiden för antagandet av förordning nr 944/2013 utgjorde en helt och hållet tydlig regel såvitt avsåg förekomsten av det utrymme för skönsmässig bedömning som kommissionen förfogade över vid tillämpning av sammanräkningsmetoden. Lydelsen av nämnda bestämmelse ger inte vid handen att det föreligger ett sådant utrymme för skönsmässig bedömning; i synnerhet nämns det inte att en blandnings löslighet är en faktor som ska beaktas. Därvidlag måste det konstateras att tribunalen och i synnerhet domstolen drog sin slutsats att det förelåg ett utrymme för skönsmässig bedömning, som borde ha föranlett kommissionen att beakta andra faktorer än dem som uttryckligen nämns i avsnitt 4.1.3.5.5, på grundval av överväganden som inte vare sig direkt eller uttryckligen följer av just det avsnittets lydelse. Domstolen grundade i stället sin slutsats på överväganden som rörde det mer övergripande lagstiftningssammanhanget, i synnerhet på den omständigheten att sammanräkningsmetoden inte kan anses innebära att det ska bortses från de metodologiska begränsningar som anges i det GHS-regelverk som enligt skäl 6 i förordning nr 1272/2008 genom den förordningen införlivas med unionsrätten. Som domstolen påpekade i punkt 43 i domen av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), framhålls det i GHS att tolkningssvårigheter uppkommer när sådana komplexa eller sammansatta ämnen som högtemperatursbeck ska klassificeras. Dessa tolkningssvårigheter, som gör det svårare att tillämpa sammanräkningsmetoden och som för övrigt tydligt framgår av nämnda dom, medför att kommissionens agerande inte kan anses strida på ett uppenbart och allvarligt sätt mot den överträdda rättsregeln (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 september 2008, MyTravel/kommissionen, T-212/03, EU:T:2008:315, punkt 43). Det är visserligen riktigt att det av domen av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), och av domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767), framgår att kommissionens agerande inte var rättsenligt, men det är åtminstone möjligt att förklara detta agerande med hänvisning till lydelsen av nämnda avsnitt 4.1.3.5.5 och de tolkningssvårigheter som uppkommer vid klassificering av komplexa ämnen.

100 När det för det andra gäller huruvida det av tribunalen och därefter även av domstolen konstaterade fel som kommissionen gjorde sig skyldig till var av uppsåtlig eller oursäktlig art, gör tribunalen den bedömning som redovisas i det följande.

101 Till att börja med måste det noteras att varken tribunalen eller domstolen ifrågasatte kommissionens val att använda sammanräkningsmetoden. Som anges i punkt 26 i domen av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), gjorde kommissionen en uppenbart oriktig bedömning ”vid tillämpningen av sammanräkningsmetoden”.

102 Vidare måste det konstateras att kommissionen tillämpade sammanräkningsmetoden genom att strikt följa lydelsen av avsnitt 4.1.3.5.5. Kommissionen beräknade summan av koncentrationerna av de mycket toxiska beståndsdelarna i högtemperatursbeck efter att ha applicerat de motsvarande M-faktorerna. Att kommissionen tillämpade den berörda metoden på detta sätt, i överensstämmelse med lydelsen av avsnitt 4.1.3.5.5, tyder på att den hade för avsikt att agera inom ramen för sina befogenheter. Detta kan i allmänhet betraktas som ett försiktigt tillvägagångssätt i en situation som kännetecknas av särskild komplexitet i vetenskapligt och tekniskt hänseende. Som framhålls i punkt 75 i förslaget till avgörande av generaladvokaten Bobek i målet kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:646), ska ”en sådan uppfattning [principiellt] bara berömmas”, oaktat att den i det aktuella fallet har visat sig vara felaktig.

