Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 25. oktobra 2017*

„Pritožba – Uredba (ES) št. 1907/2006 (REACH) – Člen 57 – Snovi, ki vzbujajo veliko zaskrbljenost – Identifikacija – Člen 2(8)(b) – Izvzetje – Člen 3, točka 15 – Pojem ‚intermediat' – Akrilamid"

V zadevi C-650/15 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 4. decembra 2015,

Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) s sedežem v Bruslju (Belgija),

SNF SAS s sedežem v Andrézieux-Bouthéonu (Francija),

ki ju zastopajo E. Mullier in R. Cana, odvetnika, ter D. Abrahams, barrister,

pritožnika,

druge stranke v postopku so

Evropska agencija za kemikalije (ECHA), ki jo zastopajo M. Heikkilä in W. Broere, agenta, skupaj z J. Stuyckom in S. Raesom, odvetnikoma,

tožena stranka na prvi stopnji,

Kraljevina Nizozemska, ki jo zastopata M. Bulterman in B. Koopman, agentki,

Evropska komisija, ki jo zastopajo K. Talabér-Ritz, E. Manhaeve, K. Mifsud-Bonnici in D. Kukovec, agenti z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

intervenientki na prvi stopnji,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi R. Silva de Lapuerta, predsednica senata, C. G. Fernlund (poročevalec), J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev in E. Regan, sodniki,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,

sodna tajnica: L. Hewlett, glavna administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 11. januarja 2017,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 6. julija 2017

* Jezik postopka: angleščina.

izreka naslednjo

Sodbo

1 Združenje Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) in družba SNF SAS s pritožbo predlagata razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 25. septembra 2015, PPG in SNF/ECHA (T-268/10 RENV, v nadaljevanju: izpodbijana sodba, EU:T:2015:698), s katero je navedeno sodišče zavrnilo njuno tožbo za razglasitev ničnosti odločbe Evropske agencije za kemikalije (ECHA) z dne 22. decembra 2009, s katero je bil akrilamid (ES št. 201-173-7) opredeljen kot snov, ki izpolnjuje merila iz člena 57 Uredbe (ES) št. 1907/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij (REACH), o ustanovitvi Evropske agencije za kemikalije ter spremembi Direktive 1999/45/ES ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 793/93 in Uredbe Komisije (ES) št. 1488/94 ter Direktive Sveta 76/769/EGS in direktiv Komisije 91/155/EGS, 93/67/EGS, 93/105/ES in 2000/21/ES (UL 2006, L 396, str. 1, in popravek v UL 2007, L 136, str. 3), kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 552/2009 z dne 22. junija 2009 (UL 2009, L 164, str. 7) (v nadaljevanju: Uredba REACH), v skladu s členom 59 navedene uredbe (v nadaljevanju: sporna odločba).

Pravni okvir

2 V uvodni izjavi 41 Uredbe REACH je navedeno:

„Za intermediate bi bilo treba zaradi izvedljivosti in njihove posebne narave določiti posebne registracijske zahteve. Polimere bi bilo treba izvzeti iz registracije in evalvacije, dokler tistih, ki jih je treba registrirati zaradi nevarnosti, ki jo predstavljajo za zdravje ljudi ali okolje, ne bo mogoče določiti na primeren in stroškovno uspešen način na podlagi primernih tehničnih in veljavnih znanstvenih kriterijev.“

3 Člen 2 te uredbe, naslovljen „Področje uporabe“, določa:

„1. Ta uredba se ne uporablja za:

[…]

(c) neizolirane intermediate;

[…]

8. Na mestu izolirani intermediati ali transportirani izolirani intermediati se izvzamejo iz:

[…]

(b) naslova VII.

9. Določbe naslovov II in VI se ne uporabljajo za polimere.“

4 Člen 3 navedene uredbe, naslovljen „Opredelitve pojmov“, določa:

„V tej uredbi

[…]

15. Intermediat: pomeni snov, ki se proizvede in porabi ali uporabi pri kemijskem procesu za pretvorbo v drugo snov (v nadaljevanju: ‚sinteza‘):
    (a) neizoliran intermediat: pomeni intermediat, ki se med sintezo ne odstrani namerno (razen za vzorčenje) iz opreme, v kateri poteka sinteza. Takšna oprema vključuje reakcijsko posodo, njeno pomožno opremo in vso opremo, skozi katero gre(-do) snov(-i) med neprekinjenim ali saržnim procesom, ter cevi za prenos iz ene posode v drugo za naslednjo reakcijsko fazo, ne vključuje pa cistern ali drugih posod, v katerih se snov(-i) hrani(-jo) po proizvodnji;
    (b) na mestu izoliran intermediat: pomeni intermediat, ki ne izpolnjuje kriterijev za neizolirani intermediat, pri čemer proizvodnja intermediata in sinteza druge(-ih) snovi iz tega intermediata potekata na istem mestu, izvaja pa ju en[…] ali več pravnih subjektov;
    (c) transportiran izoliran intermediat: pomeni intermediat, ki ne izpolnjuje kriterijev za neizoliran intermediat, ki se prepelje z enega mesta na drugo mesto oziroma prepelje z drugega mesta[;]

16. Mesto: pomeni določeno lokacijo, kjer si, če je proizvajalcev snovi več, ti delijo določeno infrastrukturo in naprave[;]

[…]“

5 Člen 17 Uredbe REACH, naslovljen „Registracija na mestu izoliranih intermediatov“, določa:

„1. Vsak proizvajalec, ki proizvede na mestu izolirane intermediate v količini, ki znaša eno tono ali več na leto, pri Agenciji predloži registracijo za registracijo na mestu izoliranega intermediata.

