Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

7 marzo 2019*

«REACH – Decisione della Commissione che autorizza l'uso del giallo di piombo sulfocromato e del piombo cromato molibdato solfato rosso – Articolo 60, paragrafi 4 e 5, del regolamento (CE) n. 1907/2006 – Esame dell'indisponibilità di soluzioni alternative – Errore di diritto»

Nella causa T-837/16,

Regno di Svezia, rappresentato inizialmente da A. Falk e F. Bergius, successivamente da A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev e J. Lundberg, in qualità di agenti,

ricorrente,

sostenuto da

Regno di Danimarca, rappresentato inizialmente da C. Thorning e M. Wolff, successivamente da M. Wolff e J. Nymann-Lindegren, in qualità di agenti,

da

Repubblica di Finlandia, rappresentata da S. Hartikainen, in qualità di agente,

e da

Parlamento europeo, rappresentato da A. Neergaard e A. Tamás, in qualità di agenti,

intervenienti

contro

Commissione europea, rappresentata da R. Lindenthal, K. Mifsud-Bonnici, K. Simonsson e G. Tolstoy, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da

Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA), rappresentata da M. Heikkilä, W. Broere e C. Schultheiss, in qualità di agenti,

interveniente,

* Lingua processuale: lo svedese.

avente ad oggetto la domanda fondata sull'articolo 263 TFUE e intesa all'annullamento della decisione di esecuzione C(2016) 5644 final della Commissione, del 7 settembre 2016, che concede l'autorizzazione per taluni usi del giallo di piombo sulfocromato e del piombo cromato molibdato solfato rosso ai sensi del regolamento (CE) n. 1907/2006,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione),

composto da D. Gratsias, presidente, I. Labucka e A. Dittrich (relatore), giudici,

cancelliere: P. Cullen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 27 settembre 2018,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti

1 Il giallo di piombo sulfocromato (C.I. Pigment Yellow 34; n. CE 215-693-7, n. CAS 1344-37-2) e il piombo cromato molibdato solfato rosso indicato come Pigment Red 104 (C.I. Pigment Red 104; n. CE 235-759-9, n. CAS 12656-85-8) (in prosieguo: i «pigmenti in oggetto nella specie» o i «cromati di piombo in oggetto nella specie» o ancora le «sostanze in oggetto nella specie») sono delle miscele di elementi di piombo e di cromo VI.

2 In ragione della loro tenuta, del loro colore chiaro e della loro lucentezza, questi pigmenti sono usati nelle vernici e pitture, ad esempio per i ponti e le costruzioni in ferro e in acciaio o in situazioni in cui la pittura ha una funzione segnaletica, ad esempio sui segnali di avvertimento. I cromati di piombo sono utilizzati anche per la segnaletica orizzontale gialla.

3 Con i numeri indicatori della sostanza 082-009-00-X et 082-010-00-5, che si trovano nell'elenco delle classificazioni e delle etichettature armonizzate di sostanze pericolose che si trovano nella tabella 3.1, ricompresa nella parte 3 dell'allegato VI del regolamento (CE) n. 1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006 (GU 2008, L 353, pag. 1), i pigmenti in oggetto nella specie sono stati classificati, segnatamente, come cancerogeni e come tossici per la riproduzione umana.

4 Adottando il regolamento (UE) n. 125/2012, del 14 febbraio 2012, recante modifica dell'allegato XIV del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche («REACH») (GU 2012, L 41, pag. 1), la Commissione europea ha incluso i pigmenti in oggetto nella specie, in ragione delle loro proprietà in quanto sostanze cancerogene e in quanto sostanze tossiche per la riproduzione, nell'allegato XIV 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), con un termine fissato al 21 maggio 2015.

5 Otto imprese hanno registrato cromati di piombo conformemente alle disposizioni di cui al titolo II del regolamento n. 1907/2006, tra cui DCC Maastricht BV, che è il rappresentante nell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 8 del regolamento n. 1907/2006, di un fabbricante canadese di tali sostanze.

6 DCC Maastricht, che fornisce, in particolare, i pigmenti in oggetto nella specie a circa 100 utilizzatori a valle nell'Unione, è la sola impresa ad aver depositato, in data 19 novembre 2013, una domanda di autorizzazione conformemente all'articolo 62 del regolamento n. 1907/2006 ai fini dell'immissione sul mercato dei pigmenti in oggetto nella specie. Più precisamente, l'autorizzazione è stata chiesta per i seguenti usi, che sono identici per le due sostanze:

– la distribuzione e la miscela di polvere di pigmenti in un ambiente industriale in pitture a base solvente non destinate a un uso da parte dei consumatori;

– l'applicazione industriale di pitture su superfici metalliche (macchine, veicoli, strutture, segnaletica, arredo stradale, verniciatura in continuo ecc.);

– l'applicazione professionale (non destinata a un uso da parte dei consumatori) di pitture su superfici metalliche (macchine, veicoli, strutture, segnaletica, arredo stradale ecc.) o per la segnaletica orizzontale;

– la distribuzione e la miscela di polvere di pigmenti in un ambiente industriale in premiscele liquide o solide per colorare articoli in materie plastiche o articoli plastificati non destinati a un uso da parte dei consumatori;

– l'uso industriale di premiscele e di precomposti solidi o liquidi di colore contenente pigmenti per colorare articoli in materie plastiche o articoli plastificati non destinati a un uso da parte dei consumatori;

– l'uso industriale di premiscele e di precomposti solidi o liquidi di colore contenente pigmenti per l'applicazione di segnaletica orizzontale termoplastica.

7 La domanda di autorizzazione comporta i seguenti esempi, non esaustivi, di prodotti coperti dagli usi ivi considerati e che, secondo il richiedente, esigono le prestazioni tecnologiche fornite dai pigmenti: coperture di cappotte per le automobili, cartelli di avvertimento, contenitori per rifiuti farmaceutici, tubi per l'industria petrolchimica, gru, macchine agricole, attrezzature stradali, ponti in acciaio, camere blindate e contenitori in acciaio.

8 Conformemente all'articolo 64, paragrafo 2, del regolamento n. 1907/2006, l'Agenzia europea per le sostanze chimiche (ECHA) ha effettuato una consultazione pubblica affinché i terzi interessati possano comunicare informazioni su sostanze o tecnologie alternative. Nel contesto di tale consultazione, sono stati presentati pareri da alcuni fabbricanti dell'Unione, utilizzatori a valle dei pigmenti in oggetto nella specie, organizzazioni di settore, Stati membri nonché da qualche organizzazione non governativa.

9 Gli utilizzatori a valle che si sono espressi in occasione delle consultazioni hanno segnalato che le sostanze suscettibili di essere utilizzate in sostituzione dei cromati di piombo in oggetto nella specie non presentavano i medesimi vantaggi e che erano più costose nella maggior parte dei casi. Di contro, la British Coatings Federation, che rappresenta il 90% dell'industria dei rivestimenti del Regno Unito, ha dichiarato, in sostanza, che non condivideva la conclusione del richiedente, secondo la quale i cromati di piombo non erano sostituibili. Detta organizzazione ha indicato, sostanzialmente, che, in quel momento, un numero importante di soluzioni alternative, che non contenevano piombo, erano utilizzate nel settore delle pitture. Del pari, A., che è un fabbricante di pitture e di rivestimenti, ha rilevato che soluzioni alternative idonee e più sicure dei cromati di piombo in oggetto nella specie erano disponibili in commercio in tutto il mondo da molti anni e che potevano essere utilizzate per ottenere le caratteristiche del prodotto e le prestazioni desiderate a un costo ragionevole. Infine B., un

altro produttore di prodotti chimici e di pitture, ha indicato che la maggior parte dei suoi clienti erano passati con esito favorevole a soluzioni alternative senza piombo o erano pronti a farlo. Il richiedente ha risposto alle osservazioni di B. e di A. indicando che un certo numero di piccole e medie imprese (PMI), che avevano sostenuto la sua domanda nel contesto delle consultazioni avevano bisogno dei pigmenti in oggetto nella specie per fabbricare prodotti specifici destinati a determinati usi detti «di nicchia».

10 L'11 dicembre 2014, il comitato di valutazione dei rischi e il comitato di analisi socioeconomica dell'ECHA hanno adottato dodici pareri consolidati relativi alla domanda di autorizzazione per tener conto dei sei usi richiesti con riguardo a ciascuna delle due sostanze in questione.

11 In tale parere, il comitato di valutazione dei rischi ha concluso, con riguardo ai pigmenti in oggetto nella specie, che non era possibile determinare un livello derivato privo di effetti conformemente al punto 6.4 dell'allegato I del regolamento n. 1907/2006 né per le proprietà cancerogene né per le proprietà tossiche per la riproduzione.

