PRESUDA OPĆEG SUDA (sedmo prošireno vijeće)

7. ožujka 2013.(*)

„REACH – Identifikacija smole, katrana kamenog ugljena, visoko-temp., kao posebno zabrinjavajuće tvari – Tužbe za poništenje – Akt koji se može pobijati – Regulatorni akt koji ne podrazumijeva provedbene mjere – Izravni utjecaj – Dopuštenost – Jednako postupanje – Proporcionalnost"

U predmetu T-93/10,

Bilbaína de Alquitranes, SA,, sa sjedištem u Luchana-Baracaldu (Španjolska),

Cindu Chemicals BV, sa sjedištem u Uithoornu (Nizozemska),

Deza, a.s., sa sjedištem u Valašskim Meziříčima (Češka Republika),

Industrial Química del Nalón, SA, sa sjedištem u Oviedu (Španjolska),

Koppers Denmark A/S, sa sjedištem u Nyborgu (Danska),

Koppers UK Ltd, sa sjedištem u Scunthorpu (Ujedinjena Kraljevina),

Rütgers Germany GmbH, sa sjedištem u Castrop-Rauxelu (Njemačka),

Rütgers Belgium NV, sa sjedištem u Zelzateu (Belgija),

Rütgers Poland sp. z o.o., sa sjedištem u Kędzierzyn-Koźlu (Poljska),

koje su u početku zastupali K. Van Maldegem, R. Cana, odvjetnici, i P. Sellar, *solicitor*, a zatim K. Van Maldegem i R. Cana,

tužitelji,

protiv

Europske agencije za kemikalije (ECHA), koju zastupaju M. Heikkilä i W. Broere, u svojstvu agenata, uz asistenciju J. Stuycka, odvjetnika,

tuženika,

povodom zahtjeva za djelomično poništenje odluke ECHA-e objavljene 13. siječnja 2010. o identifikaciji smole, katrana kamenog ugljena, visoko-temp. (EZ br. 266-028-2) kao tvari koja ispunjava kriterije iz članka 57. Uredbe (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (Uredba REACH) i osnivanju Europske agencije za kemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 793/93 i Uredbe Komisije (EZ) br. 1488/94 kao i Direktive Vijeća

RADNI PRIJEVOD

76/769/EEZ i direktiva Komisije 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ (SL L 396, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 23., str. 3.), u skladu s člankom 59. Uredbe REACH,

OPĆI SUD (sedmo prošireno vijeće),

u sastavu: A. Dittrich (izvjestitelj), predsjednik, F. Dehousse, I. Wiszniewska-Białecka, M. Prek i J. Schwarcz, suci,

tajnik: N. Rosner, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 13. rujna 2012.,

donosi sljedeću

Presudu

Okolnosti sporova

1 Tužitelji, društva Bilbaína de Alquitranes SA, Cindu Chemicals BV, Deza, a.s., Industrial Química del Nalón SA, Koppers Denmark A/S, Koppers UK Ltd, Rütgers Germany GmbH, Rütgers Belgium NV i Rütgers Poland sp. z o. o., su dobavljači smole, katrana kamenog ugljena, visoko-temp., (EZ br. 266-028-2, u daljnjem tekstu: CTPHT) u Europskoj uniji.

2 CTPHT je prema opisu u tablicama 3.1. i 3.2. u Prilogu VI. Uredbi (EZ) br. 1272/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o razvrstavanju, označivanju i pakiranju tvari i smjesa, o izmjeni i stavljanju izvan snage Direktive 67/548/EEZ i Direktive 1999/45/EZ i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1907/2006 (SL 2008., L 353, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 20., str. 3.) ostatak destilacije visokotemperaturnog ugljenog katrana, crna kruta tvar s približnom točkom omekšavanja od 30 °C do 180 °C, sastavljena prvenstveno od složene smjese aromatskih ugljikovodika s tročlanim ili višečlanim kondenziranim prstenovima. Ta tvar pripada među tvari nepoznatog ili promjenjivog sastava, složene reakcijske proizvode ili biološke materijale (u daljnjem tekstu: UVCB tvari) jer je nije moguće posve identificirati na temelju njezinog kemijskog sastava. CTPHT se uglavnom koristi za proizvodnju veziva za elektrode za industriju aluminija i čelika. Koristi se i za proizvodnju vatrootpornih materijala. Tvar se u manjoj količini koristi i za glinene golubove, premaze protiv hrđe, proizvode otporne na kerozin namijenjene za uzletišta, izgradnju cesta, proizvodnju krovnih pokrova i briketa.

3 Direktivom Komisije 94/69/EZ od 19. prosinca 1994. o dvadesetprvoj prilagodbi tehničkom napretku Direktive Vijeća 67/548/EEZ o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na razvrstavanje, pakiranje i označivanje opasnih tvari (SL L 381, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 9., str. 279.) CTPHT je bio uvršten u Prilog I. Direktivi Vijeća 67/548/EEZ od 27. lipnja 1967. o usklađivanju zakona i drugih propisa u odnosu na razvrstavanje, pakiranje i označivanje opasnih tvari (SL L 196, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 21.,

RADNI PRIJEVOD

str. 3.). Tim uvrštenjem CTPHT je bio razvrstan među karcinogene tvari 2. kategorije. Takvo je razvrstavanje preuzeto u Uredbi br. 1272/2008.

4 Europska agencija za kemikalije (ECHA) je na zahtjev Komisije Europskih zajednica izradila dokumentaciju o identifikaciji CTPHT-a kao tvari koja ispunjava kriterije iz članka 57. točaka (a), (d) i (e) Uredbe (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) i osnivanju Europske agencije za kemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 793/93 i Uredbe Komisije (EZ) br. 1488/94 kao i Direktive Vijeća 76/769/EEZ i direktiva Komisije 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ (SL L 396, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 23., str. 3.), kako je kasnije izmijenjena, među ostalim, Uredbom br. 1272/2008, pri čemu se pozvala na razvrstavanje CTPHT-a među karcinogene tvari kategorije 2. u dijelu 3., tablici 3.2., u Prilogu VI. Uredbi br. 1272/2008 i navela da je riječ o tvari postojanih, bioakumulativnih i toksičnih svojstava (u daljnjem tekstu: svojstva PBT) te vrlo postojanih i vrlo bioakumulativnih svojstava (u daljnjem tekstu: svojstva vPvB). Dana 31. kolovoza 2009. ta je dokumentacija bila stavljena na raspolaganje državama članicama.

5 Istoga dana ECHA je na svojoj mrežnoj stranici objavila obavijest kojom je pozvala zainteresirane strane da dostave očitovanja na dokumentaciju izrađenu u vezi sa CTPHT-om te je i nadležna tijela država članica pozvala da u vezi s tim dostave očitovanja.

6 Nakon što je očitovanja na predmetnu dokumentaciju zaprimila, među ostalim od sektorske skupine za kemikalije iz ugljena, u kojoj su tužitelji članovi, ECHA je 16. studenog 2009. dokumentaciju proslijedila svojem Odboru država članica iz članka 76. stavka 1. točke (e) Uredbe br. 1907/2006. Dana 2. prosinca 2009. taj je odbor postigao jednoglasni sporazum o identifikaciji CTPHT-a kao posebno zabrinjavajuće tvari koja ispunjava kriterije iz članka 57. točaka (a), (d) i (e) Uredbe (EZ) br. 1907/2006.

7 Dana 7. prosinca 2009. ECHA je objavila priopćenje za medije u kojem je obznanila, prvo, da je Odbor država članica postigao jednoglasni sporazum o određivanju petnaest tvari, uključujući CTPHT, kao posebno zabrinjavajućih tvari u mjeri u kojoj te tvari ispunjavaju kriterije iz članka 57. Uredbe br. 1907/2006 i, drugo, da će popis tvari koje će možda biti uvrštene u Prilog XIV. Uredbi br. 1907/2006 (u daljnjem tekstu: popis predloženih tvari) biti službeno ažuriran u siječnju 2010. Dana 22. prosinca 2009. izvršni direktor ECHA-e donio je odluku ED/68/2009 na temelju koje je 13. siječnja 2010. bio objavljen i ažuriran popis predloženih tvari u vezi s tih petnaest tvari.

8 Dana 13. siječnja 2010. popis predloženih tvari, koji je među ostalim uključivao CTPHT, bio je objavljen na mrežnoj stranici ECHA-e.

Postupak i zahtjevi stranaka

9 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 17. veljače 2010. tužitelji su pokrenuli ovaj postupak za djelomično poništenje ECHA-ine odluke, objavljene 13. siječnja 2010., kojom je u skladu s člankom 59. Uredbe br. 1907/2006 CTPHT bio određen kao tvar koja ispunjava kriterije iz članka 57. navedene uredbe (u daljnjem tekstu: pobijana odluka).

