HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

25 octombrie 2017*

„Recurs – Regulamentul (CE) nr. 1907/2006 (REACH) – Articolul 57 – Substanțe care prezintă motive de îngrijorare deosebită – Identificare – Articolul 2 alineatul (8) litera (b) – Exceptare – Articolul 3 punctul 15 – Noțiunea «intermediar» – Acrilamidă”

În cauza C-650/15 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 4 decembrie 2015,

Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG), cu sediul în Bruxelles (Belgia),

SNF SAS, cu sediul în Andrézieux-Bouthéon (Franța),

reprezentate de E. Mullier și de R. Cana, avocats, precum și de D. Abrahams, barrister,

recurente,

celelalte părți din procedură fiind:

Agenția Europeană pentru Produse Chimice (ECHA), reprezentată de M. Heikkilä și de W. Broere, în calitate de agenți, asistați de J. Stuyck și de S. Raes, advocaten,

pârâtă în primă instanță,

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de M. Bulterman și B. Koopman, în calitate de agenți;

Comisia Europeană, reprezentată de K. Talabér-Ritz, de E. Manhaeve, de K. Mifsud-Bonnici și de D. Kukovec, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg,

interveniente în primă instanță,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din doamna R. Silva de Lapuerta, președinte de cameră, și domnii C.-G. Fenlund (raportor), J.-C. Bonichot, A. Arabadjev și E. Regan, judecători,

avocat general: doamna E. Sharpston,

grefier: doamna L. Hewlett, administrator principal,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 11 ianuarie 2017,

* Limba de procedură: engleza.

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 6 iulie 2017,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) și SNF SAS solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 25 septembrie 2015, PPG și SNF/ECHA (T-268/10 RENV, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2015:698), prin care Tribunalul a respins acțiunea acestora având ca obiect anularea deciziei Agenției Europene pentru Produse Chimice (ECHA) din 22 decembrie 2009 de identificare a acrilamidei (CE nr. 201-173-7) drept o substanță care îndeplinește criteriile prevăzute la articolul 57 din Regulamentul (CE) nr. 1907/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 decembrie 2006 privind înregistrarea, evaluarea, autorizarea și restricționarea substanțelor chimice (REACH), de înființare a Agenției Europene pentru Produse Chimice, de modificare a Directivei 1999/45/CE și de abrogare a Regulamentului (CEE) nr. 793/93 al Consiliului și a Regulamentului (CE) nr. 1488/94 al Comisiei, precum și a Directivei 76/769/CEE a Consiliului și a Directivelor 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE și 2000/21/CE ale Comisiei (JO 2006, L 396, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 60, p. 3, rectificare în JO 2007, L 136, p. 3), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 552/2009 al Comisiei din 22 iunie 2009 (JO 2009, L 164, p. 7) (denumit în continuare „Regulamentul REACH”), în conformitate cu articolul 59 din acesta din urmă (denumită în continuare „decizia în litigiu”).

Cadrul juridic

2 Considerentul (41) al Regulamentului REACH are următorul conținut:

„Din motive de accesibilitate și în virtutea naturii lor speciale, ar trebui să se stabilească cerințe specifice de înregistrare pentru intermediari. Polimerii ar trebui exceptați de la înregistrare și evaluare până când devine posibilă selectarea eficace și economică, pe baza unor criterii tehnice și științifice valabile, a polimerilor care trebuie înregistrați datorită riscurilor pe care le prezintă pentru sănătatea umană sau mediu.”

3 Articolul 2 din acest regulament, intitulat „Aplicare”, prevede:

„(1) Prezentul regulament nu se aplică:

[…]

(c) intermediarilor neizolați;

[…]

(8) Intermediarii izolați la locul de producție sau intermediarii transportați sunt exceptați de la:

[…]

(b) titlul VII.

(9) Dispozițiile titlurilor II și VI nu se aplică polimerilor.”

4 Articolul 3 din regulamentul menționat, intitulat „Definiții”, prevede:

„În sensul prezentului regulament:

[…]

15. prin «intermediar» se înțelege o substanță care este produsă în vederea unei transformări chimice și consumată sau utilizată în cadrul acesteia, în scopul transformării într-o altă substanță (denumită în continuare «sinteză»):
   (a) prin «intermediar neizolat» se înțelege o substanță care, în cursul sintezei, nu este scoasă în mod intenționat din echipamentul în care are loc sinteza (cu excepția prelevării de probe). Asemenea echipamente includ vasul de reacție, echipamentele auxiliare ale acestuia și orice echipamente prin care trece (trec) substanța (substanțele) în cursul unui proces continuu sau discontinuu, precum și conductele prin care are loc transferul de la un vas de reacție la altul în vederea efectuării următoarei etape a reacției, dar exclud cuvele sau alte recipiente în care este (sunt) depozitată (depozitate) substanța (substanțele) după producere;
   (b) prin «intermediar izolat la locul de producere» se înțelege o substanță care nu îndeplinește criteriile care definesc un intermediar neizolat și în cazul căreia producerea substanței și sinteza unei (unor) alte (altor) substanțe din acest intermediar se desfășoară în același loc, fiind efectuate de către una sau mai multe persoane juridice;
   (c) prin «intermediar izolat transportat» se înțelege un intermediar care nu îndeplinește criteriile unor intermediari neizolați și care este transportat între diferite locuri (instalații) sau furnizat către alte locuri (instalații);

16. prin «loc de producere» se înțelege un amplasament unic pe care, în cazul în care una sau mai multe substanțe sunt produse de mai mulți producători, anumite infrastructuri și utilaje sunt utilizate în comun;

[…]”

5 Articolul 17 din Regulamentul REACH, intitulat „Înregistrarea intermediarilor izolați la locul de producere”, are următorul cuprins:

„(1) Orice producător al unui intermediar izolat la locul de producere în cantități anuale de cel puțin o tonă prezintă Agenției o cerere de înregistrare pentru intermediarul izolat la locul de producere.

