Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

25 ottobre 2017 *

«Impugnazione – Regolamento (CE) n. 1907/2006 (REACH) – Articolo 57 – Sostanze estremamente preoccupanti – Identificazione – Articolo 2, paragrafo 8, lettera b) – Esenzione – Articolo 3, punto 15 – Nozione di "sostanza intermedia" – Acrilammide»

Nella causa C-650/15 P,

avente ad oggetto l'impugnazione, ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, proposta il 4 dicembre 2015,

Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG), con sede in Bruxelles (Belgio),

SNF SAS, con sede in Andrézieux-Bouthéon (Francia),

rappresentati da E. Mullier e R. Cana, avocats, nonché da D. Abrahams, barrister,

ricorrenti,

procedimento in cui le altre parti sono:

Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA), rappresentata da M. Heikkilä e W. Broere, in qualità di agenti, assistiti da J. Stuyck e S. Raes, advocaten,

convenuta in primo grado,

Regno dei Paesi Bassi, rappresentato da M. Bulterman e B. Koopman, in qualità di agenti,

Commissione europea, rappresentata da K. Talabér-Ritz, E. Manhaeve, K. Mifsud-Bonnici e D. Kukovec, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

intervenienti in primo grado,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, C. G. Fernlund (relatore), J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev e E. Regan, giudici,

avvocato generale: E. Sharpston

cancelliere: L. Hewlett, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'11 gennaio 2017,

* Lingua processuale: l'inglese.

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 6 luglio 2017,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con la loro impugnazione, il Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) e la SNF SAS chiedono l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 25 settembre 2015, PPG e SNF/ECHA (T-268/10 RENV; in prosieguo: la «sentenza impugnata», EU:T:2015:698), con la quale quest'ultimo ha respinto il loro ricorso diretto all'annullamento della decisione dell'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA), del 22 dicembre 2009, che identifica l'acrilammide (CE n. 201-173-7) come una sostanza rispondente ai criteri di cui all'articolo 57 del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH), che istituisce un'Agenzia europea per le sostanze chimiche, che modifica la direttiva 1999/45/CE e che abroga il regolamento (CEE) n. 793/93 del Consiglio e il regolamento (CE) n. 1488/94 della Commissione, nonché la direttiva 76/769/CEE del Consiglio e le direttive della Commissione 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE (GU 2006, L 396, pag. 1, e rettifica in GU 2007, L 136, pag. 3), come modificato dal regolamento (CE) n. 552/2009 della Commissione, del 22 giugno 2009 (GU 2009, L 164, pag. 7) (in prosieguo: il «regolamento REACH»), conformemente all'articolo 59 di quest'ultimo (in prosieguo: la «decisione controversa»).

Contesto normativo

2 Il considerando 41 del regolamento REACH è formulato nei termini seguenti:

«Dovrebbero essere stabilite prescrizioni specifiche per la registrazione delle sostanze intermedie, per motivi di praticabilità e a causa delle caratteristiche particolari di queste sostanze. I polimeri dovrebbero essere esentati dalla registrazione e dalla valutazione finché non sia possibile determinare in modo praticabile ed economicamente efficiente, sulla scorta di criteri tecnici consolidati e di criteri scientifici di comprovata validità, quali di essi debbano essere registrati in quanto presentano rischi per la salute umana e per l'ambiente».

3 L'articolo 2 di tale regolamento, recante il titolo «Ambito d'applicazione», prevede quanto segue:

«1. Il presente regolamento non si applica:

(…)

c) alle sostanze intermedie non isolate;

(…)

8. Le sostanze intermedie isolate in sito e le sostanze intermedie isolate trasportate sono esentate dalle disposizioni:

(…)

b) del titolo VII.

9. Le disposizioni dei titoli II e VI non si applicano ai polimeri».

4 L'articolo 3 di detto regolamento, intitolato «Definizioni», così recita:

«Ai fini del presente regolamento, si intende per:

(…)

15) sostanza intermedia: una sostanza fabbricata, consumata o utilizzata per essere trasformata, mediante un processo chimico, in un'altra sostanza (in seguito denominata "sintesi"):
   a) sostanza intermedia non isolata, una sostanza intermedia che durante la sintesi non è intenzionalmente rimossa (tranne che per il prelievo di campioni) dalle apparecchiature in cui la sintesi ha luogo. Tali apparecchiature comprendono il recipiente di reazione con i suoi accessori e le apparecchiature attraverso cui la o le sostanze passano durante un processo a flusso continuo o a lotti, nonché le tubazioni mediante cui la o le sostanze sono trasferite da un recipiente ad un altro in cui si produce la fase successiva della reazione; non comprendono invece il serbatoio o altri recipienti in cui la o le sostanze sono conservate dopo essere state fabbricate;
   b) sostanza intermedia isolata in sito, una sostanza intermedia che non presenta le caratteristiche che definiscono una sostanza intermedia non isolata e nel caso in cui la fabbricazione della sostanza intermedia e la sintesi di una o più altre sostanze derivate da essa avvengono nello stesso sito, gestito da una o più persone giuridiche;
   c) sostanza intermedia isolata trasportata, una sostanza intermedia che non presenta le caratteristiche che definiscono una sostanza intermedia non isolata e che è trasportata tra altri siti o fornita ad altri siti;

16) sito: un luogo unico in cui, qualora vi siano più fabbricanti di una o più sostanze, talune infrastrutture e attrezzature sono comuni;

(…)».

5 L'articolo 17 del regolamento REACH, intitolato «Registrazione di sostanze intermedie isolate in sito», è formulato nei termini seguenti:

«1. Ogni fabbricante di una sostanza intermedia isolata in sito in quantitativi pari o superiori a 1 tonnellata all'anno presenta all'Agenzia una registrazione di tale sostanza.