12 Quanto alla fattibilità tecnica delle soluzioni alternative in generale per quanto riguarda il primo e il quarto uso richiesti, quali indicati supra al punto 6, il comitato di analisi socioeconomica ha indicato, al punto 7 dei rispettivi pareri consolidati (allegati E.1, E.4, E.7 e E.10 della memoria del Regno di Svezia del 21 agosto 2018) che il richiedente dell'autorizzazione non aveva fornito un'analisi delle soluzioni alternative. Da tale parere risulta anche che allo «stadio della formulazione», i pigmenti in oggetto nella specie non avrebbero alcuna funzione e che, conseguentemente, nessuna analisi di soluzioni alternative valida poteva o doveva essere effettuata.

13 Per quanto riguarda la fattibilità tecnica delle soluzioni alternative in genere per il secondo e il quinto uso richiesto, al punto 7.2.1 dei rispettivi pareri (allegati E.2, E.5, E.8 e E.11 della memoria del Regno di Svezia del 21 agosto 2018), il comitato di analisi socioeconomica ha enumerato, sostanzialmente, le opinioni del richiedente dell'autorizzazione e degli altri attori sentiti durante la consultazione pubblica. Dette opinioni erano sostanzialmente contraddittorie.

14 Per quanto riguarda la fattibilità tecnica delle soluzioni alternative in genere per il terzo uso richiesto, al punto 7.2.1 dei rispettivi pareri (allegato A.5 del ricorso e allegato E.3 della memoria del Regno di Svezia del 21 agosto 2018), il comitato di analisi socioeconomica ha dichiarato, in conclusione, che «tendeva condividere l'opinione del richiedente dell'autorizzazione, secondo la quale non esist[evano] soluzioni alternative». Tuttavia, in considerazione delle opinioni contraddittorie espresse durante la consultazione pubblica, secondo detto comitato la questione richiedeva un esame supplementare per quanto riguarda il settore della segnaletica orizzontale. Secondo questo comitato, le incertezze legate a questo punto dovevano essere prese in considerazione ai fini della fissazione del periodo di revisione.

15 Per quanto riguarda la fattibilità tecnica delle soluzioni alternative in genere per il sesto uso indicato supra al punto 6, il comitato di analisi socioeconomica ha concluso, al punto 7.2.1 dei rispettivi pareri consolidati, (allegati E.6 e E.12 della memoria del Regno di Svezia del 21 agosto 2018) che, in considerazione delle opinioni opposte espresse durante la consultazione pubblica, la questione richiedeva un esame supplementare per il settore della segnaletica orizzontale. Il comitato ha anche precisato che «questa incertezza» sarebbe stata presa in considerazione all'atto della fissazione del periodo di revisione.

16 Infine, nella parte introduttiva di tutti i pareri consolidati dell'11 dicembre 2014 (v. pag. 4 dell'allegato A.5 del ricorso e pag. 4 degli allegati da E.1 a E.10 della memoria del Regno di Svezia del 21 agosto 2018), il comitato di analisi socioeconomica ha rilevato che «sembrava» che non esistessero soluzioni alternative che fossero tecnicamente ed economicamente idonee «per il richiedente».

17 La Commissione ha ricevuto i dodici pareri consolidati il 2 gennaio 2015.

18 Il 7 e l'8 luglio 2015, il 22 e il 23 settembre 2015 nonché il 3 e il 4 febbraio 2016, la domanda di autorizzazione è stata parimenti esaminata nell'ambito del comitato creato ai sensi dell'articolo 133 del regolamento n. 1907/2006 (in prosieguo: il «comitato REACH»).

19 Durante la discussione sulla domanda di autorizzazione in seno al comitato REACH, due Stati membri e il Regno di Norvegia hanno indicato che questi cromati di piombo non erano utilizzati come pigmenti nella pittura per la segnaletica orizzontale gialla sui territori nazionali. In uno di tali Stati membri, l'uso dei cromati di piombo per la segnaletica orizzontale sarebbe stato persino vietato da 20 anni. Il Regno di Norvegia ha anche indicato che i cromati di piombo non erano utilizzati nella pittura delle piattaforme petrolifere nel mar del Nord o delle piattaforme appartenenti alla compagnia petrolifera S.

20 La Commissione ha sottoposto il suo progetto di decisione al voto dei membri del comitato REACH. Ventitré Stati membri hanno votato a favore del progetto, mentre tre Stati membri, tra cui il Regno di Svezia, hanno votato contro. Due Stati membri si sono astenuti.

21 Il 7 settembre 2016, la Commissione ha adottato la decisione di esecuzione C(2016) 5644 final, relativa all'autorizzazione di alcune applicazioni del giallo di piombo sulfocromato e del piombo cromato molibdato solfato rosso conformemente al regolamento n. 1907/2006 (in prosieguo: la «decisione impugnata»).

22 Al considerando 6 della decisione impugnata, la Commissione ha indicato quanto segue:

«Il [comitato di analisi socioeconomica dell'ECHA] ha confermato la conclusione del richiedente secondo la quale i vantaggi globali [socioeconomici] provenienti dagli usi richiesti prevarrebbero sui rischi per la salute umana o l'ambiente che comportavano gli usi medesimi. Il comitato ha parimenti confermato che non sussistevano sostanze alternative o tecnologie alternative idonee in termini di fattibilità tecnica e economica per gli utilizzatori a valle del richiedente».

23 Dai considerando 8 e 9 della decisione impugnata risulta che, in questi pareri, il comitato di analisi socioeconomica dell'ECHA aveva raccomandato che il periodo di revisione previsto dall'articolo 60, paragrafo 9, lettera e), del regolamento n. 1907/2006 fosse fissato in dodici anni per quattro usi di due sostanze richieste, vale a dire per gli usi menzionati al primo, secondo, quarto e quinto trattino del punto 6, supra, e in sette anni per gli altri due usi delle due sostanze richieste, vale a dire per gli usi menzionati al terzo e al sesto trattino del punto 6, supra.

24 Come risulta, in sostanza, dai considerando 8 e 9 della decisione impugnata, questi periodi di revisione raccomandati dal comitato di analisi socioeconomica prendono in considerazione, segnatamente, l'indisponibilità di soluzioni idonee per sostituire i pigmenti in oggetto nella specie per gli usi richiesti sotto il profilo della fattibilità tecnica, l'importanza particolare dell'idoneità tecnica delle soluzioni alternative per talune applicazioni specifiche quando la sicurezza è richiesta, il fatto che gli usi delle due sostanze comportino dei rischi estremamente deboli e il fatto che i vantaggi per la salute umana che potrebbero risultare dal rifiuto di concedere l'autorizzazione fossero estremamente deboli. Quanto agli usi menzionati al terzo e al sesto trattino del punto 6, supra, il periodo di revisione raccomandato dal comitato di analisi socioeconomica prende parimenti in considerazione le incertezze legate all'affermazione del richiedente quanto all'indisponibilità di soluzioni alternative tecnicamente fattibili nel settore della segnaletica orizzontale.

25 A termini degli stessi considerando, secondo la Commissione, in ragione delle difficoltà per stabilire pienamente l'indisponibilità di soluzioni alternative tecnicamente fattibili per l'insieme di detti usi, l'autorizzazione doveva essere riesaminata prima di quando non fosse raccomandato dal comitato di analisi socioeconomica. In particolare, secondo il considerando 9 della decisione impugnata, sarebbe risultato da un nuovo scambio con gli Stati membri che l'uso dei pigmenti in oggetto nella specie nel settore della segnaletica orizzontale era stato sostituito o vietato in alcuni Stati membri e non in altri.

Secondo la Commissione, tenuto conto di questi elementi, era pertanto corretto fissare il periodo di revisione in sette anni per quattro usi delle due sostanze richieste, vale a dire per gli usi menzionati al primo, secondo, quarto e quinto trattino del punto 6, supra, e in quattro anni per gli altri due usi delle due sostanze richieste, vale a dire per gli usi menzionati al terzo e al sesto trattino del punto 6, supra.

26 Inoltre, al considerando 12 della decisione impugnata la Commissione ha indicato quanto segue:

«In considerazione delle difficoltà nello stabilire pienamente l'indisponibilità di soluzioni alternative tecnicamente fattibili per l'insieme degli usi coperti dalla domanda, occorre specificare ulteriormente gli usi autorizzati, quanto alle caratteristiche di prestazioni tecnicamente richieste delle premiscele [di pigmenti], delle pitture e dei precomposti contenenti pigmenti e di articoli che li contengano, ove tali caratteristiche sono apportate dalle due sostanze e non possono essere ottenute da altre sostanze o tecnologie alternative idonee, di qualsiasi genere esse siano. L'autorizzazione dovrebbe pertanto essere subordinata alla condizione che il titolare dell'autorizzazione presenti una relazione relativa all'idoneità e alla disponibilità di soluzioni alternative per i suoi utilizzatori a valle e, su questa base, specifichi la descrizione degli usi autorizzati. Inoltre, se viene presentata la relazione di revisione prevista dall'articolo 61, paragrafo 1, del regolamento n. 1907/2006, il titolare dell'autorizzazione dovrebbe precisare la descrizione degli usi autorizzati sulla base delle informazioni fornite dagli utilizzatori a valle nella sua catena di approvvigionamento».