RADNI PRIJEVOD

10 Dopisom podnesenim tajništvu Općeg suda 8. travnja 2010. ECHA je na temelju članka 50. stavka 1. Poslovnika Općeg suda zatražila spajanje predmeta s predmetima T-94/10, Rütgers Germany i dr./ECHA, T-95/10, Cindu Chemicals i dr./ECHA i T-96/10, Rütgers Germany i dr./ECHA. Nakon što je o tome saslušao tužitelje, predsjednik osmoga vijeća Općeg suda je 10. svibnja 2010. odlučio da se ti predmete neće spajati u svrhu pisanog dijela postupka, dok je odluku o zahtjevu za spajanje u svrhu usmenog postupka i donošenja odluke kojom se završava postupak odgodio.

11 Zasebnim aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 23. lipnja 2010. ECHA je istaknula prigovor nedopuštenosti na temelju članka 114. stavka 1. Poslovnika.

12 Kraljevina Danska je dopisom upisanim u tajništvu Općeg suda 3. lipnja 2010. zatražila intervenciju u prilog ECHA-inu zahtjevu. Nakon što je saslušao glavne stranke, predsjednik osmog vijeća Općeg suda je rješenjem od 6. lipnja 2010. prihvatio taj zahtjev. Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 23. kolovoza 2010. Kraljevina Danska je odustala od intervencije u ovom predmetu.

13 Dana 23. kolovoza 2010. tužitelji su podnijeli očitovanja na prigovor nedopuštenosti.

14 Budući da se sastav vijeća Općega suda promijenio, a sudac izvjestitelj bio raspoređen u sedmo vijeće, ovaj je predmet dodijeljen tom vijeću.

15 Odlukom od 30. ožujka 2011. Opći je sud uputio ovaj predmet u skladu s člankom 51. stavkom 1. Poslovnika sedmom proširenom vijeću.

16 Rješenjem od 3. svibnja 2011. Opći sud (sedmo prošireno vijeće) je odluku o prigovoru nedopuštenosti odgodio do odluke o meritumu uz odgodu odluke o troškovima.

17 Opći sud (sedmo prošireno vijeće) je na temelju izvješća suca izvjestitelja odlučio otvoriti usmeni postupak.

18 Rješenjem predsjednika sedmog proširenog vijeća Općeg suda od 20. lipnja 2012. ovaj je predmet spojen u svrhu usmenog postupka, u skladu s člankom 50. Poslovnika, s predmetima T-94/10, Rütgers Germany i dr./ECHA, T-95/10, Cindu Chemicals i dr./ECHA i T-96/10, Rütgers Germany i dr./ECHA.

19 Dopisom od 30. kolovoza 2012. tužitelji su podnijeli očitovanja na izvješće za raspravu.

20 Na raspravi održanoj 13. rujna 2012. saslušana su izlaganja stranaka i njihovi odgovori na usmena pitanja koja im je postavio Opći sud.

21 Tužitelji od Općeg suda zahtijevaju da:

– tužbu proglasi dopuštenom i osnovanom;

– poništi pobijanu odluku u dijelu u kojem se odnosi na CTPHT;

– naloži ECHA-u snošenje troškova.

22 ECHA od Općeg suda zahtijeva da:

RADNI PRIJEVOD

– tužbu proglasi nedopuštenom ili barem neosnovanom;

– naloži tužiteljima snošenje troškova.

Pravo

23 Prije razmatranja merituma stvari valja odgovoriti na pitanja koja je postavila ECHA u vezi s prigovorom nedopuštenosti.

Prigovor nedopuštenosti tužbe

24 Razlozi za nedopuštenost koje navodi ECHA temelje se na naravi pobijane odluke, činjenici da se ona ne odnosi izravno na tužitelje i činjenici da se ta odluka, koja nije regulatorni akt u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, ne odnosi osobno na tužitelje.

Narav pobijane odluke

25 ECHA u bitnom ističe da tužitelji, pozivajući se na jednoglasni sporazum ECHA-ina Odbora država članica od 2. prosinca 2009., osporavaju pripremni akt koji nije akt s pravnim učinkom prema trećima u smislu članka 263. prvog stavka druge rečenice UFEU-a. Prema mišljenju ECHA-e, objava ažuriranog popisa predloženih tvari na ECHA-inoj mrežnoj stranici u skladu s člankom 59. stavkom 10. Uredbe br. 1907/2006 jest akt s potencijalnim pravnim učinkom.

26 Prema članku 263. prvom stavku drugoj rečenici UFEU-a, tužba se može podnijeti protiv akata tijelâ, uredâ ili agencija Unije s pravnim učinkom prema trećima.

27 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, tužba za poništenje može se podnijeti protiv svih odredbi koje donesu institucije, organi, uredi ili agencije Unije, bez obzira na njihovu narav ili oblik, a kojima je cilj proizvesti pravne učinke (presuda Suda od 31. ožujka 1971., Komisija/Vijeće, 22/70, Zb., str. 263., t. 42.; vidjeti i presudu Suda od 24. studenog 2005., Italija/Komisija, C-138/03, C-324/03 i C-431/03, Zb., str. I-10043., t. 32. i rješenje Općeg suda od 14. srpnja 2008., Espinosa Labella i dr./Komisija, T-322/06, neobjavljeno u Zbirci, t. 25. i navedena sudska praksa).

28 Kada je riječ o aktima ili odlukama čiji postupak donošenja uključuje više faza, osobito na kraju internog postupka, akti protiv kojih je moguće podnijeti tužbu za poništenje su u načelu samo mjere kojima se na kraju postupka definitivno određuje stajalište predmetne institucije, tijela, ureda ili agencije Unije. Iz toga proizlazi da preliminarne mjere ili mjere čisto pripremne naravi ne mogu biti predmetom tužbe za poništenje (presuda Suda od 11. studenog 1981., IBM/Komisija, 60/81, Zb., str. 2639., t. 10.; vidjeti i presudu Općeg suda od 19. siječnja 2010., Co-Frutta/Komisija, T-355/04 i T-446/04, Zb., str. II-1., t. 33. i navedena sudska praksa).

29 Treba napomenuti da se postupak iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006, kojim se identificiraju tvari na koje se odnosi članak 57. te uredbe, odvija u više faza.

30 Tako, nakon što započne postupak identifikacije tvari i ECHA stavi dokumentaciju za tvar na raspolaganje državama članicama i na svojoj mrežnoj stranici objavi obavijest

RADNI PRIJEVOD

kojom sve zainteresirane strane poziva da dostave očitovanja (članak 59. stavci 2. do 4. Uredbe br. 1907/2006), države članice, ECHA i sve zainteresirane strane mogu iznijeti očitovanja na identifikaciju predloženu u dokumentaciji (članak 59. stavci 4. i 5. dotične uredbe). Ako se, kao što je ovdje slučaj, takva očitovanja dostave, ECHA dokumentaciju prosljeđuje Odboru država članica i, ako taj odbor postigne jednoglasni sporazum u pogledu identifikacije, ECHA uvrštava tu tvar na popis predloženih tvari (članak 59. stavci 7. i 8. te uredbe). Naposljetku, odmah nakon donošenja odluke o uvrštenju tvari, ECHA na svojoj mrežnoj stranici objavljuje i ažurira popis predloženih tvari (članak 59. stavak 10. te uredbe).

31 U ovom slučaju valja utvrditi da se tužitelji nisu pozvali samo na sporazum ECHA-ina Odbora država članica od 2. prosinca 2009. kojim je CTPHT bio određen kao tvar koja ispunjava kriterije iz članka 57. Uredbe br. 1907/2006, nego i na objavu na mrežnoj stranici ECHA-e 13. siječnja 2010. i oznaku ED/68/2009., što je kôd odluke izvršnog direktora ECHA-e o uvrštenju navedene tvari na popis predloženih tvari koji je bio objavljen na mrežnoj stranici 13. siječnja 2010., iako tužitelji nisu znali za ovu zadnju činjenicu. Dakle, nedvojbeno je da su tužitelji osporavali ECHA-inu odluku o određivanju CTPHT-a kao tvari koja ispunjava kriterije iz članka 57. Uredbe br. 1907/2006, čiji je sadržaj 2. prosinca 2009. jednoglasnim sporazumom odredio Odbor država članica ECHA-e i koju je proveo izvršni direktor ECHA-e koji je naložio uvrštenje te tvari na popis predloženih tvari koji je 13. siječnja 2010., u skladu s člankom 59. navedene uredbe, bio u cijelosti objavljen na mrežnoj stranici. Pozivajući se na inačicu popisa koja je bila objavljena 13. siječnja 2010. na mrežnoj stranici ECHA-e, na jednoglasni sporazum njezina Odbora država članica iz 2009. i na oznaku ED/68/2009, tužitelji su nedvosmisleno odredili predmet spora. Dakle, prigovor koji se temelji na navodno samo pripremnoj naravi sporazuma Odbora država članica ECHA-e je bespredmetan.

32 Akt o identifikaciji tvari koji je donesen u postupku iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 ima obvezujući pravni učinak prema trećima u smislu članka 263. prvog stavka druge rečenice UFEU-a. Naime, taj akt proizvodi, među ostalim, obveze dostave informacija iz članka 7. stavka 2. , članka 31. stavka 1. točke (c) te stavka 3. točke (b) i članka 33. stavaka 1. i 2. te uredbe. Te se odredbe odnose na tvari identificirane u skladu s člankom 59. stavkom 1. te uredbe ili na tvari koje su uvrštene na popis sastavljen u skladu s člankom 59. stavkom 1. te uredbe ili koje se nalaze na tom popisu. Stoga se njima određuju pravne obveze koje proizlaze iz akta donesenog u postupku iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006.