2. La registrazione di una sostanza intermedia isolata in sito è corredata di tutte le seguenti informazioni purché il fabbricante possa fornirle senza dover procedere a test aggiuntivi:

a) l'identità del fabbricante, come specificato nell'allegato VI, punto 1;

b) l'identità della sostanza intermedia, come specificato nell'allegato VI, punti da 2.1 a 2.3.4;

c) la classificazione della sostanza intermedia, come specificato nell'allegato VI, punto 4;

d) ogni informazione disponibile sulle proprietà fisico-chimiche, sulle proprietà aventi effetti sulla salute umana e sulle proprietà ambientali della sostanza intermedia. Ove disponibile un rapporto completo di studio, viene presentato un sommario di studio;

e) una breve descrizione generale dell'uso, come specificato nell'allegato VI, punto 3.5;

f) dettagli sulle misure applicate di gestione dei rischi.

(…)

3. Il paragrafo 2 si applica unicamente alle sostanze intermedie isolate in sito se il fabbricante conferma che la sostanza è fabbricata e usata solo in condizioni rigidamente controllate, in quanto rigorosamente confinata mediante dispositivi tecnici durante tutto il suo ciclo di vita. Si applicano tecniche procedurali e di controllo per ridurre al minimo le emissioni e l'esposizione che ne risulta.

Se tali condizioni non sono soddisfatte, la registrazione comprende le informazioni di cui all'articolo 10».

6 L'articolo 18 del regolamento REACH, rubricato «Registrazione di sostanze intermedie isolate trasportate», prevede quanto segue:

«1. Ogni fabbricante o importatore di una sostanza intermedia isolata trasportata in quantitativi pari o superiori a 1 tonnellata all'anno presenta all'Agenzia una registrazione di tale sostanza.

2. La registrazione di una sostanza intermedia isolata trasportata è corredata delle seguenti informazioni:

a) l'identità del fabbricante o dell'importatore, come specificato nell'allegato VI, punto 1;

b) l'identità della sostanza intermedia, come specificato nell'allegato VI, punti da 2.1 a 2.3.4;

c) la classificazione della sostanza intermedia, come specificato nell'allegato VI, punto 4;

d) ogni informazione disponibile sulle proprietà fisico-chimiche, sulle proprietà aventi effetti sulla salute umana e sulle proprietà ambientali della sostanza intermedia. Ove disponibile un rapporto completo di studio, viene presentato un sommario di studio;

e) una breve descrizione generale dell'uso, come specificato nell'allegato VI, punto 3.5;

f) dettagli sulle misure applicate di gestione dei rischi e raccomandate all'utilizzatore a norma del paragrafo 4.

(…)

3. La registrazione di una sostanza intermedia isolata trasportata in quantitativi superiori a 1.000 tonnellate all'anno per fabbricante o importatore comprende, oltre alle informazioni di cui al paragrafo 2, le informazioni specificate nell'allegato VII.

Per la produzione di tali informazioni, si applica l'articolo 13.

4. I paragrafi 2 e 3 si applicano soltanto alle sostanze intermedie isolate trasportate se il fabbricante o l'importatore conferma direttamente o dichiara di aver ricevuto conferma da parte dell'utilizzatore che la sintesi di una o più altre sostanze derivate da tale sostanza intermedia viene effettuata in altri siti, nelle seguenti condizioni rigorosamente controllate:

a) la sostanza è rigorosamente confinata mediante dispositivi tecnici durante tutto il suo ciclo di vita, comprendente la fabbricazione, la purificazione, la pulizia e la manutenzione delle attrezzature, il campionamento, l'analisi, il carico e lo scarico delle attrezzature o dei contenitori, lo smaltimento dei rifiuti o la bonifica e lo stoccaggio;

b) si applicano tecniche procedurali e di controllo che consentono di ridurre al minimo le emissioni e l'eventuale esposizione che ne risulta;

c) la sostanza è manipolata soltanto da personale opportunamente addestrato e autorizzato;

d) in caso di lavori di pulizia e manutenzione, procedure speciali, quali lo spurgo e il lavaggio, sono applicate prima di aprire gli impianti e di accedervi;

e) in caso di incidente e ove vi sia produzione di rifiuti, sono utilizzate tecniche procedurali e/o di controllo per ridurre al minimo le emissioni e l'esposizione che ne risulta durante le procedure di bonifica o di pulizia e manutenzione;

f) le procedure di manipolazione delle sostanze sono chiaramente documentate e rigorosamente controllate dal gestore del sito.

Se non sono soddisfatte le condizioni di cui al primo comma, la registrazione comprende le informazioni di cui all'articolo 10».

7 Il titolo VII del regolamento REACH, rubricato «Autorizzazione», comprende, in particolare, gli articoli da 56 a 64 dello stesso.

8 L'articolo 56 di tale regolamento, intitolato «Disposizioni generali», al paragrafo 1 prevede quanto segue:

«Un fabbricante, importatore o utilizzatore a valle si astiene dall'immettere sul mercato una sostanza destinata ad un determinato uso e dall'utilizzarla egli stesso se tale sostanza è inclusa nell'allegato XIV, salvo qualora:

a) l'uso o gli usi di tale sostanza, in quanto tale o in quanto componente di una miscela o incorporata in un articolo, per i quali la sostanza è immessa sul mercato o per i quali egli stesso la utilizza siano stati autorizzati a norma degli articoli da 60 a 64; o

b) l'uso o gli usi di tale sostanza, in quanto tale, in quanto componente di una miscela o incorporata in un articolo, per i quali la sostanza è immessa sul mercato o per i quali egli stesso la utilizza, siano stati esentati dall'obbligo d'autorizzazione di cui all'allegato XIV, a norma dell'articolo 58, paragrafo 2; o

(…)».