27 All'articolo 1, paragrafi 1 e 2, della decisione impugnata, la Commissione ha autorizzato gli usi dei cromati di piombo in oggetto nella specie, quali indicati nella domanda di autorizzazione (v. supra, punto 6), a condizione che le prestazioni delle premiscele, delle pitture e dei precomposti di colore contenenti le sostanze in questione o degli articoli finiti che li contengono, in termini di funzionalità, di intensità della colorazione di opacità (potere di occultamento), di possibilità di dispersione, di resistenza alle intemperie, di stabilità al calore o di non lisciviazione, o una loro combinazione siano tecnicamente realizzabili solo con l'uso di dette sostanze e che tali prestazioni siano necessarie per l'uso previsto.

28 Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, lettera d), della decisione impugnata, l'autorizzazione per tutti gli usi era assoggettata alla condizione secondo cui, in sostanza, gli utilizzatori a valle del titolare dell'autorizzazione dovevano fornire all'ECHA, entro il 30 giugno 2017, informazioni quanto allo stato di idoneità e alla disponibilità delle soluzioni alternative per il loro uso, giustificando in termini dettagliati la necessità di utilizzare le sostanze in oggetto nella specie.

29 Risulta inoltre dall'articolo 1, paragrafo 3, lettera e), della decisione impugnata che l'autorizzazione soggiace alla condizione secondo cui, in sostanza, il titolare dell'autorizzazione deve presentare alla Commissione, entro il 31 dicembre 2017, una relazione contenente gli elementi menzionati all'articolo 1, paragrafo 3, lettera d), della decisione stessa. Il titolare dell'autorizzazione è tenuto a specificare, nella sua relazione, la descrizione degli usi autorizzati sul fondamento delle informazioni concernenti le soluzioni alternative, come quelle fornite dagli utilizzatori a valle.

30 Infine, l'articolo 1, paragrafo 4, della decisione impugnata prevede, in sostanza, per quanto riguarda gli usi per la segnaletica orizzontale, che l'autorizzazione non si applichi negli Stati membri la cui normativa nazionale vieti l'uso dei cromati di piombo per la segnaletica orizzontale.

Procedimento e conclusioni delle parti

31 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 28 novembre 2016, il Regno di Svezia ha proposto il presente ricorso.

32 Con atti depositati presso la cancelleria del Tribunale, rispettivamente, il 10 febbraio, il 27 e il 30 marzo 2017, il Regno di Danimarca, la Repubblica di Finlandia e il Parlamento europeo hanno chiesto di intervenire nel presente procedimento a sostegno del Regno di Svezia. Con decisioni del 24 marzo e del 3 mai 2017, il presidente della Quinta Sezione del Tribunale ha ammesso tali interventi.

33 Il 20 marzo 2017, l'ECHA ha chiesto di intervenire nel presente procedimento a sostegno della Commissione. In pari data, ClientEarth, un'organizzazione senza fini di lucro non governativa avente a oggetto la tutela dell'ambiente, ha parimenti chiesto di intervenire nel presente ricorso a sostegno del Regno di Svezia.

34 Con ordinanza del 20 luglio 2017, il presidente della Quinta Sezione del Tribunale ha consentito l'intervento dell'ECHA. Per contro, ha respinto la domanda d'intervento di ClientEarth con ordinanza del 13 ottobre 2017, Svezia/Commissione (T-837/16, non pubblicata, EU:T:2017:740).

35 Il controricorso è stato depositato il 7 marzo 2017.

36 Le memorie d'intervento del Regno di Danimarca, del Parlamento, dell'ECHA e della Repubblica di Finlandia sono state depositate, rispettivamente, il 10 maggio, il 29 settembre, il 4 e il 5 ottobre 2017.

37 La replica e la controreplica sono state depositate, rispettivamente, il 2 maggio 2017 dal Regno di Svezia, e il 5 ottobre 2017 dalla Commissione.

38 Il Regno di Svezia e la Commissione hanno depositato le loro osservazioni sulle memorie d'intervento il 19 dicembre 2017.

39 Con lettera del 18 luglio 2018, a titolo di misure di organizzazione del procedimento ai sensi dell'articolo 89, paragrafo 3, lettere c) e d), del suo regolamento di procedura, il Tribunale ha invitato il Regno di Svezia a presentare i pareri consolidati dell'11 dicembre 2014 oltre quello relativo al terzo uso richiesto per il giallo di piombo sulfocromato, quale versato agli atti al Tribunale nell'allegato A.5 al ricorso. Nella stessa lettera, il Regno di Svezia è stato invitato a fornire indicazioni su un fascicolo che l'ECHA stava elaborando per verificare se occorreva limitare l'uso dei cromati di piombo nei prodotti. Questo fascicolo era stato menzionato dal Regno di Svezia nel suo ricorso. Infine, nella stessa lettera, la Commissione è stata invitata a produrre una copia della relazione che il titolare dell'autorizzazione doveva presentargli entro il 31 dicembre 2017 ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, lettera e), della decisione impugnata.

40 Il Regno di Svezia e la Commissione hanno ottemperato a tale richiesta nel termine assegnato.

41 Il Regno di Svezia chiede che il Tribunale voglia:

– annullare la decisione impugnata;

– condannare la Commissione alle spese del giudizio dinanzi al Tribunale.

42 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

– respingere il ricorso;

– condannare il Regno di Svezia alle spese del giudizio;

– mantenere, in caso di annullamento della decisione impugnata, gli effetti di detta decisione fin quando essa possa, con l'assistenza dell'ECHA, riesaminare la domanda di autorizzazione.

43 Il Regno di Danimarca e il Parlamento chiedono che il Tribunale voglia annullare la decisione impugnata. La Repubblica di Finlandia conclude che il Tribunale voglia annullare la decisione impugnata e condannare la Commissione alle spese.

44 L'ECHA chiede che il Tribunale voglia respingere il ricorso e condannare il Regno di Svezia alle spese.

In diritto

45 A sostegno del suo ricorso, il Regno di Svezia, sostenuto dal Parlamento, dal regno di Danimarca e dalla Repubblica di Finlandia, invoca tre motivi.

46 Con il primo motivo, il Regno di Svezia fa valere, in sostanza, taluni errori di diritto nell'applicazione dell'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006, nonché la violazione del principio di diligenza. Il secondo motivo attiene alla violazione dell'obbligo di motivazione che incombe alla Commissione ai sensi dell'articolo 296 TFUE e dell'articolo 130 del regolamento n. 1907/2006, nonché al principio di buona amministrazione. Con il suo terzo motivo, il Regno di Svezia fa valere la violazione dell'articolo 55 del regolamento n. 1907/2006.

47 Il primo motivo si articola in tre capi. Con il primo capo di questo motivo, il Regno di Svezia fa valere, in sostanza, che la Commissione non ha proceduto ad alcuna valutazione propria e autonoma della questione se le condizioni di concessione di un'autorizzazione fossero soddisfatte ai sensi dell'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006. Per contro, la Commissione avrebbe conferito l'incarico di valutare le condizioni di tale disposizione ai soli comitati dell'ECHA, vale a dire al comitato di valutazione dei rischi e al comitato di analisi socioeconomica. Con il secondo capo del suo primo motivo, il Regno di Svezia fa valere che la Commissione ha violato l'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006 nel concedere l'autorizzazione in causa nella specie senza che fosse stato debitamente stabilito che non sussistessero sostanze o tecnologie alternative ai cromati di piombo idonee per gli usi di cui alla domanda di autorizzazione. Il solo fatto di aver concesso l'autorizzazione senza aver debitamente verificato l'indisponibilità di soluzioni alternative consentirebbe di concludere che essa ha violato anche il suo obbligo di diligenza. Il terzo capo attiene al fatto che, subordinando l'autorizzazione a talune condizioni e a determinati periodi di revisione, la Commissione avrebbe erroneamente tentato di porre rimedio alle carenze contenute nell'analisi delle soluzioni alternative presentata da DCC Maastricht, da una parte, nonché alle carenze che presentava l'analisi delle soluzioni alternative che essa stessa aveva effettuato ai sensi dell'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006, dall'altra, subordinando l'autorizzazione a talune condizioni di brevi periodi di revisione, senza essere «abilitata» a agire in tal senso.