2. Registracijska dokumentacija na mestu izoliranega intermediata vsebuje vse naslednje informacije v obsegu, ki proizvajalcu omogoči, da jo lahko predloži brez dodatnega testiranja:

(a) podatke o proizvajalcu, kakor je določeno v oddelku 1 Priloge VI;

(b) identiteto intermediata, kakor je določeno v oddelkih 2.1 do 2.3.4 Priloge VI;

(c) razvrstitev intermediata, kakor je določeno v oddelku 4 Priloge VI;

(d) vse razpoložljive obstoječe informacije o fizikalno-kemijskih lastnostih intermediata ter o njihovem vplivu na zdravje ljudi in okolje. Kjer je na voljo celovito poročilo o študiji, se predloži povzetek študije;

(e) kratek splošni opis uporabe, kakor je določeno v oddelku 3.5 Priloge VI;

(f) podrobnosti o ukrepih, uporabljenih za obvladovanje tveganja.

[…]

3. Odstavek 2 se za na mestu izolirane intermediate uporablja le, če proizvajalec potrdi, da se snov proizvaja in uporablja le pod strogo nadzorovanimi pogoji, in sicer, da je snov v svojem celotnem življenjskem ciklusu dosledno nadzorovana s tehničnimi sredstvi. Postopki in tehnologije nadzora se uporabljajo za zmanjšanje emisije in izpostavljenosti zaradi te na najmanjšo mero.

Če ti pogoji niso izpolnjeni, se v registracijsko dokumentacijo vključijo informacije iz člena 10.“

6 Člen 18 Uredbe REACH, naslovljen „Registracija transportiranih izoliranih intermediatov“, določa:

„1. Vsak proizvajalec ali uvoznik transportiranega izoliranega intermediata v količini, ki znaša eno tono ali več na leto, Agenciji predloži registracijo transportiranega izoliranega intermediata.

2. Registracijska dokumentacija za transportiran izolirani intermediat vsebuje vse naslednje informacije:

(a) podatke o proizvajalcu ali uvozniku, kakor je določeno v oddelku 1 Priloge VI;

(b) identiteto intermediata, kakor je določeno v oddelkih 2.1 do 2.3.4 Priloge VI;

(c) razvrstitev intermediata, kakor je določeno v oddelku 4 Priloge VI;

(d) vse razpoložljive obstoječe informacije o fizikalno-kemijskih lastnostih intermediata ter o njihovem vplivu na zdravje ljudi in okolje. Kjer je na voljo celovito poročilo o študiji, se predloži povzetek študije;

(e) kratek splošni opis uporabe, kakor je določeno v oddelku 3.5 Priloge VI;

(f) podrobnosti o ukrepih, uporabljenih za obvladovanje tveganja in priporočenih uporabniku v skladu z odstavkom 4.

[…]

3. Registracijska dokumentacija za transportiran izolirani intermediat v količini, ki znaša več kot 1000 ton na leto na proizvajalca ali uvoznika, mora poleg informacij iz odstavka 2 vključevati še informacije iz Priloge VII.

Za pridobitev teh informacij se uporablja člen 13.

4. Odstavka 2 in 3 se za transportirane izolirane intermediate uporabljata samo, če proizvajalec ali uvoznik sam potrdi ali izjavi, da je prejel potrdilo uporabnika, da sinteza druge(-ih) snovi iz tega intermediata poteka na drugih mestih pod naslednjimi strogo nadzorovanimi pogoji:

(a) snov je v svojem celotnem življenjskem ciklusu dosledno nadzorovana s tehničnimi sredstvi, vključno s proizvodnjo, očiščevanjem, čiščenjem in vzdrževanjem opreme, vzorčenjem, analiziranjem, polnjenjem in praznjenjem opreme ali posod, odstranjevanjem ali čiščenjem odpadkov in skladiščenjem;

(b) uporaba postopkov in tehnologij nadzora, ki zmanjšajo emisijo in izpostavljenost zaradi te na najmanjšo mero;

(c) s snovjo ravna samo ustrezno usposobljeno in pooblaščeno osebje;

(d) pri čiščenju in vzdrževanju se uporabijo posebni procesi, kot sta prepihavanje in spiranje, preden se sistem odpre ali se vanj vstopi;

(e) v primeru nesreče ali če se proizvajajo odpadki, se uporabijo procesi in/ali tehnologije nadzora za zmanjšanje emisij in izpostavljenosti zaradi njih med procesi očiščevanja ali čiščenja in vzdrževanja na najmanjšo mero;

(f) procesi za ravnanje s snovjo so dobro dokumentirani in pod strogim nadzorom upravljavca mesta.

Če pogoji iz prvega pododstavka niso izpolnjeni, se v registracijsko dokumentacijo vključijo informacije iz člena 10.“

7 Naslov VII Uredbe REACH „Avtorizacija“ med drugim vsebuje člene od 56 do 64 te uredbe.

8 Člen 56 te uredbe, naslovljen „Splošne določbe“, v odstavku 1 določa:

„Proizvajalec, uvoznik ali nadaljnji uporabnik snovi ne sme dati v promet za uporabo, niti je ne sme sam uporabljati, če je ta snov vključena v Prilogo XIV, razen če:

(a) je bilo za uporabo(-e) te snovi kot take ali v zmesi ali vgrajene v izdelek, za katero(-e) se snov daje v promet ali za katero(-e) jo sam uporablja, izdano dovoljenje v skladu s členi 60 do 64; ali

(b) je (so) bila(-e) uporaba(-e) te snovi kot take ali v zmesi ali vgrajene v izdelek, za katero(-e) je bila snov dana v promet ali za katero(-e) jo sam uporablja, izvzeta iz zahteve za pridobitev avtorizacije iz Priloge XIV v skladu s členom 58(2); ali

[…]“

9 Člen 57 navedene uredbe, naslovljen „Snovi, ki se vključijo v Prilogo XIV“, določa:

„V skladu s postopkom iz člena 58 se lahko v Prilogo XIV vključijo naslednje snovi:

(a) snovi, ki izpolnjujejo kriterije za razvrstitev kot rakotvorne iz skupine 1 ali 2 v skladu z Direktivo 67/548/EGS;