33 S obzirom na navedeno, razlog za nedopuštenost koji se temelji na naravi pobijane odluke treba odbaciti.

Izravni utjecaj na tužitelje

34 ECHA tvrdi da je tužba nedopuštena jer se pobijana odluka ne odnosi izravno na tužitelje.

35 Prema članku 263. četvrtom stavku UFEU-a, svaka fizička ili pravna osoba može pod uvjetima utvrđenima u prvom i drugom stavku pokrenuti postupke protiv akta koji je upućen toj osobi ili koji se izravno i osobno odnosi na nju te protiv regulatornog akta koji se izravno odnosi na nju, a ne podrazumijeva provedbene mjere.

RADNI PRIJEVOD

36 U ovom je slučaju nesporno da pobijana odluka nije upućena tužiteljima, pa oni nisu njezini adresati. U tim okolnostima tužitelji mogu u skladu s člankom 263. četvrtim stavkom UFEU-a podnijeti tužbu za poništenje toga akta samo ako se on, među ostalim, na njih izravno odnosi.

37 Prema ustaljenoj sudskoj praksi pretpostavka izravnog utjecaja je, prvo, da sporna mjera izravno proizvodi učinke na pravni položaj pojedinca i, drugo, da adresatima te mjere, koji su zaduženi za njezinu provedbu, ne ostavlja nikakvu diskrecijsku ovlast, pri čemu je ta provedba čisto automatske naravi i proizlazi iz samog spornog propisa bez primjene drugih posrednih pravila (presude Suda od 5. svibnja 1998., Dreyfus/Komisija, C-386/96 P, Zb., str. I-2309., t. 43.; od 29. lipnja 2004., Front national/Parlement, C-486/01 P, Zb., str. I-6289., t. 34., i od 10. rujna 2009., Komisija/Ente per le Ville Vesuviane i Ente per le Ville Vesuviane/Komisija, C-445/07 P i C-455/07 P, Zb., str. I-7993., t. 45.).

38 Prvo, što se tiče argumenta tužiteljâ da se pobijana odluka na njih odnosi izravno jer se člankom 31. stavkom 9. točkom (a) Uredbe br. 1907/2006 utječe na njihov pravni položaj, valja napomenuti da se ta odredba odnosi na ažuriranje sigurnosno-tehničkog lista čije je sastavljanje predviđeno stavkom 1. toga članka. Prema članku 31. stavku 1. točkama (a) do (c) Uredbe br. 1907/2006, dobavljači tvari dužni su primatelju te tvari dostaviti sigurnosno-tehnički list kada tvar ispunjava kriterije za razvrstavanje kao opasna tvar u skladu s Direktivom 67/548, kada tvar ima svojstva PBT ili vPvB u skladu s kriterijima iz Priloga XIII. toj uredbi ili kada je tvar uvrštena na popis sastavljen u skladu s člankom 59. stavkom 1. Uredbe br. 1907/2006 zbog razloga različitih od prethodno navedenih. Člankom 31. stavkom 9. točkom (a) Uredbe br. 1907/2006 je s tim u svezi predviđeno da dobavljači moraju ažurirati taj sigurnosno-tehnički list čim postanu dostupne nove informacije koje mogu utjecati na mjere za upravljanje rizikom ili nove informacije o opasnostima.

39 U ovom slučaju nije sporno da su tužitelji, koji su dobavljači tvari u smislu članka 3. stavka 32. Uredbe br. 1907/2006, trebali u skladu s člankom 31. stavkom 1. točkom (a) te uredbe primatelju predmetne tvari dostaviti sigurnosno-tehnički list ako ta tvar ispunjava kriterije za razvrstavanje kao opasna tvar u skladu s Direktivom 67/548. Naime, CTPHT je Direktivom 94/69 bio razvrstan među karcinogene tvari kategorije 2. (točka 3. ove presude).

40 Međutim, prema mišljenju tužiteljâ sporna je identifikacija CTPHT-a na temelju postupka iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 kao tvari koja je posebno zabrinjavajuća zbog svojih svojstava PBT ili vPvB, jer je to nova informacija u smislu članka 31. stavka 9. točke (a) navedene uredbe, zbog koje nastaje obveza iz te odredbe, tj. obveza ažuriranja sigurnosno-tehničkog lista, tako da se pobijanom odlukom proizvode izravni učinci na pravni položaj tužiteljâ.

41 Što se tiče sigurnosno-tehničkog lista, člankom 31. stavkom 1. Uredbe br. 1907/2006 predviđeno je da se sastavlja u skladu s Prilogom II. toj uredbi. Prema tom prilogu, koji sadržava upute za sastavljanje sigurnosno-tehničkih listova, tim se listovima treba osigurati mehanizam za prijenos odgovarajućih sigurnosnih informacija o razvrstanim tvarima duž lanca opskrbe do neposrednih daljnjih korisnika. Svrha tog priloga jest osigurati sukladnost i točnost sadržaja svake od obveznih rubrika iz članka 31. stavka 6. Uredbe 1907/2006 tako da na taj način sastavljeni sigurnosno-tehnički listovi

RADNI PRIJEVOD

korisnicima omoguće poduzimanje potrebnih mjera u vezi sa zaštitom zdravlja ljudi i sigurnosti na radnom mjestu te zaštitom okoliša.

42 Prema mišljenju tužiteljâ, identifikacija CTPHT-a na temelju postupka iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 kao tvari koja je posebno zabrinjavajuća zbog svojih svojstava PBT ili vPvB, nova je informacija u smislu članka 31. stavka 6. točke 2. (identifikacija opasnosti), točke 3. (sastav/informacije o sastojcima) i točke 15. (informacije o propisima) Uredbe br. 1907/2006.

43 Što se tiče članka 31. stavka 6. točke 2. Uredbe br. 1907/2006 (identifikacija opasnosti), prema točki 2. Priloga II. Uredbi br. 1907/2006, u toj rubrici treba naznačiti razvrstavanje tvari koje proizlazi iz primjene pravila o razvrstavanju iz Direktive 67/548/EEZ. Glavne opasnosti koje tvar predstavlja za čovjeka i okoliš moraju biti navedene jasno i jezgrovito.

44 Nesporno je da tvar koja ima svojstva PBT ili vPvB predstavlja opasnost za okoliš. Međutim, prema mišljenju ECHA-e, ta opasnost ne proizlazi iz pobijane odluke, nego iz inherentnih svojstava te tvari koja su tužitelji trebali procijeniti i za koja su, dakle, trebali znati prije donošenja pobijane odluke.

45 S tim u vezi valja napomenuti da se glede identifikacije opasnosti koje odgovaraju razvrstavanju tvari prema Direktivi 67/548, u točki 2. Priloga II. Uredbi br. 1907/2006 upućuje na primjenu pravila o razvrstavanju iz te direktive, odnosno pravnih pravila Unije. Dakle, budući da je riječ o karcinogenim svojstvima tvari u smislu članka 57. stavka (a) Uredbe br. 1907/2006, ta svojstva kao i glavne opasnosti koje proizlaze iz njih trebaju biti navedeni u sigurnosno-tehničkom listu ako je prema pravilima o razvrstavanju iz Direktive 67/548 tvar bila razvrstana među karcinogene tvari. U ovom slučaju tužitelji ne osporavaju činjenicu da karcinogena svojstva CTPHT-a i glavne opasnosti koje proizlaze iz tih svojstava moraju biti navedene u sigurnosno-tehničkom listu i da su razlog zbog kojeg tužitelji moraju dostaviti takav list.

46 Što se tiče svojstava PBT i vPvB tvari u smislu članka 57. točaka (e) i (d) Uredbe br. 1907/2006, kriteriji za njihovu identifikaciju određeni su u Prilogu XIII. Uredbi br. 1907/2006. Da bi se u skladu s člankom 59. navedene uredbe tvar zbog svojih svojstava PBT i vPvB identificirala kao posebno zabrinjavajuća, treba, dakle, primijeniti kriterije iz Priloga XIII. toj uredbi. Iz navedenoga proizlazi da se svojstva PBT i vPvB konkretne tvari određuju u okviru postupka identifikacije. To potvrđuje ECHA-in odgovor na očitovanje Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske podneseno u roku iz članka 59. stavka 5. Uredbe br. 1907/2006 u vezi s identifikacijom CTPHT-a. U njemu ECHA navodi da je uvrštenje na popis predloženih tvari glavni mehanizam za identifikaciju svojstava PBT i vPvB konkretne tvari. Osim toga, isto razmišljanje sadržano je u zapisniku s radionice o popisu predloženih tvari i autorizaciji kao instrumentima za upravljanje rizikom koju je ECHA održala 21. i 22. siječnja 2009. Dakle, određivanje svojstava PBT i vPvB konkretne tvari temelji se na primjeni pravnih pravila Unije, odnosno, u ovom slučaju, primjeni kriterija iz Priloga XIII. Uredbi br. 1907/2006. Prema tome, budući da su pobijanom odlukom svojstva PBT i vPvB CTPHT-a bila određena primjenom tih kriterija, ta svojstva i glavne opasnosti koje iz njih proizlaze moraju zbog te odluke biti navedeni u sigurnosno-tehničkom listu. Ovdje je riječ o slučaju koji je ekvivalentan razvrstavanju tvari u skladu s pravilima iz Direktive 67/548 i za koji obveza uključenja tog razvrstavanja i glavnih opasnosti koje

RADNI PRIJEVOD

proizlaze iz svojstava razvrstanih u sigurnosno-tehničkom listu jasno proizlazi iz točke 2. Priloga II. Uredbi br. 1907/2006.