48 Il Tribunale ritiene che occorra esaminare, innanzitutto, il secondo capo del primo motivo.

Sul secondo capo del primo motivo, attinente all'esistenza di un errore di diritto asseritamente commesso dalla Commissione nell'esame dell'indisponibilità di soluzioni alternative nonché all'obbligo di diligenza

49 Secondo il Regno di Svezia, sostenuto dal Regno di Danimarca, dalla Repubblica di Finlandia e dal Parlamento, nel concedere l'autorizzazione in causa nella specie senza che fosse debitamente stabilito che non esistevano sostanze o tecnologie alternative ai cromati di piombo idonee per gli usi di cui alla domanda, la Commissione ha violato l'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006. La «base decisionale nella causa» non avrebbe dimostrato l'indisponibilità di sostanze o di tecnologie alternative idonee tali da essere utilizzate al posto dei cromati di piombo per gli usi di cui alla decisione impugnata.

50 In primo luogo, secondo il Regno di Svezia, il richiedente dell'autorizzazione in oggetto nella specie non ha provato che non esistevano soluzioni alternative. In secondo luogo, l'analisi delle soluzioni alternative effettuata dalla Commissione stessa nella specie sarebbe stata insufficiente. Infatti, a parere del Regno di Svezia, alcuni elementi che sono emersi durante la procedura di autorizzazione dimostravano che esistevano – quantomeno in parte, ad esempio per la segnaletica orizzontale – soluzioni idonee per sostituire i cromati di piombo in oggetto nella specie. Secondo il Regno di Svezia, questa era la conclusione alla quale la Commissione sarebbe dovuta giungere se avesse debitamente esaminato le informazioni provenienti da terzi quali la British Coatings Federation, A.e B. (v. supra, punto 9) nonché le informazioni presentate da alcuni Stati membri e dal Regno di Norvegia. In ogni caso e in terzo luogo, in ragione dell'esistenza di informazioni contraddittorie, la Commissione avrebbe dovuto esaminare in modo più approfondito la condizione relativa all'indisponibilità di soluzioni alternative idonee. Secondo il Regno di Svezia, in considerazione delle informazioni in contraddizione con la conclusione del comitato di analisi socioeconomica, risulterebbe che la Commissione, semplicemente, non ha istruito la causa in modo sufficiente per poter concedere l'autorizzazione in parola.

51 La Commissione, sostenuta dall'ECHA, contesta tali argomenti.

52 Secondo la Commissione, in primo luogo, il comitato di analisi socioeconomica ha tenuto conto di tutte le comunicazioni trasmesse durante la consultazione pubblica. Nell'analizzare e nell'approvare i pareri dei comitati dell'ECHA anch'essa avrebbe tenuto conto delle informazioni fornite da terzi. Come risulterebbe dai processi verbali delle riunioni del comitato REACH, essa avrebbe tenuto conto anche di tutte le comunicazioni di terzi ricevute successivamente ai pareri dei comitati dell'ECHA e avrebbe esaminato se queste comunicazioni contenevano informazioni complementari o nuove, ciò che non si sarebbe verificato.

53 In secondo luogo, in esito alle questioni poste da taluni Stati membri nell'ambito del comitato REACH, la Commissione avrebbe effettuato analisi supplementari per esaminare l'esistenza di soluzioni alternative per gli usi considerati. Infatti, essa avrebbe invitato il richiedente a fornire chiarimenti quanto agli usi coperti dalla domanda di autorizzazione e il richiedente avrebbe comunicato informazioni su fattori tecnici e economici determinanti, che giustificano la scelta della sostanza da parte degli utilizzatori a valle. Questo complemento di informazione sarebbe stato registrato e comunicato agli Stati membri nell'ambito del comitato REACH (allegato B.3 del controricorso). Gli Stati membri sarebbero stati parimenti consultati dalla Commissione quanto a eventuali obblighi o divieti nazionali applicabili ai pigmenti di piombo utilizzati per la segnaletica orizzontale. Le informazioni supplementari ricevute avrebbero corroborato le conclusioni alle quali era pervenuto il comitato di analisi socioeconomica nei suoi pareri, vale a dire l'inesistenza di soluzioni alternative tecnicamente e economicamente idonee per gli usi previsti.

54 In terzo luogo, a termini della sua valutazione delle condizioni previste dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006, la Commissione avrebbe, certamente, ritenuto che il richiedente non avesse dimostrato in termini definitivi che soluzioni alternative tecnicamente ed economicamente idonee non esistessero per l'insieme dei possibili usi che ricadono nella descrizione degli usi. Tuttavia, a suo avviso siffatte soluzioni sarebbero mancate unicamente per taluni usi che ricadono nella descrizione di cui alla domanda di utilizzazione.

55 Nonostante le difficoltà legate alla constatazione dell'indisponibilità di soluzioni alternative, la Commissione non avrebbe ritenuto che occorresse rifiutare l'autorizzazione. Infatti, secondo la Commissione, sarebbe sproporzionato rifiutare un'autorizzazione per tener conto di talune inquietudini ove tali inquietudini possono essere prese in considerazione in modo meno vincolante, ad esempio limitando la definizione degli usi autorizzati, e tutte le informazioni utili si trovano già nella documentazione.

56 Pertanto, secondo la Commissione, l'unica conseguenza delle difficoltà constatate nel contesto dell'esame dell'assenza di soluzioni alternative consisteva nella limitazione dell'autorizzazione ai soli usi per i quali era dimostrato che le soluzioni alternative erano indisponibili. A tal fine, una serie di restrizioni applicabili al richiedente e ai suoi utilizzatori a valle dotati di autorizzazione ai sensi dell'articolo 56, paragrafo 2, del regolamento n. 1907/2006 sarebbero state previste nella prima frase dei paragrafi 1 e 2 dell'articolo 1 della decisione impugnata, vale a dire le prestazioni delle premiscele, delle pitture e dei precomposti di colore contenenti le sostanze in questione o articoli finiti contenenti tali sostanze devono essere necessarie per l'uso previsto (v. supra, punto 27).

57 In limine, occorre rilevare che gli argomenti invocati dal Regno di Svezia nel contesto del secondo capo del primo motivo richiedono che siano esplicitati alcuni elementi, senza i quali non si può rispondere in modo convincente a tali argomenti. Tali elementi riguardano, in primo luogo, il contesto giuridico sulla base del quale può essere concessa l'autorizzazione a utilizzare una sostanza estremamente problematica (v. infra punti da 58 a 62). In questo contesto, occorre determinare se la scelta della Commissione dell'articolo 60 paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006 come base giuridica della decisione impugnata sia corretta (v. infra punto 63). Si impongono, in secondo luogo, alcune precisazioni per quanto riguarda la ripartizione degli incarichi che spettano agli attori implicati, nel contesto della procedura di autorizzazione di cui all'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006, vale a dire, alla Commissione, da una parte, e ai comitati dell'ECHA dall'altra (v. infra punti da 64 a 69). Sono necessarie, in terzo luogo, alcune precisazioni preliminari quanto alla nozione di «soluzioni alternative», quale considerata dal regolamento n. 1907/2006 (v. infra punti da 70 a 76). In quarto luogo, in risposta agli argomenti del Regno di Svezia, occorre apportare una serie di precisazioni per quanto riguarda l'onere della prova, come previsto dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006, letto in combinato disposto con il considerando 69 dello stesso regolamento (v. infra punti da 77 a 79). In quinto luogo, è utile aggiungere qualche considerazione quanto alla maniera di amministrare l'onere della prova prevista da queste due disposizioni (v. infra punti da 80 a 85.

58 In primo luogo, occorre rilevare che l'autorizzazione di utilizzare una sostanza può essere concessa secondo quel che per convenzione è chiamata «procedura di controllo idonea», come quella prevista dall'articolo 60, paragrafo 2, del regolamento n. 1907/2006, o – in alternativa – secondo una procedura detta «socioeconomica», come quella prevista dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006.

59 Secondo l'articolo 60, paragrafo 2, del regolamento n. 1907/2006, un'autorizzazione è rilasciata se il rischio per la salute umana o per l'ambiente che l'uso di una sostanza comporta a motivo delle proprietà intrinseche di cui all'allegato XIV di tale regolamento è adeguatamente controllato, come documentato dalla valutazione dei rischi prevista dal punto 6 dell'allegato I del regolamento n. 1907/2006.

60 Nel caso in cui un'autorizzazione non possa essere rilasciata ai sensi dell'articolo 60, paragrafo 2, del regolamento n. 1907/2006 o per le sostanze elencate dall'articolo 60, paragrafo 3, dello stesso regolamento, l'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006 prevede che l'autorizzazione possa essere rilasciata solo se risulta che i vantaggi socioeconomici prevalgono sui rischi che l'uso della sostanza comporta per la salute umana o per l'ambiente, e se non esistono idonee sostanze o tecnologie alternative.