(2) Înregistrarea intermediarului izolat la locul de producere cuprinde toate informațiile următoare, în măsura în care producătorul poate să le furnizeze fără a mai fi necesar să efectueze testări suplimentare:

(a) identitatea producătorului, în conformitate cu anexa VI punctul 1;

(b) identitatea intermediarului, în conformitate cu anexa VI punctele 2.1-2.3.4;

(c) clasificarea intermediarului, în conformitate cu anexa VI punctul 4;

(d) orice informații disponibile cu privire la proprietățile fizico-chimice ale intermediarului și la influența asupra sănătății umane și asupra mediului. În cazul în care este disponibil un raport complet al unui studiu, se prezintă un rezumat al acestuia;

(e) o scurtă descriere generală a utilizării, în conformitate cu anexa VI punctul 3.5;

(f) detalii cu privire la măsurile de administrare a riscurilor aplicate.

[…]

(3) Alineatul (2) se aplică numai intermediarilor izolați la locul de producere, cu condiția ca producătorul să confirme că substanța este produsă și utilizată numai în condiții strict controlate, deoarece este menținută izolată, prin mijloace tehnice, în mod riguros, de-a lungul întregului ciclu de viață. Se utilizează tehnologii și proceduri de control în vederea reducerii la minimum a emisiilor și a oricărei expuneri care ar putea rezulta.

În cazul în care nu sunt îndeplinite aceste condiții, înregistrarea cuprinde informațiile menționate la articolul 10.”

6 Articolul 18 din Regulamentul REACH, intitulat „Înregistrarea intermediarilor izolați transportați”, prevede:

„(1) Orice producător sau importator al unui intermediar izolat transportat în cantități anuale de cel puțin o tonă prezintă Agenției o cerere de înregistrare pentru intermediarul izolat transportat.

(2) Înregistrarea unui intermediar izolat transportat cuprinde toate informațiile următoare:

(a) identitatea producătorului sau a importatorului, în conformitate cu anexa VI punctul 1;

(b) identitatea intermediarului, în conformitate cu anexa VI punctele 2.1-2.3.4;

(c) clasificarea intermediarului, în conformitate cu anexa VI punctul 4;

(d) orice informații disponibile cu privire la proprietățile fizico-chimice ale intermediarului și la influența asupra sănătății umane și asupra mediului. În cazul în care este disponibil un raport complet al unui studiu, se prezintă un rezumat al acestuia;

(e) o scurtă descriere generală a utilizării, în conformitate cu anexa VI punctul 3.5;

(f) informații cu privire la măsurile de administrare a riscurilor aplicate și recomandate utilizatorului, în conformitate cu alineatul (4).

[…]

(3) Înregistrarea intermediarului izolat transportat în cantități anuale de peste 1 000 de tone/producător sau importator cuprinde, pe lângă informațiile cerute la alineatul (2), și informațiile menționate de anexa VII.

Pentru producerea acestor informații se aplică articolul 13.

(4) Alineatele (2) și (3) se aplică intermediarilor izolați transportați numai în cazul în care producătorul sau importatorul confirmă el însuși sau declară că a primit confirmarea de la utilizator că sinteza unei (unor) alte substanțe din intermediarul în cauză se desfășoară în alte locuri în următoarele condiții strict controlate:

(a) substanța este menținută izolată cu strictețe prin mijloace tehnice pe durata întregului ciclu de viață, care cuprinde producerea, purificarea, curățarea și întreținerea utilajelor, eșantionarea, analiza, încărcarea sau descărcarea utilajelor sau a cuvelor, eliminarea deșeurilor sau epurarea și depozitarea lor;

(b) se utilizează tehnologii și proceduri de control pentru a reduce la minimum emisiile și orice expunere care ar putea rezulta;

(c) substanțele sunt manipulate numai de personal calificat și autorizat corespunzător;

(d) în cazul lucrărilor de curățare și întreținere, se aplică proceduri speciale, cum ar fi purjarea și spălarea, înainte de a deschide sau a intra în sistem;

(e) în caz de accidente și atunci când rezultă deșeuri, se utilizează tehnologii și/sau proceduri de control pentru a reduce la minimum emisiile și orice expunere care ar putea rezulta în cursul procedurilor de purificare sau de curățare și întreținere;

(f) procedurile de manipulare a substanțelor sunt clar stabilite în scris și aplicarea lor este strict controlată de operatorul de la locul de producere;

În cazul în care nu sunt îndeplinite condițiile enumerate la primul paragraf, înregistrarea cuprinde informațiile menționate la articolul 10.”

7 Titlul VII din Regulamentul REACH, intitulat „Autorizarea”, cuprinde printre altele articolele 56-64 din acesta.

8 Articolul 56 din acest regulament, intitulat „Dispoziții generale”, prevede la alineatul (1):

„Un producător, importator sau utilizator din aval nu poate să introducă pe piață o substanță în vederea utilizării sau să o utilizeze el însuși, în cazul în care substanța respectivă este inclusă în anexa XIV, cu excepția următoarelor situații:

(a) utilizarea (utilizările) substanței respective ca atare sau în amestec sau în articol pentru care este introdusă pe piață substanța sau pentru care utilizează el însuși substanța a fost autorizată în conformitate cu articolele 60-64 sau

(b) utilizarea (utilizările) substanței respective ca atare sau în amestec sau în articol pentru care este introdusă pe piață substanța sau pentru care utilizează el însuși substanța a fost exceptată de la obligația autorizării prevăzută chiar de anexa XIV, în conformitate cu articolul 58 alineatul (2) sau

[…]”

9 Articolul 57 din regulamentul menționat, intitulat „Substanțe care trebuie incluse în anexa XIV”, are următorul cuprins:

„În anexa XIV pot fi incluse următoarele substanțe în conformitate cu procedura stabilită la articolul 58:

(a) substanțele care îndeplinesc criteriile de clasificare ca și cancerigene, categoria 1 sau 2, în conformitate cu Directiva 67/548/CEE;