9 L'articolo 57 di detto regolamento, intitolato «Sostanze da includere nell'allegato XIV», dispone quanto segue:

«Le sostanze seguenti possono essere incluse nell'allegato XIV secondo la procedura di cui all'articolo 58:

a) le sostanze che rispondono ai criteri di classificazione come sostanze cancerogene, categorie 1 o 2, a norma della direttiva 67/548/CEE;

b) le sostanze che rispondono ai criteri di classificazione come sostanze mutagene, categorie 1 o 2, a norma della direttiva 67/548/CEE;

c) le sostanze che rispondono ai criteri di classificazione come sostanze tossiche per la riproduzione, categorie 1 o 2, a norma della direttiva 67/548/CEE;

d) le sostanze che sono persistenti, bioaccumulabili e tossiche, secondo i criteri di cui all'allegato XIII del presente regolamento;

e) le sostanze che sono molto persistenti e molto bioaccumulabili, secondo i criteri di cui all'allegato XIII del presente regolamento;

f) le sostanze come quelle aventi proprietà che perturbano il sistema endocrino o quelle aventi proprietà persistenti, bioaccumulabili e tossiche o molto persistenti e molto bioaccumulabili, che non rispondono ai criteri di cui alle lettere d) o e), per le quali è scientificamente comprovata la probabilità di effetti gravi per la salute umana o per l'ambiente che danno adito ad un livello di preoccupazione equivalente a quella suscitata dalle altre sostanze di cui alle lettere da a) a e), e che sono identificate in base ad una valutazione caso per caso secondo la procedura di cui all'articolo 59».

10 In forza dell'articolo 59 del regolamento REACH, intitolato «Identificazione delle sostanze di cui all'articolo 57»:

«1. Ai fini dell'identificazione delle sostanze che rispondono ai criteri di cui all'articolo 57 e della definizione di un elenco di sostanze candidate all'eventuale inclusione nell'allegato XIV, si applica la procedura di cui ai paragrafi da 2 a 10 del presente articolo. (…)

(…)

3. Ogni Stato membro può predisporre un fascicolo a norma dell'allegato XV per le sostanze che, a suo giudizio, rispondono ai criteri di cui all'articolo 57 e trasmetterlo all'Agenzia. (…)

(…)

7. Qualora vengano formulate o ricevute osservazioni, l'Agenzia rinvia il fascicolo al comitato degli Stati membri entro quindici giorni dallo scadere del periodo di sessanta giorni di cui al paragrafo 5.

8. Se, entro trenta giorni da tale rinvio, il comitato degli Stati membri giunge ad un accordo unanime sull'identificazione, l'Agenzia include la sostanza nell'elenco di cui al paragrafo 1. Essa può includere tale sostanza nelle raccomandazioni che formula a norma dell'articolo 58, paragrafo 3.

9. Se il comitato degli Stati membri non riesce a giungere a un accordo unanime, entro tre mesi dalla ricezione del parere del comitato degli Stati membri la Commissione prepara un progetto di proposta relativa all'identificazione della sostanza in questione. La decisione definitiva sull'identificazione della sostanza è assunta secondo la procedura di cui all'articolo 133, paragrafo 3.

10. Non appena è stata assunta una decisione sull'inclusione di una sostanza l'Agenzia pubblica e aggiorna senza indugio sul suo sito web l'elenco di cui al paragrafo 1».

11 Gli articoli da 60 a 64 del regolamento REACH riguardano la procedura per il rilascio delle autorizzazioni.

12 Il regolamento (UE) n. 366/2011 della Commissione, del 14 aprile 2011, recante modifica del regolamento n. 1907/2006, per quanto riguarda l'allegato XVII (acrilammide) (GU 2011, L 101, pag. 12), prevede l'aggiunta della seguente voce 60 nella tabella riportata qui di seguito:

«60. Acrilammide N. CAS 79-06-1	Non può essere immessa sul mercato o utilizzata come sostanza o componente di miscele in concentrazione pari o superiore allo 0,1% in peso per applicazioni di consolidamento del suolo dopo il 5 novembre 2012».

Fatti

13 Emerge dai punti da 1 a 10 della sentenza impugnata che, con la decisione controversa, l'ECHA ha incluso l'acrilammide nella lista delle sostanze identificate in vista della loro inclusione nell'allegato XIV del regolamento REACH e ciò in ragione della classificazione di tale sostanza come cancerogena di categoria 2 e mutagena di categoria 2.

Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

14 Il 10 giugno 2010, il PPG e la SNF proponevano un ricorso volto all'annullamento della decisione controversa.

15 Con ordinanza del 21 settembre 2011, PPG e SNF/ECHA (T-268/10, EU:T:2011:508), il Tribunale respingeva il ricorso del PPG e della SNF in quanto irricevibile.

16 Con sentenza del 26 settembre 2013, PPG e SNF/ECHA (C-625/11 P, EU:C:2013:594), la Corte annullava l'ordinanza del 21 settembre 2011, PPG e SNF/ECHA (T-268/10, EU:T:2011:508), rinviava la causa dinanzi al Tribunale e riservava le spese.

17 Il Regno dei Paesi Bassi e la Commissione depositavano le loro memorie di intervento rispettivamente il 16 e il 17 settembre 2014.

18 Con la sentenza impugnata, il Tribunale, dopo aver respinto l'eccezione di irricevibilità sollevata dall'ECHA, respingeva il ricorso del PPG e della SNF e condannava questi ultimi alle spese del procedimento.

Conclusioni delle parti dinanzi alla Corte

19 Il PPG e la SNF chiedono che la Corte voglia:

– annullare la sentenza impugnata;

– annullare la decisione controversa o, in subordine, rinviare la causa al Tribunale, e

– condannare l'ECHA alle spese.

20 L'ECHA chiede alla Corte di respingere l'impugnazione e di condannare il PPG e la SNF alle spese.

21 La Commissione chiede alla Corte di respingere l'impugnazione.

Sull'impugnazione

Sul primo motivo

Argomenti delle parti

22 Il PPG e la SNF contestano al Tribunale di aver errato in punto di diritto nell'interpretare la nozione di «sostanza intermedia», definita all'articolo 3, punto 15, del regolamento REACH. Il Tribunale avrebbe aggiunto, ai punti da 54 a 58 e da 66 a 68 della sentenza impugnata, una condizione non prevista da suddetta disposizione. Tale condizione supplementare restringerebbe la nozione di «sostanza

intermedia» soltanto alle sostanze la cui trasformazione chimica ha come «obiettivo principale» la fabbricazione di un'altra sostanza. Tale aggiunta avrebbe la conseguenza di escludere dalla categoria delle sostanze intermedie tutte le sostanze sintetizzate allo scopo di svolgere una funzione specifica, corrispondente all'utilizzo finale di tale sostanza.