47 Što se tiče ECHA-ina argumenta da opasna narav predmetne tvari proizlazi iz njezinih inherentnih svojstava koja su tužitelji trebali procijeniti i za koja su oni, dakle, trebali znati prije donošenja pobijane odluke, prvo valja napomenuti da se ECHA poziva na rasprave u podskupini Europskog ureda za kemikalije (ECB) o pitanju ispunjava li predmetna tvar kriterije PBT i vPvB. Međutim, iako je točno da opasnost tvari proizlazi iz njezinih inherentnih svojstava, te se opasnosti ipak moraju procijeniti i odrediti u skladu s određenim pravnim pravilima. U okviru svojeg argumenta koji se odnosi na rasprave u navedenoj podskupini ECHA ne navodi pravna pravila pomoću kojih je ta podskupina mogla odrediti svojstva PBT i vPvB. Štoviše, ECHA ne navodi da su zaključci te podskupine bili obvezujući za tužitelje. Nasuprot tomu, tužitelji ističu da su zaključci u vezi s CTPHT-om bili osporavani. S druge strane, ECHA tvrdi da su tužitelji trebali procijeniti inherentna svojstva CTPHT-a i da su zato trebali znati za svojstva PBT i vPvB te tvari. Kao što to proizlazi iz spisa i kao što su sami tužitelji potvrdili na raspravi, ono što oni osporavaju u pogledu CTPHT-a upravo su svojstva PBT i vPvB. Dakle, u okviru svoje procjene CTPHT-a oni nisu zaključili da ta tvar ima svojstva PBT i vPvB.

48 Zato je, s obzirom na rubriku 2. (identifikacija opasnosti) sigurnosno-tehničkog lista, identifikacija CTPHT-a na temelju postupka iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 kao tvari koja je posebno zabrinjavajuća zbog svojih svojstava PBT i vPvB, nova informacija koja je korisnicima mogla omogućiti donošenje mjera u svezi sa zaštitom zdravlja ljudi i sigurnosti na radu te zaštitom okoliša. Ta je identifikacija, dakle, bila nova informacija koja je mogla utjecati na mjere za upravljanje rizikom ili nova informacija o opasnostima u smislu članka 31. stavka 9. točke (a) Uredbe br. 1907/2006 pa su stoga tužitelji bili dužni ažurirati predmetne sigurnosno-tehničke liste. Prema tome, pobijana odluka ima zbog njome predviđene obveze izravan učinak na pravni položaj tužiteljâ bez potrebe za proučavanjem rubrika 3. (sastav/informacije o sastojcima) i 15. (informacije o propisima) sigurnosno-tehničkog lista (vidjeti, glede rubrike 15., rješenja Općeg suda od 21. rujna 2011., Etimine i Etiproducts/ECHA, T-343/10, Zb., str. II-6611., točke 33. do 36., i Borax Europe/ECHA, T-346/10, Zb., str. II-6629., točke 34. do 37.)

49 Drugo, što se tiče argumenta tužiteljâ da se pobijana odluka na njih odnosi izravno u smislu da se člankom 34. točkom (a) Uredbe br. 1907/2006 utječe na njihov pravni položaj, valja napomenuti da je prema toj odredbi svaki subjekt u lancu opskrbe tvari dužan nove informacije o opasnim svojstvima proslijediti subjektu ili distributeru koji je u lancu opskrbe neposredno iznad njega, neovisno o dotičnim uporabama.

50 Budući da je u pobijanoj odluci identifikacija CTPHT-a kao tvari koja je posebno zabrinjavajuća zbog svojih svojstava PBT i vPvB sadržavala nove informacije o opasnim svojstvima CTPHT-a (točke 46. do 48.), ona stvara obvezu prosljeđivanja informacija iz članka 34. točke (a) Uredbe br. 1907/2006. Iz toga proizlazi da pobijana odluka ima izravan učinak na pravni položaj tužiteljâ i zbog obveze iz te odredbe.

51 Prema tome, pobijana se odluka na tužitelje odnosi izravno. Stoga taj razlog za nedopuštenost treba odbaciti.

RADNI PRIJEVOD

Pojam regulatornog akta koji ne podrazumijeva provedbene mjere i osobni utjecaj na tužitelje

52 ECHA ističe da je tužba nedopuštena jer pobijana odluka nije regulatorni akt u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a i da zato uvjet osobnog utjecaja nije ispunjen.

53 U skladu s člankom 263. četvrtim stavkom UFEU-a, ova je tužba za poništenje dopuštena samo ako je pobijana odluka regulatorni akt koji ne podrazumijeva provedbene mjere ili ako se pobijana odluka na tužitelje odnosi osobno.

54 Što se tiče pitanja je li pobijana odluka regulatorni akt u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, ECHA u bitnom navodi da akti koje ona donosi nisu regulatorni akti. Izvršavanje regulatorne ovlasti na temelju Uredbe br. 1907/2006 ograničeno je na Komisiju. Osim toga, identifikacija tvari samo je pripremni akt za možebitnu buduću odluku Komisije o uvrštenju te tvari u Prilog XIV. toj uredbi.

55 Prvo, što se tiče pitanja je li pobijana odluka regulatorni akt u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a, valja napomenuti da se regulatornim aktom u smislu te odredbe mora smatrati svaki opći akt osim zakonodavnog akta (presuda Općeg suda od 25. listopada 2011., Microban International i Microban (Europe)/Komisija, T-262/10, Zb., str. II-7697., t. 21.).

56 Valja napomenuti da je pobijana odluka u ovom slučaju akt opće naravi jer se odnosi na objektivno određene položaje, a pravne učinke proizvodi za općenito i apstraktno određene skupine osoba, odnosno za svaku fizičku i pravnu osobu koja ulazi u područje primjene članka 31. stavka 9. točke (a) i članka 34. točke (a) Uredbe br. 1907/2006.

57 Nadalje, pobijana odluka nije zakonodavni akt jer nije bila donesena ni prema redovnom ni prema posebnom zakonodavnom postupku u smislu članka 289. stavaka 1. do 3. UFEU-a. Naime, pobijana je odluka akt ECHA-e koji je bio donesen na temelju članka 59. Uredbe br. 1907/2006 (vidjeti u tom smislu rješenje Općeg suda od 4. lipnja 2012., Eurofer/Komisija, T-381/11, t. 44.).

58 Dakle, pobijana je odluka regulatorni akt u smislu članka 263. četvrtog stavka UFEU-a.

59 Suprotno onomu što tvrdi ECHA, člankom 263. četvrtim stavkom UFEU-a ne određuje se da je samo Komisija nadležna za donošenje takvog akta. ECHA-in argument u vezi s time nema uporište u Ugovoru. Naime, člankom 263. prvim stavkom UFEU-a izrijekom se spominje nadzor zakonitosti akata tijelâ, uredâ ili agencija Unije s pravnim učinkom prema trećima. Stoga je namjera autora UFEU-a bila da sudovi Europske unije načelno obavljaju sudski nadzor i nad aktima ECHA-e kao agencije Unije.

60 Nadalje, suprotno onomu što tvrdi ECHA, njezina zadaća prema članku 75. stavku 1. Uredbe br. 1907/2006, koja se sastoji od upravljanja tehničkim, znanstvenim i upravnim aspektima Uredbe br. 1907/2006, a u pojedinim slučajevima i njihovim provođenjem, te radi osiguravanja usklađenosti u Uniji, ne isključuje nadležnost donošenja regulatornog akta. U tom pogledu valja napomenuti da ECHA priznaje da akti koje je donijela mogu stvoriti pravne obveze za treće, iako u ograničenom opsegu.