(b) substanțele care îndeplinesc criteriile de clasificare ca mutagene, categoria 1 sau 2, în conformitate cu Directiva 67/548/CEE;

(c) substanțele care îndeplinesc criteriile de clasificare ca toxice pentru reproducere, categoria 1 sau 2, în conformitate cu Directiva 67/548/CEE;

(d) substanțele care sunt persistente, bioacumulative și toxice, în conformitate cu criteriile formulate în anexa XIII la prezentul regulament;

(e) substanțele care sunt foarte persistente și foarte bioacumulative, în conformitate cu criteriile formulate în anexa XIII la prezentul regulament;

(f) substanțele, cum ar fi cele care afectează sistemul endocrin sau cele care au proprietăți persistente, bioacumulative și toxice sau foarte persistente și foarte bioacumulative, care nu îndeplinesc criteriile menționate la litera (d) sau (e), pentru care există dovezi științifice ale unor probabile efecte grave asupra sănătății umane și a mediului, care suscită un nivel de îngrijorare echivalent cu cel pentru alte substanțe enumerate la literele (a)-(e) și care sunt identificate individual, de la caz la caz, în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 59."

10 Articolul 59 din Regulamentul REACH, intitulat „Identificarea substanțelor menționate la articolul 57", prevede:

„(1) Procedura stabilită în alineatele (2)-(10) [ale prezentului] articol se aplică în scopul identificării substanțelor care îndeplinesc criteriile menționate la articolul 57 și al întocmirii unei liste a substanțelor candidate la o eventuală includere în anexa XIV. […]

[…]

(3) Orice stat membru poate să întocmească un dosar în conformitate cu anexa XV pentru substanțele care, în opinia sa, îndeplinesc criteriile formulate la articolul 57 și să îl transmită Agenției. […]

[…]

(7) Atunci când se prezintă sau se primesc observații, Agenția transmite dosarul Comitetului statelor membre în termen de 15 zile de la încheierea perioadei de 60 de zile menționate la alineatul (5).

(8) În cazul în care, în termen de 30 de zile de la transmitere, Comitetul statelor membre ajunge la un acord unanim cu privire la identificare, Agenția include substanța în lista menționată la alineatul (1). Agenția poate să includă substanța respectivă în recomandările pe care le face în conformitate cu articolul 58 alineatul (3).

(9) În cazul în care Comitetul statelor membre nu ajunge la un acord unanim, Comisia elaborează un proiect de propunere privind identificarea substanței, în termen de trei luni de la primirea avizului Comitetului statelor membre. Decizia finală privind identificarea substanței se adoptă în conformitate cu procedura menționată la articolul 133 alineatul (3).

(10) Agenția publică și actualizează lista menționată la alineatul (1) pe pagina sa de internet, de îndată ce s-a adoptat o decizie privind includerea unei substanțe."

11 Articolele 60-64 din regulamentul REACH se referă la procedura de emitere a autorizației.

12 Regulamentul (UE) nr. 366/2011 al Comisiei din 14 aprilie 2011 de modificare a Regulamentului nr. 1907/2006 în ceea ce privește anexa XVII (Acrilamidă) (JO 2011, L 101, p. 12) prevede că se adaugă punctul 60 în acest tabel:

„60. Acrilamidă nr. CAS 79-06-1	Nu se va introduce pe piață sau utiliza ca substanță sau componentă în amestecuri în concentrație egală sau superioară celei de 0,1 % în greutate pentru aplicații în care este utilizat mortar după 5 noiembrie 2012."

Istoricul litigiului

13 Din cuprinsul punctelor 1-10 din hotărârea atacată reiese că, prin decizia în litigiu, ECHA a inclus acrilamida în lista substanțelor candidate la o eventuală includere în anexa XIV la Regulamentul REACH, ca urmare a clasificării acesteia ca substanță cancerigenă din categoria 2 și mutagenă din categoria 2.

Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

14 La 10 iunie 2010, PPG și SNF au introdus o acțiune în anularea deciziei în litigiu.

15 Prin Ordonanța din 21 septembrie 2011, PPG și SNF/ECHA (T-268/10, EU:T:2011:508), Tribunalul a respins acțiunea formulată de PPG și SNF ca fiind inadmisibilă.

16 Prin Hotărârea din 26 septembrie 2013, PPG și SNF/ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:594), Curtea a anulat Ordonanța din 21 septembrie 2011, PPG și SNF/ECHA (T-268/10, EU:T:2011:508), a trimis cauza Tribunalului spre rejudecare și a dispus soluționarea cererilor privind cheltuielile de judecată odată cu fondul.

17 Regatul Țărilor de Jos și, respectiv, Comisia au depus memorii în intervenție la 16 septembrie 2014 și la 17 septembrie 2014.

18 Prin hotărârea atacată, Tribunalul, după ce a respins o excepție de inadmisibilitate invocată de ECHA, a respins acțiunea formulată de PPG și de SNF și le-a obligat la plata cheltuielilor de judecată.

Concluziile părților în fața Curții

19 PPG și SNF solicită Curții:

– anularea hotărârii atacate;

– anularea deciziei în litigiu sau, cu titlu subsidiar, trimiterea cauzei Tribunalului spre rejudecare și

– obligarea ECHA la plata cheltuielilor de judecată.

20 ECHA solicită Curții respingerea recursului și obligarea PPG și SNF la plata cheltuielilor de judecată.

21 Comisia solicită Curții respingerea recursului.

Cu privire la recurs

Cu privire la primul motiv

Argumentația părților

22 PPG și SNF susțin că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept în interpretarea noțiunii „intermediar”, definită la articolul 3 punctul 15 din Regulamentul REACH. La punctele 54-58 și 66-68 din hotărârea atacată, Tribunalul ar fi adăugat o condiție care nu este prevăzută în această dispoziție. Această condiție suplimentară ar restrânge noțiunea „intermediar” doar la substanțele a căror transformare

chimică are „ca obiectiv principal” producerea unei alte substanțe. Această adăugare ar avea drept consecință excluderea din categoria intermediarilor a oricărei substanțe sintetizate în scopul de a realiza o funcție particulară, care corespunde utilizării finale a acestei substanțe.