23 L'interpretazione adottata dal Tribunale avrebbe portato a rifiutare la qualifica di sostanza intermedia all'acrilammide utilizzata per ottenere poliacrilammide impiegata come agente di consolidamento. Suddetto rifiuto sarebbe giustificato in ragione del fatto che, in una siffatta circostanza, l'acrilammide «non è utilizzata allo scopo di fabbricare» la poliacrilammide, ma che si tratta di un «uso finale» di tale monomero.

24 Tale interpretazione avrebbe, inoltre, condotto il Tribunale, ai punti da 56 a 58 della sentenza impugnata, a rifiutare la qualifica di sostanza intermedia all'acrilammide utilizzata per produrre poliacrilammide, allorché quest'ultima sia successivamente impiegata nella produzione di gel di elettroforesi, per il fatto che l'obiettivo ultimo di tale trasformazione sarebbe non la fabbricazione di poliacrilammide, ma la separazione delle molecole in modo analitico per elettroforesi.

25 Il Tribunale avrebbe così confuso, da un lato, l'impiego dell'acrilammide ai fini della produzione di poliacrilammide e, dall'altro lato, l'uso a cui è destinata la poliacrilammide, vale a dire i lavori di consolidamento e l'elettroforesi. Il Tribunale avrebbe assimilato l'«obiettivo principale» della trasformazione della sostanza iniziale all'«uso principale» della sostanza sintetizzata.

26 Rifiutando di qualificare un monomero come sostanza intermedia, il Tribunale avrebbe implicitamente ritenuto che tale sostanza non cessi di esistere al termine della polimerizzazione, contrariamente a quanto aveva statuito la Corte al punto 34 della sentenza del 7 luglio 2009, S.P.C.M. e a. (C-558/07, EU:C:2009:430).

27 Il PPG e la SNF sostengono che l'interpretazione fornita dal Tribunale sia contraria all'obiettivo del regolamento REACH e al documento dell'ECHA intitolato «Guida alle sostanze intermedie» (documento ECHA-2010-G-17-IT). Per le sostanze intermedie sarebbero state stabilite disposizioni specifiche, in particolare per motivi di praticabilità, riportati al considerando 41 di tale regolamento, caratterizzate, da un lato, da disposizioni particolari in materia di registrazione fissate agli articoli 17 e 18 di detto regolamento e, dall'altro, da un'esenzione dal titolo VII del medesimo regolamento.

28 Si potrebbe rinvenire la ragion d'essere di tale regime derogatorio nel fatto che l'esposizione a tali sostanze sarebbe limitato, il che implicherebbe, correlativamente, anche un livello di rischio meno importante rispetto alle altre sostanze.

29 L'ECHA e la Commissione contestano gli argomenti del PPG e della SNF.

Giudizio della Corte

30 Al fine di accertare la fondatezza del primo motivo di impugnazione, con cui viene eccepito un errore di diritto nell'interpretazione della nozione di «sostanza intermedia» di cui all'articolo 3, punto 15, del regolamento REACH, va rammentato che, in tale regolamento, il termine «sostanza intermedia» è usato per individuare determinate sostanze che, in ragione del loro utilizzo, beneficiano di un regime derogatorio, caratterizzato da un alleggerimento di taluni requisiti previsti da suddetto regolamento.

31 Conformemente alla definizione prevista all'articolo 3, punto 15, del regolamento REACH, il termine «sostanza intermedia» è applicabile ad una sostanza fabbricata, consumata o utilizzata per essere trasformata in un'altra sostanza, mediante un processo chimico denominato «sintesi».

32 L'articolo 3, punto 15, del regolamento REACH, inoltre, divide le sostanze intermedie in tre categorie. La prima, quella di «sostanza intermedia non isolata», riguarda una sostanza intermedia che intenzionalmente non è rimossa dalle apparecchiature in cui è stata oggetto di una sintesi. Il regolamento REACH non si applica a questa prima categoria, in forza dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), di tale regolamento. La seconda categoria, quella di «sostanza intermedia isolata in sito», si applica a qualsiasi sostanza intermedia la cui fabbricazione e la cui sintesi avvengono nello stesso sito. La terza categoria, quella di «sostanza intermedia isolata trasportata», riguarda qualsiasi sostanza intermedia trasportata da un sito all'altro. Le ultime due categorie di sostanze intermedie citate sono esentate dal titolo VII di tale regolamento, in forza dell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), di quest'ultimo.

33 Emerge dai suddetti elementi che l'articolo 3, punto 15, del regolamento REACH impone che tre condizioni siano soddisfatte affinché l'uso di una sostanza possa essere considerato intermedio. Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 56 delle sue conclusioni, la prima di tali condizioni riguarda l'obiettivo perseguito durante la fabbricazione e l'uso di una sostanza come sostanza intermedia, che consiste nella trasformazione di tale sostanza in un'altra. La seconda condizione riguarda i mezzi tecnici attraverso i quali avviene tale trasformazione, vale a dire un processo chimico denominato «sintesi». La terza condizione limita la portata della nozione di «sostanza intermedia» ai casi in cui gli usi di una sostanza restano confinati ad un ambiente controllato, il quale può essere o l'apparecchio all'interno del quale ha luogo la sintesi, o il sito in cui avvengono la produzione e la sintesi o verso il quale tale sostanza è trasportata, essendo la nozione stessa di «sito» definita all'articolo 3, punto 16, del regolamento REACH, come un «luogo unico» in cui sono situate infrastrutture e attrezzature.

34 Nel caso di specie, sulle prime due condizioni richiamate al punto precedente, il Tribunale ha statuito, al punto 66 della sentenza impugnata, che «risulta dalla definizione di sostanza intermedia, di cui all'articolo 3, punto 15, del regolamento [REACH], che la qualificazione di una sostanza come intermedia dipende dall'obiettivo perseguito dalla sua fabbricazione e dal suo uso. [S]econdo tale definizione, una sostanza intermedia è una sostanza fabbricata, consumata o utilizzata per essere trasformata, mediante un processo chimico, in un'altra sostanza (sintesi)». Con tale valutazione, reiterata, in sostanza, ai punti 67 e 68 della sentenza impugnata, il Tribunale ha correttamente interpretato la nozione di «sostanza intermedia» e, contrariamente a quanto affermano il PPG e la SNF, non è incorso in alcun errore di diritto al riguardo.