(b) snovi, ki izpolnjujejo kriterije za razvrstitev kot mutagene iz skupine 1 ali 2 v skladu z Direktivo 67/548/EGS;

(c) snovi, ki izpolnjujejo kriterije za razvrstitev kot strupene za razmnoževanje iz skupine 1 ali 2 v skladu z Direktivo 67/548/EGS;

(d) snovi, ki so v skladu s kriteriji iz Priloge XIII te uredbe obstojne, strupene in se lahko kopičijo v organizmih;

(e) snovi, ki so v skladu s kriteriji iz Priloge XIII te uredbe zelo obstojne in se zelo lahko kopičijo v organizmih;

(f) snovi – kot so snovi, ki so po svojih lastnostih endokrini motilci, ali snovi, ki so po svojih lastnostih obstojne, se kopičijo v organizmih in so strupene ali zelo obstojne in se zelo lahko kopičijo v organizmih, ne izpolnjujejo kriterijev iz točk (d) ali (e) – in za katere je za vsak primer posebej v skladu s postopkom iz člena 59 znanstveno dokazano, da imajo lahko resne učinke na zdravje ljudi ali okolje, ki so enakovredni učinkom snovi iz točk od (a) do (e).“

10 Člen 59 Uredbe REACH, naslovljen „Identifikacija snovi iz člena 57“, določa:

„1. Postopek, naveden v odstavkih 2 do 10 tega člena, se uporablja za opredelitev snovi, ki izpolnjujejo kriterije iz člena 57, in določitev seznama tistih snovi, ki bodo morda vključene v Prilogo XIV. […]

[…]

3. Vsaka država članica lahko pripravi dokumentacijo v skladu s Prilogo XV za snovi, ki po njenem mnenju izpolnjujejo kriterije iz člena 57, in jo pošlje Agenciji. […]

[…]

7. Po tem, ko so pripombe podane ali prejete, Agencija predloži dokumentacijo Odboru držav članic v 15 dneh po poteku 60-dnevnega roka iz odstavka 5.

8. Če Odbor držav članic v 30 dneh po prejemu dokumentacije doseže soglasje o identifikaciji, vključi Agencija to snov na seznam iz odstavka 1. Agencija lahko to snov vključi v svoja priporočila v skladu s členom 58(3).

9. Če Odbor držav članic soglasja ne doseže, Komisija v 3 mesecih po prejemu mnenja Odbora držav članic pripravi osnutek predloga o identifikaciji snovi. Končna odločitev o identifikaciji snovi se sprejme v skladu s postopkom iz člena 133(3).

10. Agencija objavi in posodobi seznam iz odstavka 1 na svoji spletni strani takoj, ko je odločitev o vključitvi snovi sprejeta.“

11 Členi od 60 do 64 Uredbe REACH se nanašajo na postopek avtorizacije.

12 Uredba Komisije (EU) št. 366/2011 z dne 14. aprila 2011 o spremembi Priloge XVII (akrilamid) k Uredbi št. 1907/2006 (UL 2011, L 101, str. 12) določa, da se v to tabelo doda ta vnos 60:

„60. Akrilamid Št. CAS 79-06-1	Se ne daje v promet ali uporablja kot snov ali kot sestavina zmesi v koncentracijah, enakih ali večjih od 0,1 masnega %, za uporabe fugirnih mas po 5. novembru 2012.“

Dejansko stanje

13 Iz točk od 1 do 10 izpodbijane sodbe je razvidno, da je ECHA s sporno odločbo vključila akrilamid na seznam snovi, ki bodo morda vključene v Prilogo XIV Uredbe REACH, in sicer zaradi razvrstitve kot rakotvorna snov iz skupine 2 in mutagena snov iz skupine 2.

Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

14 Združenje PPG in družba SNF sta 10. junija 2010 vložila tožbo za razglasitev ničnosti sporne odločbe.

15 Splošno sodišče je s sklepom z dne 21. septembra 2011, PPG in SNF/ECHA (T-268/10, EU:T:2011:508), tožbo združenja PPG in družbe SNF kot nedopustno zavrglo.

16 Sodišče je s sodbo z dne 26. septembra 2013, PPG in SNF/ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:594), sklep z dne 21. septembra 2011, PPG in SNF/ECHA (T-268/10, EU:T:2011:508), razveljavilo, zadevo vrnilo Splošnemu sodišču v razsojanje in pridržalo odločitev o stroških.

17 Kraljevina Nizozemska in Komisija sta 16. septembra 2014 oziroma 17. septembra 2014 vložili intervencijski vlogi.

18 Splošno sodišče je z izpodbijano sodbo, potem ko je zavrnilo ugovor nedopustnosti, ki ga je vložila ECHA, tožbo združenja PPG in družbe SNF zavrnilo in jima naložilo plačilo stroškov.

Predlogi strank pred Sodiščem

19 Združenje PPG in družba SNF Sodišču predlagata, naj:

– izpodbijano sodbo razveljavi;

– sporno odločbo razglasi za nično ali, podredno, zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču, in

– ECHA naloži plačilo stroškov.

20 ECHA Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne ter združenju PPG in družbi SNF naloži plačilo stroškov.

21 Komisija Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne.

Pritožba

Prvi pritožbeni razlog

Trditve strank

22 Združenje PPG in družba SNF trdita, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo pri razlagi pojma „intermediat“, ki je opredeljen v členu 3, točka 15, Uredbe REACH. Splošno sodišče naj bi v točkah od 54 do 58 in od 66 do 68 izpodbijane sodbe dodalo pogoj, ki ga ta določba ne vsebuje. S tem dodatnim pogojem naj bi bil pojem „intermediat“ omejen zgolj na snovi, pri katerih je „glavni cilj“ kemijskega procesa izdelava druge snovi. Posledica tega dodatka naj bi bila, da so iz kategorije intermediatov izključene vse snovi, ki so sintetizirane s ciljem, da se ustvari posebna lastnost, ki ustreza končni uporabi te snovi.