23 Interpretarea reținută de Tribunal ar fi determinat refuzul calificării drept intermediar a acrilamidei utilizate pentru obținerea poliacrilamidei în scop de etanșeizare. Justificarea acestui refuz ar ține de faptul că, într-o astfel de situație, acrilamida „nu este utilizată în scopul producerii” poliacrilamidei, ci este vorba despre o „utilizare finală” a acestui monomer.

24 Această interpretare ar fi determinat, în plus, Tribunalul, la punctele 56-58 din hotărârea atacată, să refuze calificarea drept intermediar a acrilamidei utilizate pentru producerea poliacrilamidei în cazul în care aceasta din urmă este ulterior utilizată la prepararea gelurilor de electroforeză, pentru motivul că obiectivul final al acestei transformări ar fi nu producerea acrilamidei, ci separarea analitică a moleculelor prin electroforeză.

25 Tribunalul ar fi efectuat, astfel, o confuzie între, pe de o parte, utilizarea acrilamidei în scopul producerii poliacrilamidei și, pe de altă parte, utilizarea căreia îi este destinată poliacrilamida, și anume aplicările de etanșeizare și de electroforeză. Tribunalul ar fi asimilat „obiectivul principal” al transformării substanței inițiale cu „utilizarea principală” a substanței sintetizate.

26 Prin faptul că a refuzat să califice un monomer drept intermediar, Tribunalul ar fi considerat implicit că această substanță nu încetează să existe la finalul polimerizării, contrar a ceea ce Curtea a statuat la punctul 34 din Hotărârea din 7 iulie 2009, S. P. C. M. și alții (C-558/07, EU:C:2009:430).

27 PPG și SNF arată că interpretarea reținută de Tribunal este contrară finalității Regulamentului REACH și documentului ECHA intitulat „Ghid tehnic: intermediari” (documentul ECHA-2010-G-17-FR). Intermediarii ar fi supuși unui regim special, pentru motive, în special practice, prezentate în considerentul (41) al acestui regulament, caracterizat, pe de o parte, prin condiții de înregistrare speciale stabilite la articolele 17 și 18 din regulamentul menționat și, pe de altă parte, printr-o exceptare de la titlul VII din același regulament.

28 Rațiunea de a fi a acestui regim derogatoriu ar ține de faptul că expunerea la aceste substanțe ar fi limitată, ceea ce, în mod corelativ, ar implica de asemenea un nivel de risc mai puțin important decât pentru celelalte substanțe.

29 ECHA și Comisia contestă argumentația susținută de PPG și de SNF.

Aprecierea Curții

30 Pentru a determina dacă primul motiv, întemeiat pe o eroare de drept în interpretarea noțiunii „intermediar”, definită la articolul 3 punctul 15 din Regulamentul REACH, este fondat, trebuie amintit că în acest regulament termenul „intermediar” este utilizat ca substantiv pentru a identifica anumite substanțe care, ca urmare a utilizării lor, beneficiază de un regim derogatoriu, caracterizat printr-o reducere a anumitor obligații prevăzute de regulamentul respectiv.

31 În conformitate cu definiția prevăzută la articolul 3 punctul 15 din Regulamentul REACH, termenul „intermediar” este aplicabil unei substanțe produse și consumate în vederea transformării sale într-o altă substanță prin intermediul unui proces chimic denumit „sinteză”.

32 În plus, articolul 3 punctul 15 din Regulamentul REACH împarte intermediarii în trei categorii. Prima, cea a „intermediarului neizolat”, privește intermediarul care nu este scos în mod intenționat din echipamentul în care face obiectul unei sinteze. Regulamentul REACH nu este aplicabil acestei prime categorii, în temeiul articolului 2 alineatul (1) litera (c) din acest regulament. A doua categorie, numită

„intermediar izolat la locul de producere”, este aplicabilă oricărei substanțe intermediare a cărei producere și sinteză se desfășoară în același loc. A treia categorie, numită „intermediar izolat transportat” privește orice substanță intermediară transportată dintr-un loc în altul. Aceste ultime două categorii de intermediari sunt exceptate de la titlul VII din regulamentul menționat, în temeiul articolului 2 alineatul (8) litera (b) din acesta.

33 Din aceste elemente reiese că articolul 3 punctul 15 din Regulamentul REACH impune îndeplinirea a trei condiții pentru ca utilizarea unei substanțe să poată fi considerată ca intermediar. După cum a arătat avocatul general la punctul 56 din concluzii, prima dintre aceste condiții ține de finalitatea urmărită la producerea și la utilizarea unei substanțe ca intermediar, aceasta constând în transformarea respectivei substanțe în alta. A doua condiție privește mijlocul tehnic prin care are loc această transformare, și anume un proces chimic denumit „sinteză”. A treia condiție restrânge sfera noțiunii „intermediar” la utilizările unei substanțe care rămân în cadrul unui mediu controlat, care poate fi sau dispozitivul în interiorul căruia are loc sinteza, sau locul de producere în interiorul căruia are loc producerea și sinteza ori către care este transportată această substanță, noțiunea „loc de producere” fiind ea însăși definită la articolul 3 punctul 16 din Regulamentul REACH ca „un amplasament unic” pe care sunt implantate infrastructuri și echipamente.

34 În speță, în ceea ce privește primele două condiții amintite la punctul precedent, Tribunalul a considerat, la punctul 66 din hotărârea atacată, că „[d]in definiția de intermediar prevăzută la articolul 3 punctul 15 din Regulamentul [REACH], rezultă […] că încadrarea unei substanțe ca intermediar depinde de obiectivul urmărit prin producerea și utilizarea ei. [P]otrivit acestei definiții, un intermediar este o substanță produsă în vederea unei transformări chimice și consumată sau utilizată în cadrul acesteia, în scopul sintezei”. Prin această apreciere, care a fost reiterată în esență la punctele 67 și 68 din hotărârea atacată, Tribunalul a interpretat corect noțiunea „intermediar” și, contrar celor susținute de PPG și de SNF, nu a săvârșit o eroare de drept în această privință.