61 In particolare, a termini dell'articolo 60, paragrafo 4, seconda frase, del regolamento n. 1907/2006, una siffatta decisione è adottata tenendo conto del parere del comitato per la valutazione dei rischi dell'ECHA e del comitato per l'analisi socioeconomica dell'ECHA e dopo aver preso in considerazione tutti gli elementi di cui all'articolo 60, paragrafo 4, lettere da a) a d) dello stesso regolamento. Tra questi elementi figurano, segnatamente, i vantaggi socioeconomici derivanti dall'uso della sostanza e le conseguenze socioeconomiche di un rifiuto di autorizzazione [articolo 60, paragrafo 4, lettera b), del

regolamento n. 1907/2006], nonché un'analisi delle soluzioni alternative proposte dal richiedente a norma dell'articolo 62, paragrafo 4, lettera e), del regolamento n. 1907/2006 [articolo 60, paragrafo 4, lettera c), del regolamento n. 1907/2006].

62 Nella specie, risulta dal fascicolo, e segnatamente dal parere del comitato per la valutazione dei rischi dell'ECHA, che, quanto ai cromati di piombo in oggetto nella specie, non era possibile determinare un livello derivato privo di effetti conformemente al punto 6.4. dell'allegato I del regolamento n. 1907/2006, e questo né per le proprietà cancerogene né per le proprietà tossiche per la riproduzione, il tutto ai sensi dell'articolo 60, paragrafo 3, lettera a), dello stesso regolamento.

63 Correttamente, pertanto, la Commissione ha preso le mosse dalla premessa secondo la quale l'unica base giuridica tale da consentire l'adozione della decisione impugnata era l'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006.

64 In secondo luogo, per quanto riguarda la ripartizione degli incarichi tra gli attori implicati nella procedura di autorizzazione di cui all'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006, occorre anzitutto rilevare che spetta solo alla Commissione verificare se sono soddisfatte le condizioni previste da tale disposizione. In tale contesto, la Commissione deve esaminare d'ufficio le informazioni rilevanti, dal momento che il suo ruolo non è quello di arbitro, la cui competenza sia limitata a decidere unicamente alla luce delle informazioni e degli elementi di prova forniti dalle parti coinvolte nella procedura di autorizzazione (v., per analogia, sentenza del 22 marzo 2012, GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, punto 32). Nel rispetto dell'obbligo di procedere a un esame d'ufficio delle condizioni previste dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006, la Commissione deve, nell'interesse di una sana amministrazione, e in considerazione dell'obbligo di diligenza che le incombe, concorrere con i propri mezzi all'accertamento dei fatti e delle circostanze rilevanti (v., per analogia, sentenza del 13 luglio 1966, Consten e Grundig/Commissione, 56/64 e 58/64, EU:C:1966:41, pag. 501).

65 Per quanto riguarda, in particolare, le valutazioni tecniche e economiche necessarie per effettuare un'analisi socioeconomica o un'analisi delle soluzioni alternative idonee in un caso particolare, la Commissione è tenuta a prendere in considerazione i pareri dei comitati dell'ECHA di cui all'articolo 64, paragrafo 1, del regolamento n. 1907/2006. Più precisamente, la valutazione del rischio legato agli usi della sostanza e la valutazione delle informazioni sui rischi che eventuali sostanze o tecnologie alternative presentano per la salute o per l'ambiente ricadono tra le responsabilità attribuite al comitato di valutazione dei rischi a termini dell'articolo 64, paragrafo 4, lettera a), del regolamento n. 1907/2006. In termini analoghi, la valutazione dei vantaggi socioeconomici derivanti dall'uso della sostanza e le conseguenze socioeconomiche di un rifiuto di autorizzazione, di cui il richiedente o altre parti interessate devono apportare la prova, e l'analisi delle soluzioni alternative o di un piano di sostituzione e di ogni comunicazione trasmessa da un terzo durante la consultazione pubblica alla quale procede l'ECHA corrispondono agli incarichi conferiti al comitato di analisi socioeconomica a norma dell'articolo 64, paragrafo 4, lettera b), dello stesso regolamento.

66 I pareri del comitato di valutazione dei rischi e del comitato di analisi socioeconomica hanno il valore di pareri scientifici. Sostiene una siffatta interpretazione il considerando 102 del regolamento n. 1907/2006, secondo il quale, in sostanza, l'ECHA svolge il ruolo che possiede ogni comitato scientifico istituito presso la Commissione. Secondo il considerando 81, seconda frase, del regolamento n. 1907/2006, questi pareri «dovrebbero» essere presi in considerazione dalla Commissione quando valuta se rilasciare o meno un'autorizzazione. Risulta dal termine «dovrebbero» che la Commissione non è vincolata da tali pareri.

67 Alla Commissione, tuttavia, non è precluso di far proprie, del tutto o in parte, le valutazioni espresse in un parere di uno dei comitati dell'ECHA, e questo, inoltre, senza doverle riprodurre o sostituire ogni volta alla propria motivazione. Ove non sussista un'informazione che indichi un serio dubbio quanto ai pareri di detti comitati dell'ECHA, l'analisi scientifica che si trova in un tale parere può, in linea di

principio, essere sufficiente per consentire alla Commissione di concedere o meno un'autorizzazione conformemente all'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006, e questo anche senza che occorrano esami scientifici supplementari da parte della Commissione.

68 La Commissione, quando fa suo il parere di uno di detti comitati dell'ECHA per giustificare una decisione di autorizzazione, deve verificare il carattere completo, coerente e pertinente del ragionamento contenuto nel parere (v., per analogia, sentenza dell'11 settembre 2002, Pfizer Animal Health/Consiglio, T-13/99, EU:T:2002:209, punto 198). Se il parere in questione non è completo o non è coerente o, ancora, se il ragionamento non è pertinente, la Commissione rivolge al comitato dei quesiti intesi a porre rimedio alle eventuali carenze constatate.

69 Pur non essendo vincolata dai pareri del comitato di valutazione dei rischi e del comitato di analisi socioeconomica, nel caso in cui preferisse discostarsi sostanzialmente da un parere o sostituire, su punti tecnici o economici, la propria opinione a quella espressa da uno di detti comitati dell'ECHA, la Commissione è tenuta a motivare specificamente la sua valutazione rispetto a quella espressa in detto parere, ove la sua motivazione deve esporre i motivi per i quali essa se ne discosta. Questa motivazione dovrà essere di un livello scientifico almeno equivalente a quello del parere in questione. In tal caso, l'istituzione può fondarsi vuoi su un parere integrativo del medesimo comitato, vuoi su altri elementi aventi forza probatoria almeno equivalente a quella del parere di cui trattasi. Nel caso in cui l'istituzione si discosti solo parzialmente dal parere, ma in termini sostanziali, essa può anche basarsi sulle parti del ragionamento scientifico del parere che non contesta (v., per analogia, sentenza dell' 11 settembre 2002, Pfizer Animal Health/Consiglio, T-13/99, EU:T:2002:209, punto 199).

70 In terzo luogo, per quanto riguarda i termini «soluzioni alternative», il regolamento n. 1907/2006 prevede, segnatamente, al suo articolo 55 che uno dei suoi obiettivi è la sostituzione progressiva delle sostanze estremamente problematiche. Dall'articolo 64, paragrafo 4, dell'articolo 60, paragrafo 5, e dal considerando 69 del regolamento n. 1907/2006 risulta che una «soluzione alternativa» costituisce una «sostanza» o una «tecnologia alternativa», che sono pertinenti ai fini della procedura di autorizzazione prevista dal regolamento n. 1907/2006 solo in quanto siano «idonee». Quest'ultimo termine è adoperato sia all'articolo 55 che all'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006.

71 Con l'intento di specificare gli elementi menzionati supra al punto 58, la «Guida [dell'ECHA] alla stesura delle domande d'autorizzazione» (GU 2011, C 28, pag. 1), elaborata e diffusa al pubblico a norma del considerando 31 e dell'articolo 77, paragrafo 2, lettera g), del regolamento n. 1907/2006 al fine di fornire orientamenti quanto all'analisi delle soluzioni alternative, al piano di sostituzione e alle possibilità di contribuzione di terzi interessati alla procedura di autorizzazione in materia, al suo punto 3.2 indica quanto segue:

«Un'alternativa è qualcosa con cui si può sostituire la sostanza inclusa nell'allegato XIV [del regolamento n. 1907/2006]. L'alternativa dovrebbe poter sostituire la funzione svolta dalla sostanza inclusa nell'allegato XIV. Essa può essere un'altra sostanza o una tecnica (ad esempio un processo, una procedura, un dispositivo o una modifica del prodotto finale), oppure una combinazione di tecniche e sostanze alternative. Un'alternativa tecnica, ad esempio, può essere un mezzo fisico per ottenere una funzione identica a quella svolta dalla sostanza inclusa nell'allegato XIV o anche variazioni della produzione, del processo o del prodotto che rendono superflua la funzione svolta dalla sostanza».

72 Quanto al termine «idonee», quale menzionato supra al punto 70, occorre rilevare che esso rende a circoscrivere il numero di soluzioni alternative pertinenti al numero delle soluzioni «più sicure» ai sensi del considerando 73 del regolamento, vale a dire sostanze o tecnologie il cui uso comporta un rischio inferiore rispetto al rischio che comporta l'uso della sostanza estremamente problematica in quesitone. Inoltre, questo termine significa che una siffatta soluzione deve essere «economicamente e tecnicamente valida» ai sensi dell'articolo 55 del regolamento.