23 Razlaga, ki jo je uporabilo Splošno sodišče, naj bi pripeljala do zavrnitve tega, da se akrilamid, uporabljen za pridobivanje poliakrilamida za tesnilna sredstva, opredeli kot intermediat. Utemeljitev te zavrnitve naj bi bila, da se v tem primeru akrilamid „[n]e uporabi […] za izdelavo“ poliakrilamida, ampak da gre za „končno uporabo“ tega monomera.

24 Splošno sodišče naj bi na podlagi te razlage poleg tega v točkah od 56 do 58 izpodbijane sodbe zavrnilo, da se akrilamid, uporabljen za izdelavo poliakrilamida, če se ta nato uporabi pri pripravi elektroforeznih gelov, opredeli kot intermediat, ker naj končni cilj te pretvorbe ne bi bila izdelava poliakrilamida, ampak analitična ločitev molekul z elektroforezo.

25 Splošno sodišče naj bi tako zamenjevalo, prvič, uporabo akrilamida za izdelavo poliakrilamida, in drugič, uporabo, ki ji je namenjen poliakrilamid, in sicer pri tesnilnih sredstvih in elektroforezi. Splošno sodišče naj bi „glavni cilj“ pretvorbe prvotne snovi obravnavalo kot „glavno uporabo“ sintetizirane snovi.

26 Splošno sodišče naj bi s tem, da je zavrnilo opredelitev monomera kot intermediata, posredno štelo, da ta snov ob koncu polimerizacije ne preneha obstajati, nasprotno kot je razsodilo Sodišče v točki 34 sodbe z dne 7. julija 2009, S.P.C.M. in drugi (C-558/07, EU:C:2009:430).

27 Združenje PPG in družba SNF trdita, da je razlaga, ki jo je uporabilo Splošno sodišče, v nasprotju s ciljem Uredbe REACH in dokumentom ECHA z naslovom „Smernice za intermediate“ (dokument ECHA-2010-G-17-SL). Za intermediate naj bi zlasti iz praktičnih razlogov, navedenih v uvodni izjavi 41 te uredbe, veljala posebna ureditev, za katero so na eni strani značilni posebni pogoji registracije, določeni v členih 17 in 18 navedene uredbe, na drugi strani pa izvzetje iz naslova VII te uredbe.

28 Razlog za to odstopanje naj bi bilo dejstvo, da je izpostavljenost tem snovem omejena, kar naj bi hkrati pomenilo tudi, da je raven tveganja nižja kot za druge snovi.

29 ECHA in Komisija trditve združenja PPG in družbe SNF izpodbijata.

Presoja Sodišča

30 Za ugotovitev, ali je prvi pritožbeni razlog, ki se nanaša na napačno uporabo prava pri razlagi pojma „intermediat“, opredeljenega v členu 3, točka 15, Uredbe REACH, utemeljen, je treba opozoriti, da je v tej uredbi izraz „intermediat“ uporabljen kot samostalnik za opredelitev nekaterih snovi, glede katerih zaradi njihove uporabe velja odstopanje, za katerega je značilna omilitev nekaterih obveznosti, ki so določene z navedeno uredbo.

31 V skladu z opredelitvijo iz člena 3, točka 15, Uredbe REACH se izraz „intermediat“ uporabi za snov, ki se proizvede in porabi ali uporabi za njeno pretvorbo v drugo snov v kemijskem procesu, poimenovanem „sinteza“.

32 Poleg tega so v členu 3, točka 15, Uredbe REACH intermediati razdeljeni v tri kategorije. Prva, „neizoliran intermediat“, se nanaša na intermediat, ki se med sintezo ne odstrani namerno iz opreme, v kateri poteka sinteza. Uredba REACH se na podlagi njenega člena 2(1)(c) za to prvo kategorijo ne uporabi. Druga kategorija, „na mestu izoliran intermediat“, se uporabi za vse snovi, katerih proizvodnja in sinteza potekata na istem mestu. Tretja kategorija, „transportiran izoliran intermediat“, se nanaša na vse vmesne snovi, ki se prepeljejo z enega mesta na drugo. Zadnji dve kategoriji intermediatov sta na podlagi člena 2(8)(b) te uredbe izvzeti iz njenega naslova VII.

33 Iz teh elementov je razvidno, da člen 3, točka 15, Uredbe REACH določa, da morajo biti za to, da se uporaba neke snovi lahko šteje za vmesno, izpolnjeni trije pogoji. Kot je generalna pravobranilka navedla v točki 56 sklepnih predlogov, se prvi od teh pogojev nanaša na cilj proizvodnje in uporabe snovi kot intermediata, ki mora biti pretvorba te snovi v drugo snov. Drugi pogoj se nanaša na tehnični način, s katerim pride to te pretvorbe, in sicer mora iti za kemijski proces, poimenovan „sinteza“. S tretjim pogojem je obseg pojma „intermediat“ omejen na uporabe snovi, ki se izvajajo v nadzorovanem okolju, ki je lahko bodisi oprema, v kateri poteka sinteza, bodisi mesto, na katerem poteka proizvodnja ali sinteza ali na katero je ta snov prepeljana, pri čemer je pojem „mesto“ v členu 3, točka 16, Uredbe REACH opredeljen kot „določena lokacija“, kjer se nahajajo infrastruktura in naprave.

34 V obravnavani zadevi je Splošno sodišče v zvezi s prvima dvema pogojema, ki sta navedena v prejšnji točki, v točki 66 izpodbijane sodbe razsodilo, da „je iz opredelitve intermediata iz člena 3, točka 15, Uredbe [REACH] razvidno, da je to, da se snov šteje za intermediat, odvisno od ciljev njene izdelave in uporabe. [V] skladu s to opredelitvijo intermediat pomeni snov, ki se proizvede in porabi ali uporabi pri kemijskem procesu sinteze.“ Splošno sodišče je s to presojo, ki je bila v bistvu ponovljena v točkah 67 in 68 izpodbijane sodbe, pravilno razlagalo pojem „intermediat“ in v nasprotju s tem, kar trdita združenje PPG in družba SNF, ni napačno uporabilo prava glede tega.