35 Le censure dirette contro i punti da 50 a 58 della sentenza impugnata che riguardano la valutazione del Tribunale relativa alla ricevibilità del ricorso in prima istanza, criticano, inoltre, in sostanza, i motivi su cui si basa il rifiuto di quest'ultimo di considerare che l'acrilammide è esclusivamente utilizzata come sostanza intermedia. A tal proposito, dopo aver constatato, al punto 51 della sentenza impugnata, che il 99,9% dell'acrilammide è utilizzato come sostanza intermedia, il Tribunale ha ritenuto, per il resto, che l'uso di tale sostanza nei prodotti di consolidamento e nella fabbricazione di gel di elettroforesi non potesse essere qualificato come intermedio.

36 Per quanto concerne i prodotti di consolidamento, il Tribunale, in sostanza, ha considerato che, benché l'uso dell'acrilammide implichi una trasformazione chimica di tale sostanza in poliacrilammide, l'obiettivo principale di tale processo non fosse produrre poliacrilammide, ma svolgere la funzione di consolidamento descritta al punto 52 della sentenza impugnata, che consiste segnatamente nel tamponare le infiltrazioni d'acqua, effettuare riparazioni di opere in calcestruzzo e trattare l'umidità risalente.

37 Il Tribunale ha così statuito, al punto 54 della sentenza impugnata, che «secondo la definizione di cui all'articolo 3, punto 15, del regolamento [REACH], una sostanza intermedia è una sostanza fabbricata, consumata o utilizzata per essere trasformata, mediante un processo chimico, in un'altra sostanza (sintesi). Nella specie, è vero che l'agente di consolidamento del suolo a base di acrilammide è utilizzato nella produzione di un'altra sostanza o è esso stesso trasformato in tale altra sostanza, cioè

un polimero. Tuttavia, come afferma l'ECHA, l'acrilammide non è utilizzata per subire essa stessa una sintesi, ai sensi della definizione di cui all'articolo 3, punto 15, del regolamento [REACH]. Essa non è utilizzata allo scopo di fabbricare tale altra sostanza, essendo l'obiettivo principale del procedimento chimico quello di realizzare una funzione di consolidamento del suolo che si produce quando l'agente di consolidamento a base di acrilammide si polimerizza. Con la polimerizzazione, esso solidifica in un gel rigido che è impermeabile all'acqua quando è usato nelle applicazioni di consolidamento del suolo. L'uso dell'acrilammide come agente di consolidamento non è quindi un uso intermedio ma un uso finale della sostanza».

38 Ciononostante, è opportuno rilevare che, se l'obiettivo perseguito durante la fabbricazione e l'uso di una sostanza consiste nella trasformazione di tale sostanza in un'altra, è soddisfatta la prima delle tre condizioni, che risultano dall'articolo 3, punto 15, di detto regolamento, per qualificare una sostanza come «sostanza intermedia». L'articolo 3, punto 15, di tale regolamento non fornisce alcun criterio supplementare che permetta di operare una distinzione sulla base del carattere principale o accessorio di tale obiettivo o di verificare se il processo chimico, attraverso il quale una sostanza è trasformata in un'altra, coincida con l'uso finale a cui è destinata tale sostanza.

39 Pertanto, rifiutando all'acrilammide, nell'ambito del processo di trasformazione in poliacrilammide destinata all'impiego per il consolidamento, la qualifica di «sostanza intermedia», il Tribunale ha aggiunto una condizione non prevista dall'articolo 3, punto 15, del regolamento REACH fornendo così un'interpretazione errata di tale disposizione.

40 Tale errore di diritto non incide tuttavia sulla validità della sentenza impugnata poiché verte su motivi sovrabbondanti. I motivi esposti ai punti da 50 a 58 della sentenza impugnata, che costituiscono l'oggetto del primo motivo di impugnazione, relativi alla ricevibilità del ricorso di prima istanza, infatti, seguono la conclusione, incontestata, al punto 43 della sentenza impugnata, secondo la quale la decisione controversa può produrre effetti diretti sulla situazione giuridica dei fornitori di tale sostanza. Tali effetti diretti derivano dagli obblighi di informazione di cui all'articolo 31, paragrafo 9, lettera a), del suddetto regolamento, siccome l'identificazione di una sostanza conformemente alla procedura di cui all'articolo 59 del regolamento REACH costituisce una nuova informazione che può risultare in un obbligo per detti produttori di aggiornare la scheda dei dati di sicurezza prevista dal citato articolo 31. Ne deriva che il primo mezzo di impugnazione è ininfluente, in quanto rivolto avverso i punti da 50 a 58 della sentenza impugnata.

41 Alla luce di quanto sopra considerato, il primo motivo di impugnazione va respinto essendo in parte infondato e in parte ininfluente.

Sul secondo motivo

Argomenti delle parti

42 Relativamente al secondo motivo di impugnazione, rivolto contro i punti da 64 a 71 e 77 della sentenza impugnata, il PPG e la SFN contestano al Tribunale di non aver statuito sulla loro censura relativa alla violazione dell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH e, pertanto, di non aver rispettato l'obbligo di motivazione incombente su di esso. Nella sentenza impugnata non sarebbero esposti i motivi in base ai quali l'esenzione, dettata in termini chiari da tale disposizione, non si applicherebbe all'articolo 59 di tale regolamento.