103 Det är visserligen riktigt att domstolen och tribunalen har funnit att detta tillvägagångssätt är uppenbart felaktigt, men att anse att det fel som nämnda tillvägagångssätt föranledde är oursäktligt, trots att tillvägagångssättet alltså har stöd i en snarast preskriptiv lydelse hos en rättsregel som avser ett område kännetecknat av hög vetenskaplig och teknisk komplexitet och som dessutom återfinns i en lagstiftning vars syfte enligt artikel 1 i förordning nr 1272/2008 bland annat är att ”säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och för miljön samt fri rörlighet för ämnen [och] blandningar … genom att … harmonisera kriterierna för klassificering av ämnen och blandningar samt märknings- och förpackningsreglerna för farliga ämnen och blandningar”, vore att bortse från de rekvisit som enligt ovan nämnd rättspraxis måste vara uppfyllda för att en överträdelse ska anses vara tillräckligt klar. I synnerhet ska det framhållas att detta tillvägagångssätt inte innebär att kommissionen uppträdde på ett sätt som uppenbart och allvarligt stred mot den berörda rättsregeln, varvid detta uppträdande inte kan vare sig förklaras eller ursäktas med hänvisning till de särskilda begränsningar som objektivt följer av kommissionens utövande av sina befogenheter i fråga om klassificering av ämnen med okänd sammansättning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 september 2008, MyTravel/kommissionen, T-212/03, EU:T:2008:315, punkt 43).

104 Till yttermera visso ska det också erinras om att kommissionen i det aktuella fallet handlade i överensstämmelse med yttrandet från riskbedömningskommittén, ett yttrande som i sin tur var resultatet av en process som föreskrivs i förordning nr 1272/2008. Den processen inleddes i det aktuella fallet genom att Konungariket Nederländerna med stöd av artikel 37.1 i den förordningen lämnade ett förslag till klassificering. Detta förslag blev sedan föremål för offentligt samråd innan riskbedömningskommittén – som består av företrädare för medlemsstaterna – i enlighet med artikel 37.4 i samma förordning antog det aktuella yttrandet genom konsensus.

105 Den låga lösligheten för högtemperatursbeck togs upp i ett bidrag till det offentliga samrådet om den i enlighet med bilaga VI till förordning nr 1272/2008 upprättade dokumentationen, ett bidrag som den 15 november 2010 lämnades av en intressegrupp som företräder sektorn för kemiska ämnen som utvinns ur stenkol. I en skrivelse av den 27 juni 2011 till riskbedömningskommitténs kansli uppgav sedan denna intressegrupp, med hänvisning till en vetenskaplig publikation, att den högsta vattenlösligheten för högtemperatursbeck uppgick till 0,0004 procent. Mot bakgrund av detta finner tribunalen att riskbedömningskommittén avgav sitt yttrande med full vetskap om högtemperatursbecks låga löslighet. Riskbedömningskommittén tog också upp frågan om högtemperatursbecks låga löslighet på sidan 92 i informationsdokumentet. Där anges nämligen att tillämpningen av sammanräkningsmetoden grundade sig på antagandet att samtliga PAH-ämnen var vattenlösliga och att det antagandet troligen bidrog till en överskattning av toxiciteten för högtemperatursbeck. Samtidigt förklarade riskbedömningskommittén emellertid i sitt yttrande att denna toxicitet ändå skulle kunna anses motsvara det värsta tänkbara fallet (”worst case”), eftersom sammansättningen av högtemperatursbeck var osäker och det inte kunde uteslutas att andra beståndsdelar i ämnet bidrog till dess övergripande toxicitet. Således innehåller riskbedömningskommitténs yttrande en förklaring som åtminstone rör spänningsförhållandet mellan å ena sidan antagandet att samtliga PAH-ämnen var vattenlösliga och å andra sidan den låga vattenlösligheten för högtemperatursbeck.