35 Poleg tega se z očitki, podanimi glede točk od 50 do 58 izpodbijane sodbe, ki se nanašajo na presojo Splošnega sodišča v zvezi z dopustnostjo tožbe na prvi stopnji, v bistvu graja obrazložitev, s katero je to zavrnilo ugotovitev, da se akrilamid uporablja izključno kot intermediat. Glede tega je Splošno sodišče potem, ko je v točki 51 izpodbijane sodbe ugotovilo, da se akrilamid v 99,9 % uporablja kot intermediat, za preostali del štelo, da uporabe te snovi v tesnilnih proizvodih in za izdelavo elektroforeznih gelov ni mogoče opredeliti kot vmesne.

36 V zvezi s tesnilnimi proizvodi je Splošno sodišče v bistvu štelo, da čeprav uporaba akrilamida vključuje kemijski proces, v katerem se ta snov pretvori v poliakrilamid, glavni cilj tega procesa ni proizvesti poliakrilamid, ampak ustvariti lastnost neprepustnosti, ki je v točki 52 izpodbijane sodbe opisana kot potrebna zlasti za sanacijo vdorov vode, popravljanje betonskih izdelkov in sanacijo vdorov vlage.

37 Splošno sodišče je tako v točki 54 izpodbijane sodbe razsodilo, da „[v] skladu z opredelitvijo iz člena 3, točka 15, Uredbe [REACH] intermediat pomeni snov, ki se proizvede in porabi ali uporabi pri kemijskem procesu sinteze. V obravnavanem primeru je res, da se sredstvo za tesnjenje, ki temelji na

akrilamidu, uporablja za izdelavo druge snovi ali je samo spremenjeno v to drugo snov, torej polimer. Vendar kot trdi ECHA, namen uporabe akrilamida ni, da bi bil uporabljen pri sintezi v smislu opredelitve iz člena 3, točka 15, Uredbe [REACH]. Ne uporabi se za izdelavo te druge snovi, saj je glavni cilj kemičnega procesa ustvariti lastnosti neprepustnosti, ki nastane, ko sredstvo za tesnjenje polimerizira. S polimerizacijo se strdi v kompakten gel, ki pri nanosu tesnila zagotavlja vodoodpornost. Uporaba akrilamida kot sredstva za tesnjenje torej ni vmesna, ampak končna uporaba snovi“.

38 Vendar je treba navesti, da če je cilj proizvodnje in uporabe neke snovi, da se jo pretvori v drugo snov, je izpolnjen prvi od treh pogojev iz člena 3, točka 15, navedene uredbe za opredelitev snovi kot „intermediata“. Člen 3, točka 15, te uredbe ne vsebuje nobenega dodatnega merila, na podlagi katerega bi bilo mogoče razlikovati glede na to, ali je ta cilj glavni ali postranski, ali ugotavljati, ali se kemijski proces, s katerim se neka snov pretvori v drugo, prekriva s končno uporabo, ki ji je namenjena ta snov.

39 Zato je Splošno sodišče z zavrnitvijo, da se akrilamid v okviru procesa pretvorbe v poliakrilamid za uporabo v tesnilnih sredstvih opredeli kot „intermediat“, napačno razlagalo člen 3, točka 15, Uredbe REACH, ker je dodalo pogoj, ki v tej določbi ni določen.

40 Vendar ta napačna uporaba prava ne vpliva na veljavnost izpodbijane sodbe, ker se nanaša na obrazložitev, ki je bila podana zaradi celovitosti. Obrazložitev v točkah od 50 do 58 izpodbijane sodbe, ki je predmet prvega pritožbenega razloga in se nanaša na dopustnost tožbe na prvi stopnji, namreč sledi neizpodbijani ugotovitvi iz točke 43 izpodbijane sodbe, da sporna odločba lahko neposredno vpliva na pravni položaj dobaviteljev te snovi. Ti neposredni učinki izhajajo iz obveznosti za posredovanje informacij, določenih v členu 31(9)(a) navedene uredbe, saj je opredelitev snovi v skladu s postopkom iz člena 59 Uredbe REACH nova informacija, zaradi katere je lahko navedenim dobaviteljem določena obveznost, da posodobijo varnostni list, na katerega se nanaša navedeni člen 31. Zato je prvi pritožbeni razlog v delu, v katerem se nanaša na točke od 50 do 58 izpodbijane sodbe, brezpredmeten.

41 Glede na vse zgornje preudarke je treba prvi pritožbeni razlog zavrniti kot delno neutemeljen in delno brezpredmeten.

Drugi pritožbeni razlog

Trditve strank

42 Združenje PPG in družba SNF z drugim pritožbenim razlogom, ki se nanaša na točke od 64 do 71 in 77 izpodbijane sodbe, Splošnemu sodišču očitata, da ni odločilo o njunem očitku v zvezi s kršitvijo člena 2(8)(b) Uredbe REACH in da zato ni spoštovalo obveznosti obrazložitve. V izpodbijani sodbi naj ne bi bili navedeni razlogi, iz katerih izvzetje, ki je jasno določeno s to določbo, ne zajema člena 59 te uredbe.

43 ECHA in Komisija trdita, da je obrazložitev izpodbijane sodbe zadostna.

Presoja Sodišča

44 Iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da obveznost obrazložitve, ki jo ima Splošno sodišče, temu sodišču nalaga, da jasno in nedvoumno navede svoje sklepanje, tako da se lahko zadevne osebe seznanijo z utemeljitvami sprejete odločbe in da lahko Sodišče opravi sodni nadzor (glej zlasti sodbo

z dne 7. januarja 2004, Aalborg Portland in drugi/Komisija, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P in C-219/00 P, EU:C:2004:6, točka 372, in sklep z dne 1. junija 2017, Universidad Internacional de la Rioja/EUIPO, C-50/17 P, neobjavljen, EU:C:2017:415, točka 12).