43 L'ECHA e la Commissione sostengono che la motivazione della sentenza impugnata sia sufficiente.

Giudizio della Corte

44 Emerge dalla giurisprudenza costante della Corte che l'obbligo di motivazione che incombe sul Tribunale impone a quest'ultimo di far apparire in modo chiaro e non equivoco il proprio ragionamento, in modo tale da consentire agli interessati di conoscere le ragioni della decisione adottata e alla Corte di esercitare il proprio sindacato giurisdizionale (v., in particolare, sentenza del 7 gennaio 2004, Aalborg Portland e a./Commissione, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, EU:C:2004:6, punto 372, nonché ordinanza del 1º giugno 2017, Universidad Internacional de la Rioja/EUIPO, C-50/17 P, non pubblicata, EU:C:2017:415, punto 12).

45 Nel caso di specie, dopo aver esposto, al punto 63 della sentenza impugnata, gli argomenti del PPG e della SNF relativi alla violazione dell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH, il Tribunale ha esposto, ai punti da 64 a 71, i motivi che lo hanno portato a giudicare tali argomenti come infondati.

46 Appare, quindi, in modo chiaro e non equivoco dalla motivazione della sentenza impugnata il ragionamento seguito dal Tribunale per respingere il primo motivo d'impugnazione che gli era stato sottoposto.

47 Di conseguenza, il secondo motivo d'impugnazione deve essere respinto in quanto infondato.

Sul terzo motivo

Argomenti delle parti

48 Con il presente terzo motivo di impugnazione, rivolto contro i punti da 64 a 71 e 77 della sentenza impugnata, il PPG e la SFN sostengono che l'interpretazione del regolamento REACH adottata dal Tribunale per rifiutare di considerare le sostanze intermedie come esentate dalla procedura di identificazione prevista dall'articolo 59 di detto regolamento sia manifestamente contraria alla formulazione chiara dell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), di tale regolamento. Tale disposizione riguarderebbe l'intero titolo VII del medesimo regolamento, senza eccezioni. Se il legislatore dell'Unione avesse avuto l'intenzione di escludere la procedura di identificazione dal campo di applicazione dell'esenzione riservata alle sostanze intermedie, l'avrebbe fatto attraverso una disposizione esplicita. In assenza di qualsiasi ambiguità nella formulazione di tale disposizione, non sarebbe necessario ricorrere ad altri metodi d'interpretazione diversi da quello letterale.

49 Il PPG e la SFN sostengono che, considerando, al punto 65 della sentenza impugnata, che, in forza dell'articolo 59 del regolamento REACH, tutte le sostanze intermedie qualificabili come «sostanze» possono essere oggetto della procedura di identificazione prevista da tale disposizione, allorché tale articolo 59 rientra nel titolo VII di tale regolamento, il Tribunale abbia violato il suddetto articolo. La circostanza che una sostanza presenti le proprietà intrinseche estremamente preoccupanti di cui all'articolo 57 di detto regolamento, non autorizzerebbe l'ECHA a violare quest'ultimo regolamento.

50 Secondo il PPG e la SFN, l'interpretazione dell'articolo 59 del regolamento REACH fatta propria dal Tribunale al punto 66 della sentenza impugnata sarebbe erronea. Sarebbe possibile includere una sostanza nella lista delle sostanze candidate, precisando al contempo che tale inclusione non pregiudica l'uso di tale sostanza come sostanza intermedia. Giacché le sostanze intermedie non sono destinate ad essere incluse nell'allegato XIV di tale regolamento, non ci sarebbe motivo di iscriverle su una lista compilata in vista di tale inclusione.

51 La constatazione del Tribunale, al punto 69 della sentenza impugnata, secondo cui l'articolo 57 del regolamento REACH riguarda le proprietà intrinseche delle sostanze, non sarebbe pertinente ai fini dell'applicazione dell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del suddetto regolamento.

52 L'ECHA e la Commissione contestano gli argomenti del PPG e della SNF.

Giudizio della Corte

53 Per rispondere al terzo motivo di impugnazione, occorre ricordare il contesto nel quale si applica il regime di esenzione di cui all'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH.

54 Secondo l'articolo 1, paragrafo 1, di detto regolamento, quest'ultimo mira ad assicurare un livello elevato di tutela della salute umana e dell'ambiente, ivi inclusa la promozione di metodi alternativi per la valutazione dei pericoli che le sostanze comportano, nonché la libera circolazione delle sostanze nel mercato interno, rafforzando nel contempo la competitività e l'innovazione. A tal fine, il medesimo regolamento istituisce un sistema integrato di controllo delle sostanze chimiche che comprende la loro registrazione, la loro valutazione, nonché la loro autorizzazione ed eventuali restrizioni al loro utilizzo (v., in particolare, sentenza del 15 marzo 2017, Polynt/ECHA, C-323/15 P, EU:C:2017:207, punto 20).

55 Come sottolineato, in particolare, ai considerando 69 e 70 del regolamento REACH, quest'ultimo riserva alle sostanze dette «estremamente preoccupanti» un'attenzione particolare. Tali sostanze sono, infatti, soggette al regime di autorizzazione previsto al titolo VII di tale regolamento. Dall'articolo 55 del citato regolamento risulta che lo scopo di siffatto regime di autorizzazione è di «garantire il buon funzionamento del mercato interno, assicurando nel contempo che i rischi che presentano le sostanze estremamente preoccupanti siano adeguatamente controllati e che queste sostanze siano progressivamente sostituite da idonee sostanze o tecnologie alternative, ove queste siano economicamente e tecnicamente valide» (v., in particolare, sentenza del 15 marzo 2017, Polynt/ECHA, C-323/15 P, EU:C:2017:207, punto 21).

56 La prima tappa di tale regime di autorizzazione è la procedura di identificazione delle sostanze estremamente preoccupanti, sulla base dei criteri stabiliti all'articolo 57 del regolamento REACH. La seconda tappa è l'iscrizione di tali sostanze nell'elenco delle sostanze soggette ad autorizzazione, che costituisce l'allegato XIV del medesimo regolamento, e la terza e ultima tappa riguarda la procedura che sfocia, eventualmente, nell'autorizzazione di una sostanza estremamente preoccupante (v., in particolare, sentenza del 15 marzo 2017, Polynt/ECHA, C-323/15 P, EU:C:2017:207, punto 22).