73 Come può dedursi dalla parte della frase «economicamente e tecnicamente valida», il significato della parola «idonee» non si limita all'esistenza di una soluzione alternativa in abstracto o in condizioni di laboratorio o ancora in condizioni che rivestono solo un carattere eccezionale. Infatti, il termine «idonee» riguarda la «disponibilità» delle sostanze e tecnologie alternative economicamente e tecnicamente realizzabili nell'Unione, il che implica, segnatamente, che la relativa analisi deve essere svolta sotto il profilo delle capacità di produzione di queste sostanze e della fattibilità di queste tecnologie, nonché alla luce delle condizioni di diritto e di fatto della loro immissione in circolazione.

74 Infine, nel contesto di una procedura socioeconomica, a norma dell'articolo 60, paragrafo 5, lettera b), del regolamento n. 1907/2006, si deve parimenti determinare se le soluzioni alternative, che sono state dimostrate durante la procedura di autorizzazione, sono tecnicamente ed economicamente realizzabili «per il richiedente» dell'autorizzazione.

75 Quando l'analisi prescritta dall'articolo 62, paragrafo 4, lettera e), del regolamento n. 1907/2006 o le informazioni raccolte dal comitato di analisi socioeconomica dell'ECHA o dalla Commissione, ad esempio le informazioni provenienti da terzi ottenute nel contesto di una consultazione pubblica come quella prevista dall'articolo 64, paragrafo 2, dello stesso regolamento, o ancora le stesse analisi del comitato di analisi socioeconomica o della Commissione, consentono di concludere nel senso della disponibilità di soluzioni alternative idonee in genere, ma ove tali soluzioni non siano tecnicamente o economicamente realizzabili per il richiedente, ciò non implica necessariamente che l'autorizzazione ai sensi dell'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento debba essere rifiutata.

76 Infatti, se ciò si verifica e se è dimostrato che i vantaggi socioeconomici prevalgono sui rischi che comporta l'uso della sostanza per la salute umana o l'ambiente, e questo in forza dell'analisi prevista dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006, un'autorizzazione può essere concessa se il richiedente presenta, conformemente all'articolo 62, paragrafo 4, lettera f), dello stesso regolamento, un piano di sostituzione ai sensi dell'articolo 60, paragrafo 4, lettera c), di detto regolamento. Del resto, il criterio soggettivo previsto dall'articolo 60, paragrafo 5, lettera b), del regolamento n. 1907/2006, vale a dire il criterio legato all'assenza, alla data di adozione della decisione di autorizzazione, di soluzioni alternative tecnicamente o economicamente realizzabili per il richiedente dell'autorizzazione, costituisce uno degli elementi che devono essere presi in considerazione per redigere un piano di sostituzione. Quest'ultimo comprende, segnatamente, un calendario delle azioni proposte dal richiedente dell'autorizzazione a norma dell'articolo 62, paragrafo 4, lettera f), del regolamento contenente, segnatamente, le informazioni relative a ogni ricerca e sviluppo che il richiedente dell'autorizzazione abbia avviato o intenda avviare nell'ottica della sostituzione a termine delle sostanze estremamente problematiche con altre sostanze e tecnologie idonee (considerando 72 del regolamento n. 1907/2006).

77 In quarto luogo, per quanto riguarda l'onere della prova, quale fatto valere dal Regno di Svezia a sostegno del secondo capo del primo motivo, occorre rilevare che, come risulta dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006, letto in combinato disposto con il suo considerando 69, durante la procedura di autorizzazione incombe certamente al richiedente dell'autorizzazione dimostrare che non sia disponibile alcuna soluzione alternativa.

78 Tuttavia, occorre ricordare che, nel contesto dell'esame delle condizioni previste dall'articolo 60, paragrafi 4 e 5, del regolamento n. 1907/2006, incombe alla Commissione stabilire se l'insieme dei fatti rilevanti e delle relative valutazioni tecniche ed economiche consentano di concludere che le condizioni previste da questa disposizione sono effettivamente soddisfatte (v. supra, punto 64).

79 In considerazione di questo obbligo di esame della Commissione, l'onere della prova previsto dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n° 1907/2006, letto in combinato disposto con il considerando 69 del regolamento stesso, implica che il richiedente dell'autorizzazione assuma il rischio dell'eventuale impossibilità di determinare se occorra concludere nel senso dell'indisponibilità di soluzioni alternative. Pertanto, ove, nonostante la presentazione di elementi da parte dei diversi

attori implicati nella procedura di autorizzazione, ivi compresi gli elementi che la Commissione ha raccolto con i propri mezzi, sussistano ancora incertezze con riguardo alla condizione dell'indisponibilità di soluzioni alternative, occorre concludere che il richiedente non ha adempiuto l'onere della prova e che, pertanto, l'autorizzazione non può essergli concessa. In tale contesto, è utile sottolineare anche che nessuno degli attori implicati nella procedura di autorizzazione né, d'altronde, l'ECHA o la Commissione sono tenuti a fornire la prova contraria quanto alla condizione legata all'assenza di soluzioni alternative, vale a dire la prova che esistono effettivamente soluzioni alternative.

80 In quinto luogo, occorre esaminare la questione dell'articolazione, da parte della Commissione, dell'amministrazione dell'onere della prova che spetta al richiedente dell'autorizzazione, da una parte, e il modo in cui condurre, da parte di questa stessa istituzione, il proprio esame della condizione legata all'indisponibilità di soluzioni alternative, d'altra parte.

81 In primo luogo, la Commissione non può adottare una decisione di autorizzazione sulla base di semplici ipotesi non confermate né confutate dalle informazioni di cui essa dispone (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 17 settembre 2009, Commissione/MTU Friedrichshafen, C-520/07 P, EU:C:2009:557, punti 51 e 52). Se, in esito all'esame relativo all'indisponibilità di soluzioni alternative, sussistono solo ipotesi, si deve concludere che le condizioni specifiche previste dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006 non sono soddisfatte e che la Commissione, pertanto, non può legittimamente concedere un'autorizzazione, ancorché condizionata.

82 A tal riguardo, e a rischio di rispondere a un argomento che non è stato invocato in modo specifico nel contesto del secondo capo del primo motivo, ma solo nel contesto del terzo capo di quest'ultimo (v. supra, punto 47), tenendo conto, tuttavia, del fatto che questi due capi sono strettamente connessi, occorre sottolineare che, in linea di principio, a prescindere dal loro contenuto, le condizioni imposte conformemente all'articolo 60, paragrafi 8 e 9, lettere d) e e), del regolamento n. 1907/2006 non possono essere intese a porre rimedio alle eventuali carenze di una domanda di autorizzazione o dell'analisi delle soluzioni alternative presentata dal richiedente dell'autorizzazione o, ancora, alle eventuali mancanze dell'esame, da parte della Commissione, delle condizioni previste dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006.

83 In altri termini, la possibilità di subordinare un'autorizzazione a talune condizioni, come quella prevista all'articolo 60, paragrafi 8 e 9, lettera d), del regolamento n. 1907/2006, non può essere interpretato nel senso che la Commissione sia legittimata a lasciare aperta la questione se ricorrano le condizioni di cui all'articolo 60 del regolamento n. 1907/2006 e di reagire a questa situazione subordinando l'autorizzazione a condizioni intese a porre rimedio alle eventuali mancanze o lacune della valutazione che le spetta in forza di tale disposizione.

84 In secondo luogo, come correttamente fatto valere dal regno di Svezia, se gli elementi forniti dal richiedente dell'autorizzazione nella sua analisi delle soluzioni alternative sono contraddetti dagli elementi presentati da terzi o da Stati membri, spetta alla Commissione, a termini del suo obbligo di diligenza, esaminare la condizione relativa all'indisponibilità di soluzioni alternative in modo più approfondito.

85 Se, in esito all'esame concernente la condizione legata all'indisponibilità di soluzioni alternative, quale prevista dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006, sussistono ancora incertezze legate alla valutazione scientifica che non è stato possibile dissipare né con gli elementi depositati dal richiedente dell'autorizzazione su domanda vuoi della Commissione vuoi di uno dei comitati dell'ECHA, né con gli elementi raccolti dalla Commissione o dai detti comitati o ancora da terzi o da Stati membri, si deve concludere, come rilevato supra al punto 81, che, in linea di principio, detta condizione non è soddisfatta e che la Commissione, pertanto, non è legittimata a concedere un'autorizzazione, ancorché condizionata.