45 V obravnavani zadevi je Splošno sodišče potem, ko je v točki 63 izpodbijane sodbe povzelo trditve združenja PPG in družbe SNF v zvezi s kršitvijo člena 2(8)(b) Uredbe REACH, v točkah od 64 do 71 navedlo razloge, zaradi katerih je razsodilo, da te trditve niso bile utemeljene.

46 Iz obrazložitve izpodbijane sodbe je tako jasno in nedvoumno razvidno sklepanje, s katerim je Splošno sodišče zavrnilo prvi razlog iz tožbe, o kateri je odločalo.

47 Zato je treba drugi pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

Tretji pritožbeni razlog

Trditve strank

48 Združenje PPG in družba SNF s tretjim pritožbenim razlogom, ki se nanaša na točke od 64 do 71 in 77 izpodbijane sodbe, trdita, da je razlaga Uredbe REACH, s katero je Splošno sodišče zavrnilo, da so intermediati izvzeti iz postopka identifikacije iz člena 59 te uredbe, očitno v nasprotju z jasnim besedilom člena 2(8)(b) navedene uredbe. Ta določba naj bi se nanašala na celoten naslov VII te uredbe, brez izjeme. Če bi zakonodajalec Unije postopek identifikacije nameraval izključiti iz področja izvzetja, ki velja za intermediate, bi to storil z izrecno določbo. Ker v besedilu te določbe ni nič dvoumnega, naj ne bi bilo treba uporabiti drugih metod razlage od jezikovne.

49 Združenje PPG in družba SNF trdita, da je Splošno sodišče s tem, da je v točki 65 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je na podlagi člena 59 Uredbe REACH lahko vsak intermediat, ki ga je mogoče opredeliti kot „snov“, predmet postopka identifikacije iz te določbe, čeprav je ta člen 59 umeščen v naslov VII te uredbe, kršilo navedeni člen. Okoliščina, da ima neka snov intrinzične lastnosti, ki povzročajo veliko zaskrbljenost, iz člena 57 navedene uredbe, naj ECHA ne bi pooblaščala, da krši to uredbo.

50 Združenje PPG in družba SNF menita, da je razlaga člena 59 Uredbe REACH, ki jo je uporabilo Splošno sodišče v točki 66 izpodbijane sodbe, napačna. Mogoče naj bi bilo, da se snov vključi na seznam snovi kandidatk, pri čemer se natančneje navede, da ta vključitev ne posega v uporabo te snovi kot intermediata. Ker se vmesne snovi ne vključijo v prilogo XIV k tej uredbi, naj ne bi bilo razloga za njihov vpis na seznam, pripravljen za namene te vključitve.

51 Ugotovitev, ki jo je Splošno sodišče podalo v točki 69 izpodbijane sodbe, in sicer da se člen 57 Uredbe REACH nanaša na intrinzične lastnosti snovi, naj ne bi bila upoštevna za namene uporabe člena 2(8)(b) navedene uredbe.

52 ECHA in Komisija trditve združenja PPG in družbe SNF izpodbijata.

Presoja Sodišča

53 Za odgovor na tretji pritožbeni razlog je treba opozoriti na okvir, v katerem se uporablja izvzetje iz člena 2(8)(b) Uredbe REACH.

54 Iz člena 1(1) navedene uredbe je razvidno, da je njen namen zagotoviti visoko raven zaščite zdravja ljudi in okolja, vključno z alternativnimi metodami ocene nevarnosti snovi, kot tudi prosti pretok snovi na notranjem trgu ob pospeševanju konkurenčnosti in inovacij. Za to je bil z navedeno uredbo

uveden celovit sistem za nadzor nad kemikalijami, ki vključuje njihovo registracijo, evalvacijo ter avtorizacijo in morebitno omejevanje njihove uporabe (glej zlasti sodbo z dne 15. marca 2017, Polynt/ECHA, C-323/15 P, EU:C:2017:207, točka 20).

55 Kot je poudarjeno zlasti v uvodnih izjavah 69 in 70 Uredbe REACH, ta posebno pozornost namenja tako imenovanim snovem, ki „vzbujajo veliko zaskrbljenost“. Za te snovi namreč velja postopek avtorizacije, ki je določen v naslovu VII te uredbe. Iz člena 55 navedene uredbe izhaja, da je namen tega postopka avtorizacije, „da se zagotovi dobro delovanje notranjega trga ter hkrati, da se tveganja, izhajajoča iz snovi, ki so vzrok za veliko zaskrbljenost, ustrezno nadzirajo in da se te snovi postopno zamenjajo z ustreznimi alternativnimi snovmi ali tehnologijami, kjer so te ekonomsko in tehnično izvedljive“ (glej zlasti sodbo z dne 15. marca 2017, Polynt/ECHA, C-323/15 P, EU:C:2017:207, točka 21).

56 Prvi korak te avtorizacije je postopek identifikacije snovi, ki vzbujajo veliko zaskrbljenost, na podlagi meril iz člena 57 Uredbe REACH. Drugi korak je vključitev teh snovi na seznam snovi, ki so predmet avtorizacije, ki tvori Prilogo XIV k tej uredbi, tretji in zadnji korak pa se nanaša na postopek, ki glede na okoliščine primera pripelje do avtorizacije snovi, ki vzbuja veliko zaskrbljenost (glej zlasti sodbo z dne 15. marca 2017, Polynt/ECHA, C-323/15 P, EU:C:2017:207, točka 22).