106 Av det ovan anförda följer att det i det aktuella fallet inte är styrkt att en normalt försiktig och aktsam administration, mot bakgrund av de tillämpliga bestämmelsernas komplexa karaktär, skulle ha funnit det nödvändigt att i så hög grad betvivla det rimliga i riskbedömningskommitténs yttrande att den skulle ha valt att göra avsteg från nämnda yttrande genom att beakta ett kriterium som inte uttryckligen föreskrivs i förordning nr 1272/2008. Härvidlag ska det erinras om att den omständigheten att högtemperatursbeck är ett ämne med okänd och komplex sammansättning innebar att kommissionen ställdes inför särskilda svårigheter vid antagandet av förordning nr 944/2013. En administration som befinner sig i en sådan situation kännetecknad av ovisshet om den exakta sammansättningen av högtemperatursbeck torde åtminstone inte kunna anses begå ett oursäktligt fel om den av försiktighetsskäl följer ett yttrande från en sådan expertgrupp som riskbedömningskommittén, ett yttrande som till yttermera visso hade antagits genom konsensus och grundades på medvetenhet om risken för överskattning av högtemperatursbecks toxicitet, med tanke på att det på sidan 92 i det till yttrandet fogade informationsdokumentet angavs att den redovisade risken var att anse som det värsta tänkbara fallet (”worst case”) i en situation där det var okänt i vilken mån andra beståndsdelar kunde bidra till den toxicitet som högtemperatursbeck uppvisade i vattenmiljön.

107 Härvidlag är det påkallat att ånyo erinra om att syftet med klassificeringen av sådana ämnen och blandningar som högtemperatursbeck enligt artikel 1.1 i förordning nr 1272/2008 bland annat är att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och för miljön. Vidare går det inte att bortse från försiktighetsprincipen i samband med klassificering av kemiska ämnen och blandningar. Den principen nämns visserligen inte uttryckligen i förordning nr 1272/2008, men den ligger bland annat till grund för bestämmelserna i förordning nr 1907/2006, vilken rör ett område med nära anknytning till det område som regleras genom förordning nr 1907/2006. Försiktighetsprincipen, som är en allmän unionsrättslig princip, innebär att behöriga myndigheter i fall av osäkerhet får vidta lämpliga skyddsåtgärder mot vissa potentiella folkhälso-, säkerhets- och miljörisker utan att behöva vänta på att det fullt ut visas att riskerna faktiskt förekommer och hur allvarliga de är (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 april 2014, Acino/kommissionen, C-269/13 P, EU:C:2014:255, punkt 57 och där angiven rättspraxis).

108 Det är inom ramen för detta lagstiftningssammanhang som förordning nr 1272/2008 ger kommissionen befogenhet att klassificera kemiska ämnen. Som framgår av förevarande mål kan kommissionen i samband med att den utövar denna befogenhet behöva dra slutsatser om komplexa ämnens toxicitet. Det finns en konkret risk för att utövandet av nämnda befogenhet försvåras, och att möjligheterna att uppnå de ovannämnda målen således undergrävs, om unionen kan hållas utomobligatoriskt ansvarig för beslut om klassificering av komplexa ämnen utan att det därvid kan göras gällande att eventuella fel är ursäktliga med tanke på den vetenskapliga komplexitet och den ovisshet som präglar beslutsfattandet eller den komplexitet som kännetecknar de tillämpliga bestämmelserna.

109 I alla händelser kan det inte anses att kommissionen genom sitt fel agerade på ett sätt som gränsade till godtycke i den mening som avses i domen av den 5 december 1979, Amylum och Tunnel Refineries/rådet och kommissionen (116/77 och 124/77, EU:C:1979:273). I motsats till vad sökanden har gjort gällande, är det inte möjligt att med ledning av det höga resultat som tillämpningen av sammanräkningsmetoden i det aktuella fallet ledde till dra slutsatsen att kommissionen agerade på ett sätt som gränsade till godtycke. Domstolen framhöll visserligen att resultatet 14 521 procent tydde på att det förelåg en situation där sammanräkningsmetoden var mindre tillförlitlig. Detta resultat på 14 521 procent kan vid första anblicken framstå som uppseendeväckande högt, särskilt i jämförelse med den tröskel på 25 procent som behöver uppnås för att ett ämne ska klassificeras som toxiskt i kategorierna akut 1 och kronisk 1, men det är icke desto mindre ett matematiskt ofrånkomligt utfall av tillämpningen av sammanräkningsmetoden, eftersom vissa beståndsdelar i högtemperatursbeck har en mycket hög M-faktor. För vissa av dessa beståndsdelar, bland annat fluoranten, gäller exempelvis en M-faktor på 10 000. Således kan ett högt resultat av en sådan beräkning inte i sig anses visa att kommissionens fel är att betrakta som oursäktligt. Med tanke på att kommissionen vid tiden för