57 Al fine di assicurare la coerenza tra il regime di autorizzazione previsto al titolo VII di detto regolamento e le altre disposizioni legislative o regolamentari dell'Unione destinate alla protezione della salute umana o dell'ambiente dai rischi nati dall'uso di sostanze chimiche, l'articolo 58, paragrafo 2, di tale regolamento consente di esentare taluni usi o categorie di usi dall'obbligo di autorizzazione, «a condizione che il rischio sia adeguatamente controllato, in base alla vigente normativa comunitaria specifica che impone prescrizioni minime per l'uso della sostanza connesse alla protezione della salute umana o alla tutela dell'ambiente». Tale meccanismo di esenzione implica un legame indissolubile tra una sostanza e i suoi usi o categorie di usi (sentenza del 13 luglio 2017, VECCO e a./Commissione, C-651/15 P, EU:C:2017:543, punti 30 e 37).

58 Oltre a tale esenzione specifica prevista dall'articolo 58, paragrafo 2, del regolamento REACH, l'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), di tale regolamento stabilisce un'esenzione generale, in forza della quale «[l]e sostanze intermedie isolate in sito e le sostanze intermedie isolate trasportate sono esentate (…) dalle disposizioni del titolo VII» di detto regolamento.

59 Se interpretata letteralmente, come fanno il PPG e la SFN, quest'ultima disposizione dovrebbe portare a ritenere che qualsiasi sostanza utilizzata come sostanza intermedia isolata in sito o come sostanza intermedia isolata trasportata è, per questo motivo, automaticamente esentata dall'insieme delle disposizioni del titolo VII del regolamento REACH. Siffatta sostanza sfuggirebbe, quindi, alla procedura di identificazione prevista dall'articolo 59 di tale regolamento, e ciò quand'anche, in ragione delle sue proprietà intrinseche, a tale sostanza fosse applicabile l'articolo 57 di detto regolamento ed essa dovesse essere considerata, di conseguenza, come estremamente preoccupante. La procedura di autorizzazione prevista dai capitoli 2 e 3 del titolo VII del medesimo regolamento sarebbe allora parimenti inapplicabile a una sostanza simile.

60 Un'interpretazione letterale di questo tipo è manifestamente contraria all'obiettivo del regolamento REACH di protezione della salute e dell'ambiente, richiamato ai precedenti punti 54 e 55. Inoltre, essa è incompatibile con l'economia generale di tale regolamento.

61 Come ricordato dall'avvocato generale ai paragrafi da 85 a 87 delle sue conclusioni, risulta da una lettura congiunta dell'articolo 3, punto 15, del regolamento REACH, che definisce la nozione di «sostanza intermedia», e delle disposizioni del titolo VII di quest'ultimo che l'esenzione prevista dall'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del medesimo regolamento deve essere intesa come applicabile ai soli usi di una sostanza qualificabili come usi di una sostanza intermedia isolata in sito o come usi di una sostanza intermedia isolata trasportata. Tale esenzione non è, dunque, applicabile alle disposizioni del titolo VII che disciplinano le sostanze in funzione di elementi diversi dai loro usi o categorie di usi.

62 Ne consegue che l'esenzione prevista dall'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH riguarda soltanto la procedura di autorizzazione prevista ai capitoli 2 e 3 del titolo VII di tale regolamento. Tale procedura, infatti, ha precisamente l'obiettivo di delimitare, per una determinata sostanza estremamente preoccupante, gli usi e le categorie di usi che possono essere autorizzati, salvo si applichi in particolare l'esenzione generale prevista dall'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del suddetto regolamento.

63 Tale esenzione, invece, non si applica alle disposizioni del titolo VII del regolamento REACH che disciplinano le sostanze in funzione delle loro proprietà intrinseche. L'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), di tale regolamento non osta quindi a che una sostanza possa essere identificata come estremamente preoccupante sulla base dei criteri previsti all'articolo 57 di suddetto regolamento, e ciò quand'anche essa fosse utilizzata come sostanza intermedia isolata in sito o come sostanza intermedia isolata trasportata.

64 Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 83 delle sue conclusioni, risulta dai lavori preparatori del regolamento REACH che la ragione d'essere di siffatto rapporto tra la procedura di autorizzazione e l'esenzione di cui beneficiano le sostanze utilizzate come sostanze intermedie isolate in sito o come sostanze intermedie isolate trasportate dipende dal fatto che, per loro natura, tali usi non suscitano alcuna preoccupazione e possono, perciò, essere esentati dalla procedura di autorizzazione.

65 Perciò, è senza incorrere in alcun errore di diritto che il Tribunale ha statuito, al punto 66 della sentenza impugnata, che «risulta dalla definizione di sostanza intermedia, di cui all'articolo 3, punto 15, del regolamento [REACH], che la qualificazione di una sostanza come intermedia dipende dall'obiettivo perseguito dalla sua fabbricazione e dal suo uso. Com'è già stato ricordato (…), secondo tale definizione, una sostanza intermedia è una sostanza fabbricata, consumata o utilizzata per essere trasformata, mediante un processo chimico, in un'altra sostanza (sintesi). Poiché ogni sostanza può, in linea di principio, essere fabbricata, consumata o utilizzata per essere trasformata, mediante un processo chimico, in un'altra sostanza, e avere in tal modo lo status di sostanza intermedia, la circostanza che una sostanza possieda, in un caso specifico, lo status di sostanza intermedia non può esentarla dalla procedura di identificazione di cui all'articolo 59 [di tale regolamento]».

66 Essendo tale argomento di diritto sufficiente per giustificare legalmente il rigetto del primo motivo dedotto in primo grado, il terzo motivo di impugnazione deve essere respinto in quanto infondato.

Sul quarto motivo, attinente a un errore manifesto di valutazione

Argomenti delle parti

67 Il PPG e la SFN contestano al Tribunale di aver respinto, ai punti da 69 a 79 della sentenza impugnata, gli argomenti con i quali dette parti sostenevano che l'ECHA avesse commesso un errore manifesto di valutazione, tralasciando di prendere in considerazione i dati contenuti nel fascicolo elaborato a norma dell'allegato XV del regolamento REACH. Il Tribunale avrebbe, infatti, considerato i dati di cui all'allegato XV di tale regolamento non pertinenti ai fini dell'identificazione di una sostanza nell'ambito della procedura di cui all'articolo 59 di detto regolamento.