RADNI PRIJEVOD

61 Inače, u okviru postupka identifikacije iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 predviđena su dva postupka za slučaj da su podnesena očitovanja na predloženu identifikaciju tvari kao posebno zabrinjavajuće. Prema prvom postupku, ECHA dokumentaciju prosljeđuje Odboru država članica, koji pak postiže jednoglasni sporazum u pogledu identifikacije tvari (članak 59. stavci 7. i 8. navedene uredbe). Prema drugom postupku, ako Odbor država članica ne postigne jednoglasni sporazum, odluku o određivanju predmetne tvari donosi Komisija u skladu s postupkom iz članka 133. stavka 3. Uredbe br. 1907/2006, koji upućuje na regulatorni postupak iz članka 5. Odluke Vijeća 1999/468/EZ od 28. lipnja 1999. o utvrđivanju postupaka za izvršavanje provedbenih ovlasti dodijeljenih Komisiji (SL L 184, str. 23.) (članak 59. stavak 9. navedene uredbe). Usporedbom tih dvaju postupaka proizlazi da sporazum Odbora država članica u prvom postupku odgovara odluci Komisije o određivanju tvari donesenoj u drugom postupku. Nije, međutim, moguće tvrditi da, dok odluka donesena uz sudjelovanje Komisije jest regulatorni akt, odluka istog sadržaja i istog učinka, ali donesena bez sudjelovanja Komisije, nije takav akt.

62 Točno je da odluka Komisije u skladu s člankom 58. Uredbe br. 1907/2006 da se tvar uvrsti u Prilog XIV. toj uredbi, ima za korisnike tvari ozbiljnije pravne posljedice, to jest zabranu stavljanja na tržište bez odobrenja, od onih koje proizlaze iz pobijane odluke, to jest, među ostalim, obvezu dostave informacija. Međutim, to utvrđenje ne može značiti da pobijana odluka nema pravnih posljedica. Nasuprot tomu, obveza dostave informacija koja proizlazi iz pobijane odluke jedna je od posljedica odgovornosti za upravljanje rizicima u vezi s tvarima koja bi trebala vrijediti za cijeli lanac opskrbe, kao što je navedeno u 56. uvodnoj izjavi Uredbe br. 1907/2006. Iz toga proizlazi da ECHA-in argument s tim u vezi treba odbiti.

63 Drugo, što se tiče pitanja podrazumijeva li pobijana odluka provedbene mjere, valja napomenuti da određivanje predmetne tvari na temelju postupka iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 kao posebno zabrinjavajuće stvara za tužitelje obveze dostave informacija bez potrebe za ikakvih drugim mjerama (točka 32. ove presude). Dakle, pobijana odluka ne podrazumijeva nikakve provedbene mjere.

64 Osobito, sljedeća faza postupka autorizacije, koja obuhvaća uvrštavanje predloženih tvari prema redu prvenstva u Prilog XIV. Uredbi br. 1907/2006, odnosno u popis tvari koje su predmet autorizacije, nije mjera kojom se provodi pobijana odluka. Naime, sâmo okončanje postupka identifikacije znači da nastaju obveze dostave informacija koje ne ovise o sljedećim fazama postupka autorizacije.

65 Iz navedenoga proizlazi da je pobijana odluka regulatorni akt koji ne podrazumijeva provedbene mjere, pa ovaj razlog za nedopuštenost treba odbiti bez potrebe za ispitivanjem možebitnog osobnog utjecaja na tužitelje.

66 S obzirom na sve prethodno navedeno, prigovor nedopuštenosti nije utemeljen. Stoga je ova tužba dopuštena.

Meritum

67 U prilog ovoj tužbi ističu se tri tužbena razloga. Oni se temelje na povredi načela jednakog postupanja, navodnoj pogrešci u ocjeni ili navodnoj pogrešci koja se tiče prava

RADNI PRIJEVOD

prilikom identifikacije tvari na temelju njezinih sastojaka kao tvari koja ima svojstva PBT i vPvB i na povredi načela proporcionalnosti.

Prvi tužbeni razlog, koji se temelji na povredi načela jednakosti postupanja

68 Tužitelji ističu da se identifikacijom CTPHT-a kao posebno zabrinjavajuće tvari krši načelo jednakog postupanja. Navode da je ta tvar zbog svojeg kemijskog sastava i tržišnog natjecanja usporediva s drugim UVCB tvarima koje sadržavaju antracen i druge policikličke aromatske ugljikovodike (u daljnjem tekstu: PAH-ovi). Pa ipak, ECHA je bez ikakvog objektivnog razloga samo CTPHT, a ne i te druge tvari, identificirala kao posebno zabrinjavajuću tvar.

69 Valja napomenuti da je Uredbom br. 1907/2006 zakonodavac uspostavio sustav za registraciju, evaluaciju i autorizaciju te ograničavanje kemikalija koji u skladu s 1. uvodnom izjavom navedene uredbe treba među ostalim osigurati visoku razinu zaštite zdravlja ljudi i okoliša kao i slobodu kretanja tvari na unutarnjem tržištu uz istodobno povećanje konkurentnosti i inovativnosti. Konkretno, u glavi VII. Uredba br. 1907/2006 predviđa postupak autorizacije. Cilj tog postupka, prema njezinom članku 55., jest osigurati dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta i istovremeno osigurati primjerenu kontrolu rizika povezanih s posebno zabrinjavajućim tvarima te njihovu postupnu zamjenu prikladnim tvarima ili tehnologijama, ako su one ekonomski i tehnički održive.

70 Postupak autorizacije primjenjuje se na sve tvari koje ispunjavaju kriterije iz članka 57. Uredbe br. 1907/2006. Prva faza postupka autorizacije obuhvaća identifikaciju tvari na koje se odnosi taj članak, za koje je člankom 59. Uredbe br. 1907/2006 predviđen višefazni postupak. U 77. uvodnoj izjavi te uredbe navedeno je da bi u interesu izvedivosti i praktičnosti, uzimajući u obzir fizičke i pravne osobe koje moraju pripremiti zahtjeve za dobivanje autorizacije i pripadajuću dokumentaciju te poduzeti odgovarajuće mjere upravljanja rizikom, ali i službe koje zahtjeve trebaju obraditi, trebalo ograničiti broj tvari koje se istovremeno mogu nalaziti u postupku autorizacije. Što se tiče izbora tvari, člankom 59. stavcima 2. i 3. Uredbe br. 1907/2006 predviđa se da je na Komisiji ili predmetnoj državi članici da odluči ispunjavaju li tvari kriterije iz članka 57. te uredbe. Zakonodavac je, dakle, Komisiji i državama članicama dao široku diskrecijsku ovlast koja im omogućava postupnu provedbu pravila o posebno zabrinjavajućim tvarima na koje se odnosi glava VII. Uredbe br. 1907/2006.

71 S obzirom na prethodno navedeno, postupkom identifikacije iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 se ECHA-i stoga ne dodjeljuje nikakva nadležnost izbora tvari koju treba identificirati. Međutim, ako dokumentaciju o konkretnoj tvari izrađuje država članica ili ECHA na zahtjev Komisije, ECHA mora pristupiti identifikaciji te tvari u skladu s uvjetima iz tog članka.

72 U ovom slučaju poštovan je postupak identifikacije iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 glede izbora tvari koju treba identificirati. Naime, iz spisa proizlazi da je CTPHT izabrala Komisija jer je smatrala da ta tvar ispunjava kriterije iz članka 57. te uredbe. Osim toga, budući da nije bila dostavljena nikakva dokumentacija države članice o drugim tvarima koje sadržavaju antracen ili drugim PAH-ovima i da Komisija od ECHA-e nije zatražila pripremu takve dokumentacije, ECHA nije mogla pristupiti identifikaciji tih drugih tvari u skladu s postupkom iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 a da ne prekorači svoje ovlasti. Iz navedenoga proizlazi da je ECHA, time što je kao

RADNI PRIJEVOD

posebno zabrinjavajuću tvar identificirala CTPHT, a ne i navodno usporedive tvari, nije prekršila načelo jednakog postupanja.

73 S obzirom na prethodno navedeno, budući da tužitelji nisu osporavali zakonitost postupka iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 i da je ECHA postupila u skladu s tim postupkom, prvi tužbeni razlog treba odbiti.

Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na pogrešci u ocjeni ili pogrešci koja se tiče prava prilikom identifikacije tvari kao PBT i vPvB na temelju njezinih sastojaka

74 Ovaj tužbeni razlog sadržava četiri prigovora. Prvo, tužitelji navode da dokumentacija koju je o predmetnoj tvari izradila ECHA nije ispunjavala zahtjeve iz članka 59. stavaka 2. i 3. Uredbe br. 1907/2006 te iz njezinih Priloga XIII. i XV. jer se nije temeljila na procjeni same tvari, nego na procjeni svojstava njezinih sastojaka. Drugo, Prilog XIII. Uredbi br. 1907/2006 ne sadržava pravilo prema kojemu se tvar može identificirati kao tvar koja ima svojstva PBT i vPvB ako sadrži sastojak koji ima svojstva PBT ili vPvB u koncentraciji koja je jednaka ili veća od 0,1 %. Treće, procjena sastojaka predmetne tvari nije osigurala dovoljne osnove da bi se ona identificirala kao tvar koja ima svojstva PBT ili vPvB jer njezini sastojci nisu bili pojedinačno određeni kao da imaju svojstva PBT ili vPvB. Četvrto, u pobijanoj se odluci nije poštovalo pravilo praga od 0,1 %, jer je CTPHT sadržavao antracen, jedini sastojak koji je bio službeno identificiran kao tvar koja ima svojstva PBT, u koncentraciji manjoj od 0,1 %.