35 Pe de altă parte, motivele îndreptate împotriva punctelor 50-58 din hotărârea atacată referitoare la aprecierea Tribunalului privind admisibilitatea acțiunii în primă instanță critică în esență motivele prin care acesta a refuzat să considere că acrilamida este utilizată exclusiv ca intermediar. În această privință, după ce a constatat, la punctul 51 din hotărârea atacată, că 99,9 % din acrilamidă este utilizată ca intermediar, Tribunalul a considerat, în rest, că utilizarea acestei substanțe în produse de etanșeizare și pentru prepararea de geluri de electroforeză nu putea fi calificată drept intermediar.

36 În ceea ce privește produsele de etanșeizare, Tribunalul a considerat în esență că, deși utilizarea acrilamidei implică transformarea chimică a acestei substanțe în poliacrilamidă, obiectivul principal al acestui proces era nu de a produce poliacrilamidă, ci de a realiza o funcție de etanșeizare descrisă la punctul 52 din hotărârea atacată în sensul că constă printre altele în colmatarea infiltrărilor de apă, repararea lucrărilor din beton și tratarea punților capilare.

37 Tribunalul a considerat astfel la punctul 54 din hotărârea atacată că, „potrivit definiției prevăzute la articolul 3 punctul 15 din Regulamentul [REACH], un intermediar este o substanță care este produsă în vederea unei transformări chimice și consumată sau utilizată în cadrul acesteia, în scopul sintezei. În speță, este cert că agentul de etanșeizare pe bază de acrilamidă este utilizat la producerea unei alte substanțe în care este el însuși transformat în această altă substanță, respectiv un polimer. Totuși, astfel cum a menționat ECHA, acrilamida nu este utilizată în scopul sintezei, în sensul definiției de la articolul 3 punctul 15 din Regulamentul [REACH]. Ea nu este utilizată în scopul producerii acestei alte substanțe, obiectivul principal al procesului chimic fiind realizarea unei funcții de etanșeizare care se produce atunci când agentul de etanșeizare pe bază de acrilamidă polimerizează. Prin polimerizare, el se solidifică într-un gel rigid care este impermeabil la apă atunci când este utilizat în aplicațiile de etanșeizare. Utilizarea acrilamidei ca agent de etanșeizare nu este deci o utilizare intermediară, ci o utilizare finală a substanței”.

38 Cu toate acestea, trebuie subliniat că, având în vedere că finalitatea urmărită la fabricarea și la utilizarea unei substanțe este de a o transforma în alta, prima dintre cele trei condiții care decurg din articolul 3 punctul 15 din regulamentul menționat pentru a califica o substanță drept „intermediar” este îndeplinită. Articolul 3 punctul 15 din același regulament nu conține niciun criteriu suplimentar care să permită să se efectueze o diferențiere în funcție de caracterul principal sau accesoriu al acestei finalități și nici să se cerceteze dacă procesul chimic prin care o substanță este transformată în alta se confundă cu utilizarea finală căreia îi este destinată această substanță.

39 Prin urmare, prin faptul că a refuzat ca acrilamida, în cadrul procesului de transformare în poliacrilamidă utilizată în scopuri de etanșeizare, să fie calificată drept „intermediar”, Tribunalul a efectuat, prin adăugarea unei condiții care nu este prevăzută la articolul 3 punctul 15 din Regulamentul REACH, o interpretare greșită a acestei dispoziții.

40 Cu toate acestea, eroarea de drept menționată nu are incidență asupra validității hotărârii atacate, în măsura în care aceasta afectează motive neesențiale. Astfel, motivele prevăzute la punctele 50-58 din hotărârea atacată care fac obiectul primului motiv al recursului, referitoare la admisibilitatea acțiunii în primă instanță, constituie urmarea concluziei necontestate de la punctul 43 din hotărârea atacată potrivit căreia decizia în litigiu este susceptibilă să producă efecte directe asupra situației juridice a furnizorilor acestei substanțe. Aceste efecte directe decurg din obligațiile de informare prevăzute la articolul 31 alineatul (9) litera (a) din regulamentul respectiv, întrucât identificarea unei substanțe conform procedurii menționate la articolul 59 din Regulamentul REACH constituie o nouă informație susceptibilă să oblige furnizorii menționați să actualizeze fișa cu date de securitate menționată la articolul 31 respectiv. Rezultă că primul motiv al recursului, în măsura în care este îndreptat împotriva punctelor 50-58 din hotărârea atacată, este inoperant.

41 Din considerațiile care precedă rezultă că primul motiv trebuie respins ca fiind în parte nefondat și în parte inoperant.

Cu privire la al doilea motiv

Argumentația părților

42 Prin intermediul celui de al doilea motiv al recursului, îndreptat împotriva punctelor 64-71 și 77 din hotărârea atacată, PPG și SNF reproșează Tribunalului faptul că nu a statuat cu privire la obiecția lor întemeiată pe încălcarea articolului 2 alineatul (8) litera (b) din Regulamentul REACH și, așadar, că nu și-a respectat obligația de motivare. Hotărârea atacată nu ar prezenta motivele pentru care exceptarea prevăzută în termeni clari prin această dispoziție nu ar acoperi articolul 59 din acest regulament.

43 ECHA și Comisia susțin că motivarea hotărârii atacate este suficientă.

Aprecierea Curții

44 Reiese din jurisprudența constantă a Curții că obligația de motivare care revine Tribunalului îi impune să menționeze în mod clar și neechivoc raționamentul pe care l-a urmat, astfel încât să dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile deciziei adoptate, iar Curții să își exercite controlul jurisdicțional (a se vedea printre altele Hotărârea din 7 ianuarie 2004, Aalborg Portland și alții/Comisia, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P și C-219/00 P, EU:C:2004:6, punctul 372, precum și Ordonanța din 1 iunie 2017, Universidad Internacional de la Rioja/EUIPO, C-50/17 P, nepublicată, EU:C:2017:415, punctul 12).