antagandet av förordning nr 944/2013 hade rimliga skäl att tro att den inte förfogade över något utrymme för skönsmässig bedömning när den skulle klassificera högtemperatursbeck på grundval av sammanräkningsmetoden, och mot bakgrund av att det lagstiftningssammanhang där denna klassificering skedde kännetecknas av att ett av syftena är att säkerställa en hög skyddsnivå för miljön under fullständigt iakttagande av försiktighetsprincipen, framstår det tvärtom enligt tribunalens uppfattning som ursäktligt att kommissionen, i ett sådant fall som det aktuella där mycket höga M-faktorer var för handen, inte ifrågasatte sin tillämpning av sammanräkningsmetoden trots att denna gav ett resultat på 14 521 procent.

110 Kommissionen handlade således snarare på ett sätt som man kan förvänta sig av en normalt försiktig och aktsam administration än på ett sätt som kännetecknar en administration vars agerande gränsar till godtycke. Det vore nämligen inte helt överraskande om en administration i en liknande situation, där det inte uttryckligen föreskrevs någon alternativ metod i förordning nr 1272/2008, gjorde bedömningen att den skulle utsätta sig för en risk att få sitt beslut ogiltigförklarat om den valde att beakta andra faktorer än dem som uttryckligen angavs i bilaga I till förordning nr 1272/2008, särskilt i avsnitt 4.1.3.5.5 i denna.

111 För övrigt måste det konstateras att varken tribunalen eller domstolen uttalade sig om huruvida det i materiell mening var rätt eller fel att klassificera högtemperatursbeck i toxicitetsklasserna akut 1 (H400) och kronisk 1 (H410). Som generaladvokaten Bobek också påpekade i punkt 70 i sitt förslag till avgörande i målet kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:646), rörde tvisten inte huruvida högtemperatursbeck hade fått rätt klassificering utan endast vilka faktorer som borde ha beaktats vid tillämpningen av sammanräkningsmetoden. Det kan inte uteslutas att kommissionen skulle ha dragit samma slutsats i fråga om klassificering av högtemperatursbeck i toxicitetsklasserna akut 1 (H400) och kronisk 1 (H410) även om den hade beaktat högtemperatursbecks låga vattenlöslighet.

112 Härvidlag ska det också noteras att det inte har tagits något nytt klassificeringsinitiativ efter domen av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882). I sitt svar på en skriftlig fråga från tribunalen rörande detta angav kommissionen två omständigheter som enligt dess uppfattning kan förklara att ingen ny klassificering har skett. Den första är att en klassificering av högtemperatursbeck kan anses mindre prioriterat i kraft av att det i kommissionens förordning (EU) 2017/999 av den 13 juni 2017 om ändring av bilaga XIV till förordning nr 1907/2006 (EUT L 150, 2017, s. 7) har införts i bilaga XIV till förordning nr 1907/2006 med hänvisning till att ämnet är cancerogent, långlivat, bioackumulerande och toxiskt samt mycket långlivat och mycket bioackumulerande, vilket betyder att högtemperaturatursbeck från och med den 4 oktober 2020 inte får användas utan tillstånd. Den andra möjliga förklaringen är att det efter domstolens ovannämnda dom har förblivit en öppen fråga vad som är det rätta sättet att tillämpa sammanräkningsmetoden på ett ämne eller en blandning med låg vattenlöslighet.

113 Att det är en hypotetisk fråga varför ingen ny klassificering har skett innebär visserligen att det inte går att göra någon slutlig prövning av hur relevanta orsakerna till detta förhållande är i det aktuella fallet, men icke desto mindre måste det anses att den omständigheten att kommissionens av tribunalen och sedan också av domstolen konstaterade fel inte har rättats genom en ny klassificering utgör en god illustration till hur svårt det kan vara att tillämpa sammanräkningsmetoden korrekt. Att det – som möjligen framgår i det aktuella fallet – är svårt att rätta det fel som kommissionen begick kan således också ses som ett argument mot att detta fel ska anses som oursäktligt.