86 In sesto e ultimo luogo, per rispondere agli argomenti che le parti hanno sollevato nel contesto del secondo capo del primo motivo, si deve rilevare che, alla data dell'adozione della decisione impugnata, nessun elemento dimostrava l'indisponibilità di sostanze o di tecnologie alternative idonee suscettibili di essere utilizzate al posto dei cromati di piombo in oggetto nella specie per gli usi indicati nella decisione impugnata. La Commissione disponeva, al momento dell'adozione di detta decisione, di informazioni che deponevano sia a favore sia contro l'assenza di soluzioni alternative tecnicamente sostenibili per l'insieme degli usi considerati dalla domanda e non poteva essere tratta alcuna conclusione chiara al riguardo. Pertanto, a tale data, l'esame, da parte della Commissione, della condizione legata all'indisponibilità di soluzioni alternative in genere, quale prevista dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006, non era stato debitamente concluso. In realtà, la Commissione ha concesso l'autorizzazione senza aver previamente verificato un numero sufficiente di informazioni sostanziali e affidabili per poter concludere vuoi che le soluzioni alternative mancavano effettivamente per tutti gli usi richiesti, vuoi che talune incertezze che permanevano ancora al riguardo alla data di adozione della decisione impugnata potevano essere considerate come trascurabili. In assenza di un esame più approfondito di detta condizione prevista dall'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006, l'autorizzazione in questione nella specie non poteva essere concessa.

87 Tale constatazione emerge, in primo luogo, da un gran numero di documenti che sono stati versati agli atti dalle parti.

88 È vero che, nella sua analisi delle soluzioni alternative, il richiedente aveva comparato le proprietà di più di trenta sostanze con le caratteristiche dei cromati di piombo in oggetto nella specie. Le sostanze diverse da detti cromati erano indicate mediante le loro denominazioni chimiche e di grafica. DCC Maastricht aveva indicato, essenzialmente, che nessuna di queste sostanze possedeva le proprietà tecniche dei pigmenti in oggetto nella specie. In particolare, questi ultimi sarebbero caratterizzati, in sostanza, secondo il richiedente dell'autorizzazione da elevate prestazioni tecniche e da «funzionalità uniche» che non sarebbero conseguite da nessuna delle soluzioni alternative. L'insieme di elementi di prova scientifici, tecnici ed economici che il richiedente dell'autorizzazione aveva presentato a sostegno della sua domanda di autorizzazione era, pertanto, sostanziale e concludente in sé.

89 Tuttavia, una parte delle considerazioni dei terzi e degli Stati membri ascoltate durante la procedura di autorizzazione aveva fatto sorgere un dubbio serio quanto all'analisi presentata dal richiedente dell'autorizzazione. Di fatto, alla data di adozione della decisione impugnata, queste considerazioni inducevano ancora un dubbio serio anche quanto alle valutazioni del comitato di analisi socioeconomica, quali contenute nei dodici pareri consolidati dell'11 dicembre 2014.

90 Infatti, a differenza dei documenti sottoposti da British Coatings e A. durante la procedura di consultazione pubblica, che, per quanto si può dedurre dagli elementi versati agli atti (v. allegati A.11 e A.12 del ricorso), non possedevano, certamente, un carattere dettagliato, se non addirittura consistente, il documento presentato da B. (v. allegato A.13 del ricorso) conteneva un'analisi simile a quella elaborata da DCC Maastricht. In particolare, quanto alla fattibilità tecnica delle soluzioni alternative per gli articoli in plastica, B. aveva operato un distinguo tra quattro livelli di prestazione. Detta impresa aveva quindi indicato i pigmenti che, a suo avviso, avrebbero potuto sostituire le sostanze in oggetto nella specie. Tali soluzioni riguardavano diverse sostanze organiche o inorganiche. Quanto alla fattibilità economica di tali soluzioni, secondo B., se gli utilizzatori a valle accettassero taluni compromessi quanto alla colorazione o all'opacità, i costi legati all'uso di soluzioni alternative potevano essere ridotti in termini significativi. Secondo B., a date condizioni, come l'abbandono deliberato, da parte dell'utilizzatore a valle, di un certo livello di prestazione e di funzionalità della colorazione, si poteva concludere che alcune soluzioni alternative esistevano sul mercato dell'Unione per tutti gli usi considerati da DCC Maastricht nella sua domanda di autorizzazione.

91 Inoltre, nella specie, l'ipotesi del richiedente dell'autorizzazione secondo la quale non esistevano soluzioni alternative era difficilmente compatibile con il fatto che il Regno di Norvegia e diversi Stati membri, tra i quali il Regno di Svezia, avevano manifestamente rinunciato all'uso dei pigmenti in oggetto nella specie in alcuni settori, come quello della segnaletica orizzontale.

92 È alla luce di queste considerazioni del richiedente dell'autorizzazione e di terzi che il comitato di analisi socioeconomica aveva formulato le proprie conclusioni relative alla fattibilità economica delle soluzioni alternative per gli usi in oggetto nella specie, quali menzionati supra ai punti da 12 a 15. Orbene, queste valutazioni del comitato di analisi socioeconomica non convincono.

93 Infatti, anzitutto, quanto alla fattibilità tecnica delle soluzioni alternative per il secondo e il quinto uso, le osservazioni del comitato di analisi socioeconomica al riguardo si limitano a un semplice elenco delle considerazioni espresse dal richiedente dell'autorizzazione e dagli altri attori ascoltati durante la consultazione pubblica. Nonostante il fatto che tali considerazioni si contraddicano sostanzialmente, il comitato non ha tratto conclusioni precise al riguardo. La valutazione adottata da questo comitato nella parte introduttiva dei pareri consolidati, secondo la quale allo stesso «sembrava» che non esistessero soluzioni alternative tecnicamente e economicamente idonee per il richiedente, non modifica affatto detto rilievo. Detta valutazione, oltre ad essere rivelatrice del fatto che il comitato aveva ancora qualche esitazione rilevante che meritava di essere menzionata, riguarda inoltre la fattibilità di soluzioni alternative «per il richiedente», quale menzionata all'articolo 60, paragrafo 5, del regolamento n. 1907/2006 e non la loro fattibilità in genere (v. supra, punto 86).

94 Inoltre, quanto alla fattibilità tecnica di soluzioni alternative in genere per il terzo e il sesto degli usi richiesti, il comitato ha indicato espressamente che la questione dell'assenza o meno di soluzioni alternative richiedeva un esame supplementare per il settore della segnaletica orizzontale. Orbene, in realtà, alla luce dei contributi di terzi, come B., questa conclusione si imponeva del pari per settori diversi da quello della segnaletica orizzontale, e questo tanto più dal momento che gli usi richiesti erano stati descritti, dal richiedente, in termini non restrittivi.

95 Infine, quanto al primo e al quarto degli usi richiesti, nemmeno l'analisi delle soluzioni alternative svolta dal comitato di analisi socioeconomica risulta convincente. È vero che l'affermazione secondo la quale un'analisi delle soluzioni alternative non poteva o non doveva essere effettuata con riguardo al primo e al quarto degli usi (v. supra, punto 12) può, in un primo momento, essere accettata come conseguenza logica del fatto che i pigmenti in oggetto nella specie non possiedono alcuna funzione nella fase della formulazione delle pitture interessate da tali usi, ma hanno una funzione solo nella fase del loro impiego concreto, ad esempio, nella fase della fabbricazione di superfici metalliche e di articoli in plastica o plastificati interessati dagli altri usi richiesti. Tuttavia, in un secondo momento, deve essere preso in considerazione, a tal riguardo, il fatto che, nella specie, esisteva una interdipendenza funzionale tra il primo e il quarto uso, da una parte, e gli altri usi, dall'altra. Infatti, la funzione specifica dei pigmenti in oggetto nella specie, vale a dire consentire un effetto di contrasto, che non è certamente ancora pertinente nella fase della distribuzione o della miscela della polvere di pigmenti in un ambiente industriale nelle pitture a base solvente o nelle premiscele liquide o solide (v. il primo e il quarto uso) si manifesterà al più tardi nella fase della fabbricazione di superfici metalliche e di articoli in plastica o plastificati (v. gli altri usi). In considerazione di questa interdipendenza e alla luce della portata estremamente ampia della descrizione del primo e del quarto uso, in assenza di un chiarimento supplementare, occorre assumere nella specie che qualsiasi errore che inficia l'analisi di soluzioni alternative per gli usi diversi dal primo e dal quarto uso vizia al contempo l'analisi delle soluzioni alternative con riguardo a questi ultimi.

96 In secondo luogo, la valutazione accolta supra al punto 84 risulta dalla lettura dei considerando 8, 9, 12 della decisione impugnata. Da questi considerando risulta, in sostanza, che, alla data di adozione della decisione impugnata, la Commissione stessa nutriva dubbi quanto all'indisponibilità di soluzioni alternative tecnicamente fattibili per tutti gli usi coperti dalla domanda.