57 Za zagotovitev skladnosti med postopkom avtorizacije, določenim v naslovu VII navedene uredbe, ter drugimi zakoni in predpisi Unije, ki so namenjeni varovanju zdravja ljudi ali okolja pred tveganji, ki nastanejo pri uporabi kemikalij, člen 58(2) te uredbe dopušča, da se nekatere uporabe ali kategorije uporab izvzamejo iz obveznosti avtorizacije, „pod pogojem, da je na podlagi veljavne posebne zakonodaje Skupnosti, ki določa za uporabo snovi v zvezi z varovanjem zdravja ljudi ali okolja minimalne zahteve, tveganje pod primernim nadzorom“. Ta mehanizem izvzetja zahteva, da je podana neločljiva povezava med snovjo in njenimi uporabami ali kategorijami uporab (sodba z dne 13. julija 2017, VECCO in drugi/Komisija, C-651/15 P, EU:C:2017:543, točki 30 in 37).

58 Poleg tega posebnega izvzetja, ki je določeno v členu 58(2) Uredbe REACH, člen 2(8)(b) te uredbe določa splošno izvzetje, na podlagi katerega se „[n]a mestu izolirani intermediati ali transportirani izolirani intermediati […] izvzamejo iz naslova VII“ navedene uredbe.

59 Jezikovna razlaga zadnjenavedene določbe, kot jo predlagata združenje PPG in družba SNF, bi morala pripeljati do ugotovitve, da je vsaka snov, ki je uporabljena kot na mestu izoliran intermediat ali transportiran izoliran intermediat, iz tega razloga samodejno izvzeta iz vseh določb naslova VII Uredbe REACH. Za to snov se tako postopek identifikacije iz člena 59 te uredbe ne bi uporabil, tudi če bi bila zaradi svojih intrinzičnih lastnosti zajeta s členom 57 navedene uredbe in bi bilo treba posledično zanjo šteti, da vzbuja veliko zaskrbljenost. Postopek avtorizacije, ki je urejen s poglavjema 2 in 3 naslova VII te uredbe, se za to snov torej nikakor ne bi uporabil.

60 Takšna jezikovna razlaga je očitno v nasprotju s ciljem Uredbe REACH, ki je varstvo zdravja in okolja, na katerega je opozorjeno v točkah 54 in 55 te sodbe. Poleg tega ni v skladu s sistematiko te uredbe.

61 Kot je generalna pravobranilka opozorila v točkah od 85 do 87 sklepnih predlogov, iz člena 3, točka 15, Uredbe REACH, v katerem je opredeljen pojem „intermediat“, v povezavi z določbami naslova VII navedene uredbe izhaja, da je treba izvzetje iz člena 2(8)(b) te uredbe razumeti tako, da se uporabi zgolj za uporabe neke snovi, ki jih je mogoče opredeliti kot na mestu izoliran intermediat ali transportiran izoliran intermediat. Ta izjema se torej ne uporablja za določbe naslova VII, ki urejajo snovi glede na druge elemente od tistih, ki so njihove uporabe ali kategorije uporab.

62 Zato se izvzetje iz člena 2(8)(b) Uredbe REACH nanaša zgolj na postopek avtorizacije, ki je določen v poglavjih 2 in 3 naslova VII te uredbe. Ta postopek je namreč namenjen prav temu, da se za dano snov, ki vzbuja veliko zaskrbljenost, omejijo uporabe in kategorije uporab, ki jih je mogoče dovoliti, ob upoštevanju zlasti splošnega izvzetja iz člena 2(8)(b) navedene uredbe.

63 Nasprotno se to izvzetje ne uporablja za določbe naslova VII Uredbe REACH, ki urejajo snovi glede na njihove intrinzične lastnosti. Člen 2(8)(b) te uredbe torej ne nasprotuje temu, da se snov opredeli kot taka, ki vzbuja veliko zaskrbljenost, na podlagi meril iz člena 57 navedene uredbe, tudi če se uporablja zgolj kot na mestu izoliran intermediat ali kot transportiran izoliran intermediat.

64 Kot je generalna pravobranilka navedla v točki 83 sklepnih predlogov, je iz pripravljalnih dokumentov za Uredbo REACH razvidno, da je razlog za takšno razmerje med postopkom avtorizacije in izvzetjem, ki velja za snovi, ki se uporabljajo kot na mestu izoliran intermediat ali kot transportiran izoliran intermediat, to, da te uporabe po svoji naravi ne povzročajo zaskrbljenosti in jih je zato mogoče izvzeti iz postopka avtorizacije.

65 Zato Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava s tem, da je v točki 66 izpodbijane sodbe razsodilo, da „je iz opredelitve intermediata iz člena 3, točka 15, Uredbe [REACH] razvidno, da je to, da se snov šteje za intermediat, odvisno od ciljev njene izdelave in uporabe. Kot je že bilo opozorjeno […], v skladu s to opredelitvijo intermediat pomeni snov, ki se proizvede in porabi ali uporabi pri kemijskem procesu sinteze. Ker je lahko načeloma vsaka snov proizvedena in porabljena ali uporabljena pri kemijskem procesu sinteze in ima tako status intermediata, snovi na podlagi tega, da ima v posameznem primeru status intermediata, ni mogoče izvzeti iz postopka opredelitve [identifikacije] iz člena 59 [te uredbe].

66 Ker je ta pravna obrazložitev zadostovala za zakonito zavrnitev prvega tožbenega razloga na prvi stopnji, je treba tretji pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

Četrti pritožbeni razlog: očitna napaka pri presoji

Trditve strank

67 Združenje PPG in družba SNF Splošnemu sodišču očitata, da je v točkah od 69 do 79 izpodbijane sodbe zavrnilo njune trditve, da je ECHA s tem, da ni upoštevala podatkov v dokumentaciji, ki je bila pripravljena v skladu s Prilogo XV Uredbe REACH, storila očitno napako pri presoji. Splošno sodišče naj bi namreč ugotovilo, da podatki, na katere se nanaša Priloga XV te uredbe, niso bili upoštevni za identifikacijo snovi v okviru postopka iz člena 59 navedene uredbe.