114 Slutligen torde det inte – i motsats till vad sökanden förefaller göra gällande – kunna anses att kommissionens fel förvärras av att den valde att utöva sina processuella rättigheter genom att bestrida ansökan om uppskov med verkställigheten och överklaga domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767). Det är nämligen rimligt att förvänta sig att en normalt försiktig och aktsam administration i en liknande situation ska överklaga i syfte att förmå domstolen att klargöra hur omfattande skyldigheter administrationen har vid

klassificering av komplexa ämnen. För övrigt ska det noteras att domen av den 22 november 2017, kommissionen/Bilbaína de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882), innehåller ett antal tolkningsupplysningar som åtminstone kompletterar den bedömning som redovisas i domen av den 7 oktober 2015, Bilbaína de Alquitranes m.fl./kommissionen (T-689/13, ej publicerad, EU:T:2015:767).

115 Mot bakgrund av det ovan anförda torde kommissionens fel således vara att anse som ursäktligt. Med tanke på att de relevanta bestämmelserna i bilaga I till förordning nr 1272/2008 är oklara och svårtolkade när det gäller frågan huruvida andra faktorer än dem som uttryckligen föreskrivs ska beaktas vid tillämpningen av sammanräkningsmetoden, avviker kommissionens agerande inte påtagligt från vad man rimligen kan förvänta sig av en normalt försiktig och aktsam administration i en liknande situation, det vill säga en situation som kännetecknas av vetenskaplig komplexitet knuten till klassificering av ett ämne med okänd sammansättning, såsom högtemperatursbeck, i syfte att säkerställa en hög skyddsnivå för människors hälsa och för miljön. Kommissionen har inte genom sitt agerande uppenbart och allvarligt överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning. Således kan kommissionens fel inte anses utgöra en tillräckligt klar överträdelse av en rättsregel, varför unionens utomobligatoriska ansvar i alla händelser inte inträder i det aktuella fallet. För fullständighetens skull ska tilläggas att detta konstaterande gäller inte endast såvitt avser åsidosättandet av regeln om sammanräkningsmetoden utan även, av de skäl som har redovisats ovan, såvitt avser det påstådda åsidosättandet av omsorgsplikten.

116 Eftersom sökanden inte har styrkt att det föreligger en rättsregelsöverträdelse som är tillräckligt klar för att kunna medföra att unionens utomobligatoriska ansvar inträder, ska skadeståndstalan lämnas utan bifall. Det behöver inte prövas huruvida den regel som har överträtts ger enskilda rättigheter, huruvida en faktisk och säker skada har vållats eller huruvida ett orsakssamband föreligger.

117 Det första yrkandet saknar således i alla händelser grund, vilket betyder att talan inte heller kan bifallas såvitt avser de övriga yrkandena, varför talan i sin helhet ska ogillas.

Rättegångskostnader

118 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas.

119 Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska medlemsstater och institutioner som har intervenerat bära sina rättegångskostnader. Med ”institutioner” avses enligt artikel 1.2 f i rättegångsreglerna de unionsinstitutioner som anges i artikel 13.1 FEU samt de organ eller byråer som har inrättats genom fördragen, eller genom en rättsakt som har utfärdats för att genomföra dessa, och som kan vara part i mål vid tribunalen. Enligt artikel 100 i förordning nr 1907/2006 är kemikaliemyndigheten ett unionsorgan. Således ska Konungariket Spanien och kemikaliemyndigheten bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (åttonde avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

1) Talan ogillas.

2) Industrial Química del Nalón, SA, ska utöver att bära sina egna rättegångskostnader även ersätta Europeiska kommissionens rättegångskostnader.

3) Konungariket Spanien och Europeiska kemikaliemyndigheten (Echa) ska bära sina rättegångskostnader.

Svenningsen Barents Mac Eochaidh

Pynnä Laitenberger

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 16 december 2020.

Underskrifter