45 În speță, după ce a prezentat, la punctul 63 din hotărârea atacată, argumentația susținută de PPG și de SNF cu privire la încălcarea articolului 2 alineatul (8) litera (b) din Regulamentul REACH, Tribunalul a prezentat, la punctele 64-71, motivele care l-au determinat să considere că această argumentație nu era fondată.

46 Motivarea hotărârii atacate evidențiază, astfel, în mod clar și neechivoc raționamentul urmat de Tribunal pentru a respinge primul motiv al acțiunii cu care a fost sesizat.

47 În consecință, al doilea motiv al recursului trebuie să fie respins ca fiind nefondat.

Cu privire la al treilea motiv

Argumentația părților

48 Prin intermediul acestui al treilea motiv, îndreptat împotriva punctelor 64-71 și 77 din hotărârea atacată, PPG și SNF susțin că interpretarea Regulamentului REACH adoptată de Tribunal pentru a refuza să considere că intermediarii sunt exonerați de procedura de identificare prevăzută la articolul 59 din acest regulament ar fi vădit contrară modului de redactare clar al articolului 2 alineatul (8) litera (b) din regulamentul respectiv. Această dispoziție ar viza integralitatea titlului VII din același regulament, fără excepție. În cazul în care legiuitorul Uniunii ar fi intenționat să excludă procedura de identificare din sfera exonerării rezervate intermediarilor, ar fi procedat astfel prin intermediul unei dispoziții explicite. În lipsa oricărei ambiguități din modul de redactare a acestei dispoziții, nu ar fi necesar să se recurgă la alte metode de interpretare decât metoda literală.

49 PPG și SNF susțin că, prin faptul că a considerat la punctul 65 din hotărârea atacată că, în temeiul articolului 59 din Regulamentul REACH, orice intermediar care poate fi calificat drept „substanță” poate face obiectul procedurii de identificare prevăzute în această dispoziție, în condițiile în care acest articol 59 face parte din titlul VII din regulamentul menționat, Tribunalul a încălcat articolul respectiv. Împrejurarea că o substanță are proprietăți intrinsece care prezintă motive de îngrijorare deosebită, menționate la articolul 57 din regulamentul respectiv, nu ar abilita ECHA să încalce același regulament.

50 Potrivit PPG și SNF, interpretarea articolului 59 din Regulamentul REACH reținută de Tribunal la punctul 66 din hotărârea atacată ar fi eronată. Ar fi posibil să se includă o substanță în lista substanțelor candidate precizându-se totodată că această includere nu prejudiciază utilizarea acestei substanțe ca intermediar. Întrucât substanțele intermediare nu au vocație să fie incluse în anexa XIV la acest regulament, nu ar exista niciun motiv să fie înscrise pe o listă întocmită în vederea unei astfel de includeri.

51 Constatarea efectuată de Tribunal la punctul 69 din hotărârea atacată potrivit căreia articolul 57 din Regulamentul REACH privește proprietățile intrinsece ale substanțelor ar fi lipsită de pertinență în scopul aplicării articolului 2 alineatul (8) litera (b) din regulamentul menționat.

52 ECHA și Comisia contestă argumentația susținută de PPG și de SNF.

Aprecierea Curții

53 Pentru a răspunde la al treilea motiv al recursului, trebuie să se amintească contextul în care se aplică exceptarea prevăzută la articolul 2 alineatul (8) litera (b) din Regulamentul REACH.

54 Din articolul 1 alineatul (1) din regulamentul menționat reiese că acesta urmărește să asigure un nivel ridicat de protecție a sănătății umane și a mediului, inclusiv promovarea unor metode alternative pentru evaluarea pericolelor pe care le prezintă substanțele, precum și libera circulație a substanțelor pe piața internă, asigurând totodată sporirea competitivității și a inovației. În acest scop, același regulament instituie un sistem integrat de control al substanțelor chimice care include înregistrarea, evaluarea, precum și autorizarea și, eventual, restricționarea utilizării acestora (a se vedea în special Hotărârea din 15 martie 2017, Polynt/ECHA, C-323/15 P, EU:C:2017:207, punctul 20).

55 Astfel cum s-a subliniat în special în considerentele (69) și (70) ale Regulamentului REACH, acesta rezervă o atenție specială așa-numitelor substanțe „care prezintă motive de îngrijorare deosebită”. Aceste substanțe sunt astfel supuse regimului de autorizare prevăzut în titlul VII din regulamentul menționat. Din articolul 55 din respectivul regulament reiese că obiectivul acestei proceduri este „de a asigura buna funcționare a pieței interne, precum și de a garanta totodată că riscurile care decurg din utilizarea substanțelor care prezintă motive de îngrijorare deosebită sunt controlate corespunzător și că aceste substanțe sunt substituite progresiv cu substanțe sau tehnologii alternative adecvate, în cazul în care acestea sunt fezabile din punct de vedere economic și tehnic” (a se vedea în special Hotărârea din 15 martie 2017, Polynt/ECHA, C-323/15 P, EU:C:2017:207, punctul 21).

56 Prima etapă a acestui regim de autorizare o constituie procedura de identificare a substanțelor care prezintă motive de îngrijorare deosebită, pe baza criteriilor menționate la articolul 57 din Regulamentul REACH. A doua etapă constă în includerea acestor substanțe în lista substanțelor supuse autorizării care constituie anexa XIV la acest regulament, iar a treia și ultima etapă privește procedura care conduce, dacă este cazul, la autorizarea unei substanțe care prezintă motive de îngrijorare deosebită (a se vedea în special Hotărârea din 15 martie 2017, Polynt/ECHA, C-323/15 P, EU:C:2017:207, punctul 22).