68 Ta presoja naj bi bila napačna. Priprava te dokumentacije naj bi namreč pomenila prvi korak v postopku avtorizacije snovi in naj bi morala vsebovati vse informacije, ki so upoštevne za ugotovitev, ali je treba to snov vključiti na seznam snovi kandidatk in v Prilogo XIV Uredbe REACH. Poleg intrinzičnih lastnosti snovi je treba v skladu s Prilogo XV k tej uredbi v navedeni dokumentaciji navesti uporabe, izpostavljenosti, alternativne snovi in tveganja.

69 V obravnavani zadevi naj bi iz elementov, s katerimi je razpolagala ECHA, izhajalo, da se akrilamid uporablja zgolj kot intermediat. Združenje PPG in družba SNF menita, da bi morala ECHA te elemente skrbno in nepristransko preučiti (sodba z dne 21. novembra 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, točka 14). Navedeni elementi pa naj bi dokazovali, da so bili izpolnjeni pogoji za uporabo izvzetja iz člena 2(8)(b) Uredbe REACH.

70 ECHA in Komisija tem trditvam nasprotujeta.

Presoja Sodišča

71 Kot je bilo razsojeno v točki 63 te sodbe, člen 2(8)(b) Uredbe REACH ne nasprotuje temu, da se snov opredeli kot taka, ki vzbuja veliko zaskrbljenost, na podlagi meril iz člena 57 navedene uredbe, tudi če se uporablja zgolj kot na mestu izoliran intermediat ali kot transportiran izoliran intermediat.

72 Splošno sodišče torej s tem, da je v točki 69 izpodbijane sodbe razsodilo, da „[t]udi ob predpostavki, da so v [dokumentaciji, ki jo je pripravila Kraljevina Nizozemska v skladu s Prilogo XV te uredbe,] navedeni zgolj primeri uporabe te snovi kot intermediata, to ne bi bilo upoštevno za opredelitev akrilamida kot snovi, ki vzbuja veliko zaskrbljenost in izpolnjuje pogoje iz člena 57 [navedene uredbe], ker se te informacije ne nanašajo na intrinzične lastnosti akrilamida“, ni napačno uporabilo prava.

73 Iz istega razloga analogna obrazložitev, navedena v točkah 70 in 77 izpodbijane sodbe, ne pomeni napačne uporabe prava.

74 Zato je treba četrti pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

Peti in šesti pritožbeni razlog

Trditve strank

75 Združenje PPG in družba SNF s petim pritožbenim razlogom grajata točko 93 izpodbijane sodbe, v kateri je Splošno sodišče zavrnilo njune trditve v zvezi s kršitvijo načela sorazmernosti. Menita, da je obstajala manj omejujoča alternativa v primerjavi s sporno odločbo, in sicer da bi se ob vpisu akrilamida na seznam snovi kandidatk določilo, da ta opredelitev in ta vpis ne vplivata na uporabo te snovi kot intermediata.

76 Združenje PPG in družba SNF s šestim pritožbenim razlogom trdita, da točka 93 izpodbijane sodbe ni obrazložena.

77 ECHA in Komisija tem trditvam nasprotujeta.

Presoja Sodišča

78 Kot je bilo razsojeno v točki 62 te sodbe, je postopek avtorizacije, določen v poglavjih 2 in 3 naslova VII Uredbe REACH, namenjen temu, da se za dano snov, ki vzbuja veliko zaskrbljenost, omejijo uporabe in kategorije uporab, ki jih je mogoče dovoliti, ob upoštevanju zlasti splošnega izvzetja iz člena 2(8)(b) navedene uredbe.

79 V teh okoliščinah bi bila s tem, da bi se vpisu snovi na seznam tistih snovi, ki bodo morda vključene v Prilogo XIV k navedeni uredbi, dodalo pojasnilo, da ta vpis ne vpliva na uporabe, ki so izvzete na podlagi člena 2(8)(b) te uredbe, zgolj ponovilo to, kar že izhaja iz Uredbe REACH. Kot je generalna pravobranilka navedla v točki 116 sklepnih predlogov, takšen ukrep nikakor ne bi bil upošteven za namene uporabe načela sorazmernosti.

80 Zato Splošno sodišče s tem, da je v točki 93 izpodbijane sodbe zavrnilo trditve združenja PPG in družbe SNF iz razloga, da „je zakonodajalec za intermediate določil posebna pravila v členu 2(1)(c) in (8)(b) [Uredbe REACH]“, nikakor ni napačno uporabilo prava in je izpolnilo obveznost obrazložitve.

81 Zato je treba peti in šesti pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljena.

82 Na podlagi vseh zgornjih preudarkov je treba pritožbo v celoti zavrniti.

Stroški

83 Člen 184(2) Poslovnika Sodišča določa, da v primeru, da pritožba ni utemeljena, o stroških odloči Sodišče. V skladu s členom 138(1) tega poslovnika, ki se v pritožbenem postopku uporablja na podlagi njegovega člena 184(1), se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.

84 Člen 140(1) Poslovnika, ki se v pritožbenem postopku uporablja na podlagi člena 184(1) tega poslovnika, določa, da države članice in institucije, ki so intervenirale v postopku, nosijo svoje stroške.

85 ECHA je predlagala, naj se združenju PPG in družbi SNF naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi nista uspela, se jima naloži plačilo stroškov.

86 Kraljevina Nizozemska in Komisija, intervenientki na prvi stopnji, nosita svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Pritožba se zavrne.**

2. **Združenje Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) in družba SNF SAS nosita svoje stroške in plačata stroške, ki jih je priglasila Evropska agencija za kemikalije (ECHA).**

3. **Kraljevina Nizozemska in Evropska komisija nosita svoje stroške.**

Podpisi