75 Budući da se prvi i drugi prigovor odnose na identifikaciju CTPHT-a na temelju njegovih sastojaka prisutnih u koncentraciji od barem 0,1 % kao tvari koja ima svojstva PBT i vPvB, primjereno ih je ispitati zajedno.

76 Uvodno valja naglasiti da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, kada tijela Unije imaju široku diskrecijsku ovlast, osobito u procjeni vrlo složenih znanstvenih i tehničkih činjenica, kako bi utvrdila narav i doseg mjera koje usvajaju, nadzor suca Unije mora se ograničiti na provjeru toga sadrži li izvršavanje takvih ovlasti neku očitu pogrešku u ocjeni ili zloporabu ovlasti ili prekoračuju li ta tijela vlasti očito granice svojih diskrecijske ovlasti. U takvom kontekstu sud Unije svojom ocjenom znanstvenih i tehničkih činjenica doista ne može zamijeniti ocjenu tijela Unije kojima je jedinima UFEU-om dodijeljena ta zadaća (presuda Suda od 21. srpnja 2011., Etimine, C-15/10, Zb., str. I-6681., t. 60.).

77 Ipak, valja pojasniti da se široka diskrecijska ovlast tijela Unije, koja podrazumijeva ograničenu sudsku kontrolu njezina izvršavanja, ne primjenjuje isključivo na narav i doseg mjera koje treba donijeti, već se u određenoj mjeri također primjenjuje na utvrđivanje osnovnih podataka. Međutim, takva sudska kontrola, iako ograničenog dosega, zahtijeva da tijela Unije – autori predmetnog akta – budu u stanju pred sudom Unije dokazati da su pri donošenju akta stvarno izvršavala svoje diskrecijske ovlasti, što pretpostavlja uzimanje u obzir svih relevantnih elemenata i okolnosti slučaja koji taj akt namjerava regulirati (presuda Suda od 8. srpnja 2010., Afton Chemical, C-343/09, Zb., str. I-7023., točke 33. i 34.)

– Prvi i drugi prigovor, koji se odnose na identifikaciju CTPHT-a kao tvari koja ima svojstva PBT i vPvB, na temelju njegovih sastojaka koji su prisutni u koncentraciji od barem 0,1 %

RADNI PRIJEVOD

78 Tužitelji ističu da dokumentacija o CTPHT-u koju je o CTPHT-u izradila ECHA ne ispunjava zahtjeve iz članka 59. stavaka 2. i 3. Uredbe br. 1907/2006 te njezinih priloga XIII. i XV. jer se ne temelji na ocjeni same tvari, nego na ocjeni svojstava njezinih sastojaka. Osim toga, pravilo prema kojem se tvar može identificirati kao tvar koja ima svojstva PBT ili vPvB ako sadrži sastojak koji ima svojstva PBT ili vPvB u koncentraciji od barem 0,1 % nije sadržano u Prilogu XIII. Uredbi br. 1907/2006, pa je stoga pravno neosnovano. Zakonodavac je namjerno propustio navesti pragove koncentracije jer su ti pragovi bili određeni drugdje u Uredbi br. 1907/2006, među ostalim za procjenu kemijske sigurnosti u smislu članka 14. navedene uredbe. U mjeri u kojoj se temelji na procjeni svojstava sastojaka CTPHT-a prisutnih u koncentraciji od barem 0,1 %, pobijana odluka sadržava očitu pogrešku u ocjeni.

79 Iz dokumentacije o identifikaciji CTPHT-a kao posebno zabrinjavajuće tvari, na temelju koje je Odbor država članica postigao jednoglasni sporazum 2. prosinca 2009., proizlazi da je ta tvar bila identificirana kao posebno zabrinjavajuća tvar koja ispunjava kriterije potrebne da bi se smatralo da ima svojstva PBT i vPvB u smislu članka 57. stavaka (d) i (e) Uredbe br. 1907/2006 zato što njezini sastojci koji su u njoj prisutni u koncentraciji od barem 0,1 % imaju svojstva PBT i vPvB.

80 Naime, iz odjeljka 6. dokumentacije o identifikaciji CTPHT-a proizlazi da je, budući da nije bilo informacija o svojstvima PBT i vPvB same tvari, ocjena bila donesena na temelju svojstava PBT i vPvB PAH sastojaka koji su u CTPHT-u prisutni u koncentraciji od barem 0,1 %. Taj je odbor potom zaključio da sedam od tih PAH sastojaka, odnosno fluoranten, piren, benzo(a)antracen, krizen, benzo(a)piren, benzo(k)fluoranten i benzi(g,h,i)perilen, treba smatrati sastojcima koja imaju svojstva PBT i vPvB, dok fenantren treba smatrati tvari koja ima samo svojstva vPvB, a antracen tvari koja ima samo svojstva PBT. Tako je zaključio da je CTPHT tvar koja sadržava barem 5 % do 10 % PAH sastojaka koja imaju svojstva PBT i vPvB.

81 Što se tiče, prvo, navodne povrede postupka iz članka 59. stavaka 2. i 3. Uredbe br. 1907/2006 u vezi s Prilogom XV. toj uredbi, dovoljno je utvrditi da je tim odredbama predviđena izrada dokumentacije za tvar za koju se smatra da ispunjava kriterije iz članka 57. te uredbe. Međutim, predmet dokumentacije koju je izradila ECHA i pobijane odluke bila je zapravo tvar u smislu članka 3. stavka 1. te uredbe za koju se smatralo da ispunjava kriterije iz članka 57. Uredbe br. 1907/2006. Stoga ECHA nije prekršila te odredbe.

82 Kako bi se potom ispitalo sadržava li pristup koji je ECHA primijenila prilikom određivanja CTPHT-a kao tvari koja ima svojstva PBT i vPvB očitu pogrešku, valja primijetiti da su kriteriji za identifikaciju tvari kao tvari koja ima svojstva PBT i vPvB određeni u Prilogu XIII. Uredbi br. 1907/2006. Prema tome, kao što napominju tužitelji, kod identifikacije tvari kao tvari koja ima svojstva PBT i vPvB, prema primjenjivoj inačici toga priloga, sama ta tvar mora ispunjavati kriterije potrebne da bi se smatrala tvari koja ima svojstva PBT i vPvB u smislu odjeljaka 1. i 2. toga priloga.

83 Međutim, budući da se tvar sastoji od svojih sastavnih dijelova, nije moguće jednostavno držati da je ECHA, time što je smatrala da predmetna tvar ima svojstva PBT i vPvB jer njezini sastojci imaju ta svojstva, počinila očitu pogrešku u ocjeni. Naime, takvim se zaključkom ne uzima dovoljno u obzir cilj Uredbe br. 1907/2006 naveden u njezinom članku 1. stavku 1., a to je osiguranje visoke razine zaštite zdravlja

RADNI PRIJEVOD

ljudi i okoliša, uključujući promicanje drugih načina procjene opasnosti tvari, kao i slobodno kretanje tvari na unutarnjem tržištu uz istodobno povećanje konkurentnosti i inovativnosti. Iako u tekstu Priloga XIII. Uredbi br. 1907/2006, u inačici primjenjivoj na ovaj slučaj, nije izrijekom navedeno da kako bi se tvar identificirala kao tvar koja ima svojstva PBT i vPvB u obzir treba uzeti i svojstva PBT i vPvB njezinih relevantnih sastojaka, tim se tekstom ipak ne isključuje takav pristup. Nije, međutim, moguće držati da samo zato što jedan sastojak tvari ima određen broj svojstava, i sama tvar ima ta svojstva; umjesto toga u obzir treba uzeti udio tog sastojka i kemijske učinke njegove prisutnosti (vidjeti u tom smislu presudu Suda od 26. rujna 1985., Caldana, 187/84, Zb., str. 3013., t. 17.).

84 Suprotno onomu što tvrde tužitelji, iz članka 14. stavka 2. točke (f) Uredbe br. 1907/2006 nije vidljiva namjera zakonodavca da smanji rizike povezane sa sastojcima neke tvari koji imaju svojstva PBT ili vPvB samo procjenom kemijske sigurnosti predviđene tim člankom. Jer, prvo, takva namjera nije vidljiva ni iz teksta te odredbe ni iz uvodnih izjava Uredbe br. 1907/2006 koje se odnose na tu odredbu. Drugo, članak 14. stavak 2. točka (f) navedene uredbe dio je postupka registracije tvari iz glave II. Uredbe koji u načelu vrijedi za sve tvari kao takve ili tvari u smjesama ili proizvodima, na koje se odnose članci 6. i 7. iste uredbe. Kao što proizlazi iz 69. uvodne izjave Uredbe br. 1907/2006, zakonodavac je posebnu pozornost želio posvetiti posebno zabrinjavajućim tvarima koje podliježu postupku identifikacije iz članka 59. Uredbe.