97 In terzo luogo, la considerazione formulata supra al punto 84 è suffragata dalla lettura della condizione formulata dalla Commissione nella prima frase dell'articolo 1, paragrafi 1 e 2, della decisione impugnata, che essa designa come una «restrizione» (v. supra, punto 56). Infatti, il fatto di indicare che l'uso dei cromati di piombo in oggetto nella specie è limitato ai soli casi nei quali le prestazioni delle composizioni di sostanze contenenti detti cromati sono veramente necessari equivale a dichiarare che, ogni volta che identifica una soluzione alternativa, l'utilizzatore a valle dovrebbe astenersi dall'uso dei cromati di piombo in oggetto nella specie. Orbene, una siffatta dichiarazione costituisce una forte indicazione nel senso che, alla data dell'adozione della decisione impugnata, la Commissione stessa non considerava che l'esame della condizione relativa all'indisponibilità di soluzioni alternative fosse stato concluso.

98 In quarto e ultimo luogo, l'affermazione effettuata supra al punto 84 è confermata dall'articolo 1, paragrafo 3, lettera d) e e), della decisione impugnata (v. supra, punti 28 e 29). Le condizioni secondo cui, da una parte, gli utilizzatori a valle del titolare dell'autorizzazione dovevano fornire informazioni relative alle soluzioni alternative idonee e disponibili che giustificassero in termini dettagliati la necessità di utilizzare i cromati di piombo in oggetto nella specie e, dall'altra, il titolare dell'autorizzazione doveva fornire una relazione in cui doveva precisare la descrizione degli usi autorizzati sulla base delle soluzioni alternative fornite dai loro utilizzatori a valle costituiscono altrettanti elementi che indicano, segnatamente, che la valutazione, da parte della Commissione, dell'indisponibilità di soluzioni alternative non era stata ancora condotta a termine.

99 In settimo luogo, gli altri argomenti della Commissione non sono tali da rimettere in questione la valutazione formulata supra al punto 84.

100 Da una parte, l'argomento della Commissione secondo il quale essa avrebbe svolto analisi complementari per esaminare l'indisponibilità di soluzioni alternative (v. supra, punto 53) non può essere accolto.

101 È vero che, in linea di principio, effettuare analisi supplementari per esaminare l'indisponibilità di soluzioni alternative è un buon modo di procedere. Tuttavia, per quanto si può dedurre dagli elementi versati agli atti, le analisi supplementari svolte dalla Commissione sono consistite, essenzialmente, nel chiedere informazioni al richiedente dell'autorizzazione. Orbene, il complemento di informazioni presentato dal richiedente dell'autorizzazione non ha apportato il minimo chiarimento quanto agli usi per i quali non sussistevano soluzioni per sostituire i cromati di piombo in oggetto nella specie. È vero che l'elenco presentato dalla Commissione come allegato B.3 del controricorso contiene esempi di applicazioni specifiche coperte dalla domanda di autorizzazione. Tuttavia, questo elenco non risponde alla questione della ragione per cui le soluzioni alternative che, secondo il Regno di Svezia, esistevano sul mercato, non potevano essere utilizzate al posto di detti cromati di piombo per le applicazioni menzionate nell'elenco.

102 D'altra parte, è vero che la Commissione, quando adotta decisioni di autorizzazione, è parimenti tenuta al rispetto del principio di proporzionalità. Tuttavia, quando le condizioni previste da una delle disposizioni del regolamento n. 1907/2006 non sono soddisfatte, la questione della proporzionalità è inconferente.

103 In ottavo luogo e infine, alla luce delle suesposte considerazioni, non occorre più rispondere all'argomento del Regno di Svezia secondo il quale la Commissione ha violato l'obbligo di diligenza (v. supra, punto 46).

104 Tale argomento, infatti, non possiede una portata autonoma nel contesto del presente ricorso, ma costituisce un complemento all'argomentazione relativa alla violazione dell'articolo 60, paragrafo 4, del regolamento n. 1907/2006 in ragione di un esame insufficiente delle condizioni previste da detta disposizione (v. supra, punti da 84 a 100).

105 Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, il secondo capo del primo motivo dev'essere accolto.

106 Ne consegue che, senza che occorra procedere all'esame del primo e del terzo capo del primo motivo, nonché degli altri motivi di ricorso, la decisione impugnata dev'essere annullata.

Sul mantenimento degli effetti della decisione impugnata fino alla sua sostituzione con una nuova decisione

107 La Commissione ha chiesto che, nell'ipotesi di annullamento della decisione impugnata, gli effetti di quest'ultima siano mantenuti fino a quando essa possa, con l'assistenza dell'ECHA, riesaminare la domanda di autorizzazione.

108 Tuttavia, tale richiesta dev'essere respinta.

109 In base all'articolo 264, secondo comma, TFUE, il giudice dell'Unione, ove lo reputi necessario, può precisare gli effetti di un atto annullato che devono essere considerati definitivi. Si può fare uso della facoltà conferita da questa disposizione per mantenere i diritti istituiti dall'atto impugnato fin quando le istituzioni competenti abbiano adottato i provvedimenti adeguati (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 20 marzo 1985, Timex/Consiglio e Commissione, 264/82, EU:C:1985:119, punto 32).

110 Secondo costante giurisprudenza, il giudice dell'Unione deve esercitare il potere che gli è conferito dall'articolo 264, secondo comma, TFUE e mantenere gli effetti di un atto impugnato di cui sia stato pronunciato l'annullamento con sentenza, ove ciò corrisponda al principio di certezza del diritto (sentenza del 22 ottobre 2013, Commissione/Consiglio, C-137/12, EU:C:2013:675, punto 81), quale interpretato in considerazione di un altro interesse dell'Unione (v., in tal senso, sentenze del 22 ottobre 2013, Commissione/Consiglio, C-137/12, EU:C:2013:675, punto 80; del 24 giugno 2014, Parlamento/Consiglio, C-658/11, EU:C:2014:2025, punti 90 e 91, e del 6 settembre 2012, Parlamento/Consiglio, C-490/10, EU:C:2012:525, punto 91) o di un interesse di uno Stato membro (v., in tal senso, sentenza del 18 ottobre 2007, Commissione/Parlamento e Consiglio, C-299/05, EU:C:2007:608, punto 74).

111 La facoltà prevista dall'articolo 264, secondo comma, TFUE, può essere parimenti esercitata in presenza di un interesse di un particolare (v., in tal senso, sentenza del 7 settembre 2016, Germania/Parlamento e Consiglio, C-113/14, EU:C:2016:635, punto 83). Infatti, in considerazione di motivi di certezza del diritto, gli effetti di un atto annullato possono essere mantenuti, in particolare, qualora gli effetti immediati del suo annullamento comporterebbero conseguenze negative gravi per gli interessati e la legittimità dell'atto impugnato sia contestata non a causa della sua finalità o del suo contenuto, ma per motivi attinenti all'incompetenza del suo autore o alla violazione di forme sostanziali (v. sentenza del 7 settembre 2016, Germania/Parlamento e Consiglio, C-113/14, EU:C:2016:635, punto 81 e la giurisprudenza ivi citata).

112 Nella specie, un annullamento con effetto immediato della decisione impugnata è, certamente, tale da comportare conseguenze negative gravi per DCC Maastricht. Detta società non sarà più in grado di commercializzare i pigmenti in oggetto nella specie. Tuttavia, l'annullamento della decisione impugnata è dovuto a motivi legati alla legittimità sostanziale della decisione impugnata. Inoltre, occorre ricordare che, a norma del suo articolo 1, paragrafo 1, il regolamento n. 1907/2006 è inteso a garantire un livello elevato di tutela della salute umana. Orbene, in considerazione delle osservazioni che precedono, il mantenimento degli effetti della decisione impugnata non può essere compatibile con questo obiettivo.

Sulle spese

113 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. La Commissione, rimasta soccombente, dev'essere condannata a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dal Regno di Svezia.

114 Conformemente all'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, gli Stati membri e le istituzioni intervenuti nella causa sopporteranno le proprie spese. Ne consegue che il Regno di Danimarca, la Repubblica di Finlandia e il Parlamento europeo sopporteranno le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **La decisione di esecuzione C(2016) 5644 final della Commissione, del 7 settembre 2016, relativa all'autorizzazione di alcune applicazioni del giallo di piombo sulfocromato e del piombo cromato molibdato solfato rosso conformemente al regolamento (CE) n. 1907/2006, è annullata.**

2) **La domanda della Commissione di mantenere, nell'ipotesi di annullamento della decisione di esecuzione C(2016) 5644 final, del 7 settembre 2016, gli effetti di questa decisione fino a quando essa non potrà riesaminare la domanda di autorizzazione è respinta.**

3) **La Commissione sopporterà le proprie spese nonché quelle sostenute dal Regno di Svezia.**

4) **Il Regno di Danimarca, la Repubblica di Finlandia e il Parlamento europeo sopporteranno le proprie spese.**

Gratsias Labucka Dittrich

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 7 marzo 2019.

Firme