57 Pentru a asigura coerența dintre regimul de autorizare prevăzut în titlul VII din regulamentul menționat și celelalte acte cu putere de lege sau norme administrative ale Uniunii destinate să protejeze sănătatea umană sau mediul de riscurile generate de utilizarea unor substanțe chimice, articolul 58 alineatul (2) din același regulament permite ca anumite utilizări sau categorii de utilizări să fie exceptate de la obligația de autorizare, „cu condiția ca, prin respectarea legislației comunitare speciale în vigoare, care impune cerințe minime privind protecția sănătății umane și a mediului pentru utilizarea substanței, riscul să fie controlat în mod corespunzător”. Acest mecanism de exceptare implică o legătură indisociabilă între o substanță și utilizările sau categoriile de utilizări ale acesteia (Hotărârea din 13 iulie 2017, VECCO și alții/Comisia, C-651/15 P, EU:C:2017:543, punctele 30 și 37).

58 În afară de această exceptare specială prevăzută la articolul 58 alineatul (2) din Regulamentului REACH, articolul 2 alineatul (8) litera (b) din acest regulament stabilește o exceptare generală, în temeiul căreia „[i]ntermediarii izolați la locul de producție sau intermediarii transportați sunt exceptați de la titlul VII” din regulamentul respectiv.

59 Interpretată literal, după cum procedează PPG și SNF, această din urmă dispoziție ar trebui să conducă la a se considera că orice substanță utilizată ca intermediar izolat la locul de producție sau ca intermediar izolat transportat este, pentru acest motiv, exceptată automat de la ansamblul dispozițiilor din titlul VII al Regulamentului REACH. O asemenea substanță nu ar face, astfel, obiectul procedurii de identificare prevăzute la articolul 59 din acest regulament, chiar dacă, din cauza proprietăților sale intrinsece, această substanță ar intra sub incidența articolului 57 din regulamentul menționat și ar trebui, în consecință, să se considere că prezintă motive de îngrijorare deosebită. Procedura de autorizare reglementată de capitolele 2 și 3 din titlul VII din același regulament ar fi în acest caz de asemenea inaplicabilă unei astfel de substanțe.

60 O astfel de interpretare literală este vădit contrară obiectivului Regulamentului REACH de protecție a sănătății și a mediului, amintit la punctele 54 și 55 din prezenta hotărâre. În plus, aceasta este incompatibilă cu economia regulamentului menționat.

61 După cum a amintit avocatul general la punctele 85-87 din concluzii, dintr-o interpretare coroborată a articolului 3 punctul 15 din Regulamentul REACH, care definește noțiunea „intermediar”, și a dispozițiilor titlului VII din acesta reiese că exceptarea prevăzută la articolul 2 alineatul (8) litera (b) din același regulament trebuie interpretată în sensul că este aplicabilă doar utilizărilor unei substanțe care pot fi calificate drept intermediar izolat la locul de producție sau ca intermediar izolat transportat. Această exceptare nu este, așadar, aplicabilă dispozițiilor din titlul VII care reglementează substanțele în funcție de alte elemente decât utilizările lor sau categoriile de utilizări.

62 Rezultă că exceptarea prevăzută la articolul 2 alineatul (8) litera (b) din Regulamentul REACH privește doar procedura de autorizare prevăzută în capitolele 2 și 3 din titlul VII din acest regulament. Astfel, această procedură are ca obiect tocmai delimitarea, pentru o anumită substanță care prezintă motive de îngrijorare deosebită, a utilizărilor și a categoriilor de utilizări care pot fi autorizate, sub rezerva printre altele a exceptării generale prevăzute la articolul 2 alineatul (8) litera (b) din regulamentul menționat.

63 În schimb, această exceptare este inaplicabilă dispozițiilor din titlul VII din Regulamentul REACH care reglementează substanțele în funcție de proprietățile lor intrinsece. Articolul 2 alineatul (8) litera (b) din acest regulament nu se opune, așadar, ca o substanță să poată fi identificată ca prezentând motive de îngrijorare deosebită pe baza criteriilor prevăzute la articolul 57 din regulamentul respectiv, chiar dacă aceasta nu ar fi utilizată decât ca intermediar izolat la locul de producție sau ca intermediar izolat transportat.

64 După cum a subliniat avocatul general la punctul 83 din concluzii, din lucrările pregătitoare ale Regulamentului REACH reiese că rațiunea de a fi a unui astfel de raport între procedura de autorizare și exceptarea de care beneficiază substanțele utilizate ca intermediar izolat la locul de producție sau ca intermediar izolat transportat ține de faptul că, prin natura lor, aceste utilizări nu suscită îngrijorare și pot, pentru acest motiv, să fie exceptate de la procedura de autorizare.

65 Prin urmare, fără a săvârși vreo eroare de drept, Tribunalul a reținut la punctul 66 din hotărârea atacată că, „[d]in definiția de intermediar prevăzută la articolul 3 punctul 15 din Regulamentul [REACH], rezultă […] că încadrarea unei substanțe ca intermediar depinde de obiectivul urmărit prin producerea și utilizarea ei. Astfel cum s-a amintit deja […], potrivit acestei definiții, un intermediar este o substanță produsă în vederea unei transformări chimice și consumată sau utilizată în cadrul acesteia, în scopul sintezei. În măsura în care orice substanță poate fi, în principiu, produsă în vederea unei transformări chimice și consumată sau utilizată în cadrul acesteia în scopul sintezei, putând astfel să aibă statutul de intermediar, faptul că o substanță are, într-un caz specific, statutul de intermediar nu o poate excepta de la procedura de identificare prevăzută la articolul 59 din [acest regulament]”.

66 Întrucât acest motiv de drept este suficient pentru a justifica în mod legal respingerea primului motiv la instanța de fond, al treilea motiv al recursului trebuie respins ca fiind nefondat.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe o eroare vădită de apreciere

Argumentația părților

67 PPG și SNF reproșează Tribunalului că a respins, la punctele 69-79 din hotărârea atacată, argumentația prin care susțineau că ECHA săvârșise o eroare vădită de apreciere omițând să ia în considerare datele conținute în dosarul elaborat în conformitate cu anexa XV la Regulamentul REACH. Tribunalul ar fi considerat, astfel, că datele menționate în anexa XV la acest regulament nu erau pertinente în scopul identificării unei substanțe în cadrul procedurii de la articolul 59 din regulamentul menționat.