85 U ovom slučaju valja imati na umu da je CTPHT jedna od UVCB tvari, čiji je sastav nepoznat ili promjenjiv. UVCB tvari su tvari s više sastojaka, drugim riječima, tvari koje sadržavaju više različitih sastojaka. U Prilogu XIII. Uredbi br. 1907/2006 nisu određena posebna pravila o identifikaciji UVCB tvari kao tvari koje imaju svojstva PBT i vPvB.

86 Prema mišljenju ECHA-e, pristup u skladu s kojim se UVCB tvar može identificirati kao tvar koja ima svojstva PBT ili vPvB zato što su njezini sastojci identificirani kao sastojci koji imaju svojstva PBT ili vPvB temelji se na, prvo, ustaljenoj praksi koja počiva na načelu priznatom u zakonodavstvu Unije i, drugo, na znanstvenim razlozima. Što se tiče primjene praga od 0,1 % kao čimbenika koji ima za posljedicu identifikaciju predmetne tvari na temelju njezinih sastojaka, ta se primjena zasniva na zakonodavstvu Unije.

87 Kao prvo, što se tiče argumenta koji se odnosi na ustaljenu praksu koja počiva na načelu priznatom u zakonodavstvu Unije, valja primijetiti da, iako je točno da iz 75. uvodne izjave i članka 53. stavka 2. Uredbe br. 1272/2008 proizlazi da se ta uredba ne primjenjuje na razvrstavanje i označavanje tvari koja imaju svojstva PBT i vPvB, nego na, među ostalim, razvrstavanje i označavanje karcinogenih, mutagenih i toksičnih tvari, iz članka 10. stavka 1. navedene uredbe ipak proizlazi da je zakonodavac priznao načelo prema kojemu tvar s određenim svojstvima koja je prisutna u drugoj tvari može uzrokovati razvrstavanje te druge tvari kao tvari koja ima ta svojstva. Naime, prema članku 1. stavku 1. prvom podstavku Uredbe br. 1272/2008, specifične granične vrijednosti koncentracije i opće granične vrijednosti koncentracije su vrijednosti koje se dodjeljuju tvarima da bi se označio prag na temelju kojega se druga tvar ili smjesa u kojoj je ta tvar prisutna na razini toga praga ili iznad njega u obliku utvrđene nečistoće, dodatka ili pojedinačnog sastojka razvrstava kao opasna.

RADNI PRIJEVOD

88 Primjenjivost tog načela na postupak kojim se tvar identificira kao posebno zabrinjavajuća tvar potvrđuje nekoliko elemenata. Prvo, člankom 57. Uredbe br. 1907/2006 se u okviru ispitivanja tvari radi uvrštavanja u popis predloženih tvari tvari koje imaju svojstva PBT i vPvB izjednačuju s karcinogenim, mutagenim i toksičnim tvarima. Drugo, primjenjivost načela potvrđena je člankom 56. stavkom 6. točkom (a) Uredbe br. 1907/2006. Prema tom članku, u bitnom, zabrana stavljanja na tržište tvari koja je predmet autorizacije ne vrijedi za uporabu tvari iz članka 57. točaka (d) do (f) te uredbe čija koncentracija ne premašuje graničnu vrijednost od 0,1 % masenog udjela kada su te tvari prisutne u smjesama. Točno je da ta odredba vrijedi za smjese, a ne za tvari kao što je predmetna. Međutim, razvrstavanje tvari na temelju svojstava njezinih sastojaka čini se usporedivim s razvrstavanjem smjesa na temelju svojstava tvari koje sadržava. U vezi s tim valja napomenuti da se tužitelji u prilog svojoj tvrdnji da je namjera zakonodavca bila minimizirati rizike povezane sa sastojcima neke tvari koji imaju svojstva PBT i vPvB samo u pogledu procjene kemijske sigurnosti pozivaju i na odredbu koja se ne primjenjuje na sastojke tvari, nego na tvari sadržane u smjesi, odnosno na članak 14. stavak 2. točki (f) Uredbe br. 1907/2006 (t. 84.).

89 Kao drugo, ECHA temelji svoj pristup na znanstvenim razlozima.

90 Prvo, UVCB tvar važno je procijeniti na temelju njezinih sastojaka jer se nakon oslobađanja u okoliš, pojedinačni sastojci takve tvari ponašaju kao samostalne tvari. Predmetne će tvari prilikom uporabe, primjerice zagrijavanjem prilikom obrade ili izluživanjem prilikom doticaja s vodom, otpustiti više različitih PAH-ova koji imaju svojstva PBT i vPvB.

91 Drugo, iako je u nekim posebnim slučajevima moguće istraživati UVCB tvar kao cjelinu, takav pristup ne bi dao rezultate koji bi bili značajni za veliku većinu takvih tvari, uključujući CTPHT. U toj većini slučajeva svojstva tvari moguće je shvatiti samo na temelju ocjene svojstava njezinih relevantnih sastojaka. Većina raspoloživih ispitnih metoda za određivanje inherentnih svojstava tih tvari prikladne su samo za istraživanja tvari koje imaju samo jedan glavni sastojak. Primjerice, postojanost tvari UVCB se u pravilu ne može ocijeniti ispitnim metodama biorazgradivosti kojima se mjere sumarni parametri jer se tim ispitivanjima mjere svojstva tvari kao cjeline, a ne dobivaju se informacije o njezinim sastojcima. Prema tome, čak i kada bi se na temelju takvog ispitivanja činilo da je tvar kao cjelina lako biorazgradiva, možebitna prisutnost biološki nerazgradivih sastojaka u tvari ne bi se mogla isključiti. Prema mišljenju ECHA-e, slične poteškoće javljaju se prilikom ispitivanja bioakumulacije i toksičnosti nekih UVCB tvari. Fizikalna struktura takve tvari može značajno spriječiti oslobađanje njezinih sastojaka ako se ispitivanje odnosi na tvar kao takvu. Prema tome, kad je riječ o ispitivanju možebitne bioakumulacije i toksičnosti, akumulacija u organizmima koji se ispituju i toksičnost ne bi se mogle otkriti ovim ispitnim postupcima, ali bi u stvarnosti nakon nekog vremena došlo do oslobađanja PAH sastojaka u okoliš.

92 Kritikom tih znanstvenih razmatranja tužitelji nisu uspjeli pokazati da su znanstveni razlozi koje je iznijela ECHA očito pogrešni.

93 Naime, prvo, tvrdnja tužiteljâ da se pitanje je li neka tvar razgradiva na svoje sastojke razmatra prilikom procjene kemijske sigurnosti koja se u skladu s člankom 14. Uredbe br. 1907/2006 mora provesti u okviru registracije tvari ne proturječi ocjeni ECHA-e, nego se njome samo naznačuje da razgradnja, ako do nje dođe, treba biti uzeta u obzir i

RADNI PRIJEVOD

tijekom jednog drugog postupka iz Uredbe br. 1907/2006 (s tim u vezi vidjeti i točku 84. ove presude).

94 Drugo, što se tiče tvrdnje u vezi s izluživanjem, prema kojoj sva ispitivanja kratkoročnih i kroničnih učinaka potvrđuju da su PAH-ovi vezani u makromolekularnu matricu i da ne proizvode toksične učinke, primjerice kada su u doticaju s vodom, valja utvrditi da se tužitelji u prilog toj tvrdnji ograničavaju na navođenje triju znanstvenih istraživanja koja, međutim, ne prilažu spisu. Na temelju toga nije moguće zaključiti da je suprotna ocjena ECHA-e očito pogrešna.

95 Treće, tvrdnja tužiteljâ da se, za razliku od onoga što tvrdi ECHA, za tvari UVCB može koristiti većina ispitnih metoda ili da se, kada postojeće metode nisu prikladne, može koristiti pristup koji se temelji na dokaznoj vrijednosti, nije uopće potkrijepljena znanstvenim podacima i stoga nije dostatna za odbacivanje ECHA-ina pristupa kao očito pogrešnog.

96 Kao treće, što se tiče primjene praga od 0,1 % kao čimbenika zbog kojega identifikaciju predmetne tvari treba izvršiti na temelju njezinih sastojaka, tužitelji ističu da se, iako ne osporavaju općenito primjenu takvoga praga, kriterij praga od 0,1 % ne nalazi u Prilogu XIII. Uredbi br. 1907/2006. Osim toga tvrde da, iako je točno da postoje akti u kojima se u određenim slučajevima upućuje na postotak od 0,1 % kao na prag iznad kojega se primjenjuje razvrstavanje s obzirom na opasnost, taj se prag, ovisno o opasnosti, kreće od 0,1 % do 1 %.

97 Međutim, iako je točno da u Prilogu XIII. Uredbi br. 1907/2006 nije predviđen nikakav prag koncentracije, valja primijetiti da za primjenu takvoga praga kao čimbenika zbog kojega identifikaciju predmetne tvari treba izvršiti na temelju njezinih sastojaka nije potrebno da je taj prag naveden u tom prilogu.