68 Tale valutazione sarebbe erronea. La costituzione del suddetto fascicolo, di fatti, costituirebbe la prima tappa della procedura di autorizzazione di una sostanza e dovrebbe contenere tutte le informazioni pertinenti a determinare se tale sostanza debba essere inclusa nella lista delle sostanze candidate e nell'allegato XIV del regolamento REACH. Oltre alle proprietà intrinseche della sostanza, conformemente all'allegato XV di tale regolamento, nel suddetto fascicolo dovrebbero essere riportati usi, esposizione, sostanze alternative e rischi.

69 Nel caso di specie, risulterebbe dagli elementi a disposizione dell'ECHA che l'acrilammide è utilizzata unicamente come sostanza intermedia. Secondo il PPG e la SFN, l'ECHA era tenuta ad esaminare in modo accurato e imparziale tali elementi (sentenza del 21 novembre 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, punto 14). Orbene, suddetti elementi avrebbero dimostrato che le condizioni per l'applicazione dell'esenzione prevista all'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH erano soddisfatte.

70 L'ECHA e la Commissione contestano tali argomenti.

Giudizio della Corte

71 Come già statuito al precedente punto 63, l'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento REACH non osta a che una sostanza possa essere identificata come estremamente preoccupante sulla base dei criteri previsti all'articolo 57 di detto regolamento, e ciò quand'anche essa fosse utilizzata unicamente come sostanza intermedia isolata in sito o come sostanza intermedia isolata trasportata.

72 Il Tribunale non ha, quindi, commesso alcun errore di diritto nello statuire, al punto 69 della sentenza impugnata, che, «anche volendo supporre che [il fascicolo elaborato dal Regno dei Paesi Bassi ai sensi dell'allegato XV di tale regolamento] menzioni unicamente esempi di usi di tale sostanza come sostanza intermedia, ciò non sarebbe pertinente ai fini dell'identificazione dell'acrilammide come sostanza estremamente preoccupante rispondente ai criteri di cui all'articolo 57 [di detto regolamento], poiché tali informazioni non riguardano le proprietà intrinseche dell'acrilammide».

73 Per la stessa ragione, gli analoghi motivi esposti ai punti 70 e 77 della sentenza impugnata sono esenti da errori di diritto.

74 Pertanto, il quarto motivo di impugnazione deve essere respinto in quanto infondato.

Sul quinto e sul sesto motivo

Argomenti delle parti

75 Con il quinto motivo, il PPG e la SFN criticano il punto 93 della sentenza impugnata con il quale il Tribunale ha respinto gli argomenti con cui essi deducono una violazione del principio di proporzionalità. Tali parti ritengono che esistesse un'alternativa meno restrittiva rispetto alla decisione controversa, consistente nel prevedere, al momento dell'iscrizione dell'acrilammide nell'elenco delle sostanze candidate, che tale identificazione e tale inserimento nell'elenco non pregiudicassero l'uso di tale sostanza come sostanza intermedia.

76 Con il sesto motivo, il PPG e la SFN sostengono che il punto 93 della sentenza impugnata è viziato per difetto di motivazione.

77 L'ECHA e la Commissione confutano tali argomenti.

Giudizio della Corte

78 Come già statuito al precedente punto 62, la procedura di autorizzazione prevista ai capitoli 2 e 3 del titolo VII del regolamento REACH ha l'obiettivo di delimitare, per una determinata sostanza estremamente preoccupante, gli usi e le categorie di usi che possono essere autorizzati, salvo in particolare si applichi l'esenzione generale prevista dall'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del suddetto regolamento.

79 In tali circostanze, aggiungere all'inscrizione di una sostanza sulla lista delle sostanze identificate, ai fini della loro successiva inclusione nell'allegato XIV di detto regolamento, una menzione che precisi che tale iscrizione non incide sugli usi esentati in base all'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del medesimo regolamento non farebbe che reiterare quanto risulta già dal regolamento REACH. Come già rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 116 delle sue conclusioni, una siffatta misura sarebbe priva di significato ai fini dell'applicazione del principio di proporzionalità.

80 Ne risulta che, confutando gli argomenti del PPG e della SNF, al punto 93 della sentenza impugnata, in ragione del fatto che «il legislatore ha istituito norme specifiche relative alle sostanze intermedie all'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), e paragrafo 8, lettera b), [del regolamento REACH]», il Tribunale non è incorso in alcun errore di diritto e ha adempiuto al proprio obbligo di motivazione.

81 Pertanto, vanno respinti il quinto e il sesto motivo in quanto infondati.

82 Dall'insieme delle suesposte considerazioni risulta che l'impugnazione deve essere integralmente respinta.

Sulle spese

83 Ai sensi dell'articolo 184, paragrafo 2, del regolamento di procedura della Corte, quest'ultima, quando l'impugnazione è respinta, statuisce sulle spese. Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del medesimo regolamento, applicabile al procedimento di impugnazione in forza dell'articolo 184, paragrafo 1, del medesimo regolamento, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

84 L'articolo 140, paragrafo 1, del regolamento di procedura, applicabile al procedimento di impugnazione ai sensi dell'articolo 184, paragrafo 1, del medesimo regolamento, stabilisce che le spese sostenute dagli Stati membri e dalle istituzioni intervenuti nella causa restano a loro carico.

85 Conformemente alla domanda dell'ECHA, il PPG e la SFN, rimasti soccombenti, devono essere condannati alle spese.

86 Il Regno dei Paesi Bassi e la Commissione, intervenienti in primo grado, sopporteranno le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara e statuisce:

1) L'impugnazione è respinta.

2) Il Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) e la SNF SAS sono condannati a sopportare le proprie spese nonché quelle sostenute dall'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA).

3) Il Regno dei Paesi Bassi e la Commissione europea sopportano le proprie spese.

Firme