68 Această apreciere ar fi eronată. Astfel, constituirea acestui dosar ar constitui prima etapă a procedurii de autorizare a unei substanțe și ar trebui să conțină toate informațiile pertinente pentru a determina dacă această substanță trebuie să fie inclusă în lista substanțelor candidate și în anexa XIV la Regulamentul REACH. Pe lângă proprietățile intrinsece ale substanței, conform anexei XV la acest regulament, în dosarul menționat ar trebui să fie prezentate utilizările, expunerile, substanțele de înlocuire și riscurile.

69 În speță, din elementele aflate la dispoziția ECHA ar reieși că acrilamida este utilizată doar ca intermediar. Potrivit PPG și SNF, ECHA avea obligația să examineze aceste elemente cu grijă și cu imparțialitate (Hotărârea din 21 noiembrie 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, punctul 14). Or, elementele respective ar fi demonstrat că condițiile de aplicare a exceptării prevăzute la articolul 2 alineatul (8) litera (b) din Regulamentul REACH erau satisfăcute.

70 Consiliul și Comisia contrazic această argumentație.

Aprecierea Curții

71 După cum s-a reținut la punctul 63 din prezenta hotărâre, articolul 2 alineatul (8) litera (b) din Regulamentul REACH nu se opune ca o substanță să poată fi identificată ca prezentând motive de îngrijorare deosebită pe baza criteriilor prevăzute la articolul 57 din regulamentul respectiv, chiar dacă aceasta nu ar fi utilizată decât ca intermediar izolat la locul de producție sau ca intermediar izolat transportat.

72 Tribunalul nu a săvârșit, așadar, nicio eroare de drept reținând la punctul 69 din hotărârea atacată că, „presupunând chiar că [dosarul elaborat de Regatul Țărilor de Jos conform anexei XV la acest regulament] menționează doar exemple de utilizări ale acestei substanțe ca intermediar, acest lucru nu ar fi relevant pentru a identifica acrilamida drept substanță care prezintă motive de îngrijorare deosebită care îndeplinește criteriile menționate la articolul 57 din [regulamentul menționat] dat fiind că aceste informații nu privesc proprietățile intrinsece ale acrilamidei”.

73 Pentru aceeași rațiune, motivele similare prezentate la punctele 70 și 77 din hotărârea atacată nu conțin erori de drept.

74 În consecință, al patrulea motiv al recursului trebuie să fie respins ca fiind nefondat.

Cu privire la al cincilea și la al șaselea motiv

Argumentația părților

75 Prin intermediul celui de al cincilea motiv, PPG și SNF critică punctul 93 din hotărârea atacată, prin care Tribunalul a respins argumentația lor întemeiată pe o încălcare a principiului proporționalității. Acestea apreciază că exista o alternativă mai puțin constrângătoare la decizia în litigiu, care consta în a prevedea, la înscrierea acrilamidei pe lista substanțelor candidate, că această identificare și această includere erau fără incidență asupra utilizării substanței respective ca intermediar.

76 Prin intermediul celui de al șaselea motiv, PPG și SNF susțin că punctul 93 din hotărârea atacată este afectat de lipsă de motivare.

77 Consiliul și Comisia contrazic această argumentație.

Aprecierea Curții

78 După cum s-a reținut la punctul 62 din prezenta hotărâre, procedura de autorizare prevăzută în capitolele 2 și 3 din titlul VII din Regulamentul REACH are ca obiect delimitarea, pentru o substanță care prezintă motive de îngrijorare deosebită, a utilizărilor și a categoriilor de utilizări care pot fi autorizate, sub rezerva printre altele a exceptării generale prevăzute la articolul 2 alineatul (8) litera (b) din acest regulament.

79 În aceste condiții, a însoți înscrierea unei substanțe pe lista substanțelor candidate la o eventuală includere în anexa XIV la regulamentul respectiv de o mențiune care precizează că această înscriere este fără incidență asupra utilizărilor exceptate în temeiul articolului 2 alineatul (8) litera (b) din același regulament nu ar face decât să reitereze ceea ce decurge deja din Regulamentul REACH. După cum a arătat avocatul general la punctul 116 din concluzii, o astfel de măsură ar fi lipsită de orice pertinență în scopul aplicării principiului proporționalității.

80 Rezultă că, prin respingerea argumentației susținute de PPG și de SNF, la punctul 93 din hotărârea atacată, pentru motivul că „legiuitorul a instituit norme speciale referitoare la intermediari la articolul 2 alineatul (1) litera (c) și alineatul (8) litera (b) din [Regulamentul REACH]”, Tribunalul nu a săvârșit nicio eroare de drept și și-a îndeplinit obligația de motivare.

81 Prin urmare, al cincilea și al șaselea motiv trebuie respinse ca fiind nefondate.

82 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că recursul trebuie să fie respins în ansamblul său.

Cu privire la cheltuielile de judecată

83 Potrivit articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții, atunci când recursul nu este fondat, Curtea se pronunță asupra cheltuielilor de judecată. Potrivit articolului 138 alineatul (1) din același regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.

84 Articolul 140 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din acesta, prevede că statele membre și instituțiile care au intervenit în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată.

85 Întrucât ECHA a solicitat obligarea PPG și a SNF la plata cheltuielilor de judecată, iar acestea au căzut în pretenții, se impune obligarea lor la plata cheltuielilor de judecată.

86 Regatul Țărilor de Jos și Comisia, intervenientе în primă instanță, suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară și hotărăște:

1) Respinge recursul.

2) Obligă Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) și SNF SAS să suporte, pe lângă propriile cheltuieli de judecată, pe cele efectuate de Agenția Europeană pentru Produse Chimice (ECHA).

3) Regatul Țărilor de Jos și Comisia Europeană suportă propriile cheltuieli de judecată.

Semnături