98 Osim toga, iz Uredbe br. 1907/2006 proizlazi da je prag od 0,1 % u zakonodavstvu Unije nekoliko puta bio primijenjen za razvrstavanje smjese na temelju njezinih sastojaka. Naime, člankom 31. stavkom 3. točkom (b) Uredbe br. 1907/2006 dobavljačima smjese nameće se obveza dostave informacija ako ta smjesta sadrži tvar koja u skladu s kriterijima iz Priloga XIII. navedenoj uredbi ima svojstva PBT ili vPvB u koncentraciji od 0,1 % ili više. Osim toga, člankom 14. stavkom 2. točkom (f) te uredbe od poduzetnika se zahtijeva da izvrši procjenu kemijske sigurnosti smjese ako je granična vrijednost koncentracije tvari koju smjesa sadrži i koja ispunjava kriterije iz Priloga XIII. istoj uredbi 0,1 % ili viša. Nadalje, člankom 56. stavkom 6. Uredbe br. 1907/2006 predviđeno je da obveza glede pribavljanja autorizacije među ostalim ne vrijedi za korištenje tvari koje ispunjavaju kriterije iz članka 57. stavaka (d) i (e) te uredbe kada je granična vrijednost njihove koncentracije u smjesi manja od 0,1 %.

99 Budući da je razvrstavanje tvari prema svojstvima njezinih sastojaka usporedivo s razvrstavanjem smjese prema svojstvima tvari koje sadrži (vidjeti točku 88. ove presude) i da tužitelji ne osporavaju općenito primjenu praga od 0,1 %, nije moguće zaključiti da pobijana odluka sadržava očitu pogrešku jer je prag od 0,1 % bio primijenjen kao temelj za identifikaciju predmetne tvari na temelju njezinih sastojaka.

100 S obzirom na sve prethodno navedeno treba zaključiti da CTPHT nije bio identificiran kao tvar koja ima svojstva PBT i vPvB samo na temelju toga što jedan njegov sastojak

RADNI PRIJEVOD

ima određen broj svojstava PBT i vPvB, nego da su u obzir bili uzeti i udio takvog sastojka i kemijski učinci njegove prisutnosti (vidjeti točku 83. ove presude). Argument tužiteljâ u vezi s određivanjem CTPHT-a na temelju njegovih sastojaka u koncentraciji od barem 0,1 % kao tvari koja ima svojstva PBT i vPvB ne dokazuje da pobijana odluka sadržava očitu pogrešku.

101 Stoga prvi i drugi prigovor treba odbiti.

– Treći prigovor, koji se temelji na identifikaciji sastojaka sporne tvari kao sastojaka koji imaju svojstva PBT ili vPvB

102 Tužitelji u bitnom primjećuju da procjena sastojaka sporne tvari nije dovoljna osnova da bi se ta tvar identificirala kao tvar koja ima svojstva PBT ili vPvB jer ti sastojci nisu bili u zasebnoj odluci koju je ECHA donijela na temelju u tu svrhu izvršene temeljite procjene, pojedinačno identificirani kao tvari koje imaju svojstva PBT ili vPvB.

103 Ponovimo da je CTPHT bio identificiran kao tvar koja ima svojstva PBT i vPvB jer sedam njegovih sastojaka treba smatrati sastojcima koji imaju svojstva PBT i vPvB, dok njegov sastojak fenantren treba smatrati sastojkom koji ima svojstva vPvB, a njegov sastojak antracen sastojkom koji ima svojstva PBT (vidjeti točku 80. gore).

104 Kao prvo, postavlja se pitanje zahtijeva li identifikacija dotične tvari na temelju svojstava PBT i vPvB njezinih sastojaka kao tvari koja je zbog svojih svojstava PBT i vPvB posebno zabrinjavajuća da sami ti sastojci trebaju prvo posebnom odlukom ECHA-e biti određeni kao tvari koje imaju svojstva PBT i vPvB. U tom pogledu valja napomenuti da se člankom 57. stavcima (d) i (e) i člankom 59. Uredbe br. 1907/2006 predviđa samo da trebaju biti ispunjeni kriteriji iz Priloga XIII. Uredbi. Osim toga, provedba postupka iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 radi neovisnog određivanja dotičnih sastojaka CTPHT-a kao tvari koje imaju svojstva PBT i vPvB nema nikakvu dodanu vrijednost za određivanje predmetne tvari na temelju svojstava PBT i vPvB njezinih sastojaka kao tvari koja je zbog svojih svojstava PBT i vPvB posebno zabrinjavajuća. Naime, u okviru dokumentacije koja je o dotičnoj tvari bila pripremljena u skladu s Prilogom XV. toj uredbi raspoložive je informacije također trebalo usporediti s kriterijima iz Priloga XIII. istoj uredbi. Stoga argument tužiteljâ s tim u vezi treba odbaciti.

105 Kao drugo, tužitelji osporavaju tvrdnju da se identifikacija predmetnih sastojaka, osim antracena, kao sastojaka koji imaju svojstva PBT i vPvB temelji na temeljitoj procjeni. Što se tiče antracena, nesporno je da je na temelju svojih svojstava PBT bio identificiran kao posebno zabrinjavajuća tvar. U skladu sa sudskom praksom navedenom u točkama 76. i 77. ove presude, valja, dakle, ispitati je li pobijana odluka u tom pogledu očito pogrešna.

106 Tužitelji se u prilog svojim tvrdnjama pozivaju na očitovanja koja je tijekom razdoblja u kojem je bilo moguće izvršiti uvid u dokumentaciju koja je za spornu tvar bila izrađena u skladu s Prilogom XV. Uredbi br. 1907/2006, dostavila skupina vodećih naftnih društava koja provode istraživanja o pitanjima utjecaja na okoliš koja se odnose na naftnu industriju. Tim očitovanjima bilo je priloženo izvješće u kojemu su bila analizirana bioakumulativna svojstva petnaest PAH-ova. Prema tim očitovanjima, budući da u nadležnoj podskupini ECB-a nije bilo postignuto suglasje o svojstvima PBT

RADNI PRIJEVOD

ili vPvB tih sastojaka, preuranjeno i neprimjereno je izvoditi konačne zaključke o tim sastojcima u dokumentaciji izrađenoj u skladu s Prilogom XV. Uredbi. Prema tom izvješću, dostupni dokazi ne podupiru općenite preliminarne zaključke iz te dokumentacije da ti sastojci ispunjavaju kriterije bioakumulacije ili velike bioakumulacije, jer pouzdani laboratorijski podaci upućuju tek na niski bioakumulativni potencijal tih sastojaka.

107 U tom pogledu valja napomenuti da se u svojim tvrdnjama tužitelji u bitnom ograničavaju na upućivanje na dostavu očitovanja i izvješća koja su bila sastavljena u okviru postupka iz članka 59. stavka 4. Uredbe br. 1907/2006. CTPHT je na temelju analize sadržane u dokumentaciji koju je izradila ECHA i koju je u skladu s člankom 59. stavkom 8. navedene uredbe, nakon što se upoznao s tim očitovanjima i izvješćem, 2. prosinca 2009. odobrio Odbor država članica bio identificiran kao posebno zabrinjavajuća tvar. U odjeljku 6. te dokumentacije detaljno se ocjenjuju svojstva PBT i vPvB relevantnih sastojaka sporne tvari. S obzirom na sve navedeno, općenito upućivanje na činjenicu da, prvo, u nadležnoj podskupini ECB-a, koja, uostalom, u okviru sustava iz Uredbe br. 1907/2006 više ne postoji, nije bilo postignuto suglasje o svojstvima PBT i vPvB spornih sastojaka i, drugo, na navodno nedostatne dokaze, pri čemu nije bilo navedeno koji aspekt analize sadržane u toj dokumentaciji nije točan, nije dostatno za utvrđenje da je pobijana odluka očito pogrešna.

108 Proizlazi da treći prigovor treba odbiti.

– Četvrti prigovor, koji se temelji na koncentraciji antracena u CTPHT-u

109 Tužitelji primjećuju da se pobijanom odlukom nije poštovalo pravilo o 0,1 %-tnom pragu jer CTPHT sadržava manje od 0,1 % antracena, koji je jedini sastojak službeno određen kao PBT tvar. Suprotno onomu što tvrdi ECHA, najčešće korištena specifikacija CTPHT-a ne sadržava više od 0,1 % antracena.

110 U tom pogledu dovoljno je podsjetiti da je CTPHT bio identificiran kao tvar koja ima svojstva PBT i vPvB osobito zato što je sedam od njegovih relevantnih sastojaka trebalo smatrati tvarima koja imaju svojstva PBT i vPvB (vidjeti točku 80. ove presude). Prema tome, čak i kada koncentracija antracena u CTPHT-u ne bi bila jednaka ili viša od 0,1 %, iz dokumentacije o CTPHT-u koju je odobrio Odbor država članica proizlazi da je drugih sedam njegovih sastojaka prisutno u koncentracijama koje su jednake ili premašuju 0,1 %. Tako je argument o suprotnom koji su iznijeli tužitelji bio odbačen u okviru trećeg prigovora ovog tužbenog razloga (vidjeti točke 105. do 107. ove presude).

111 Prema tome, i četvrti prigovor treba odbiti.

112 Iz toga proizlazi da drugi tužbeni razlog treba odbiti u cijelosti.

Treći tužbeni razlog, koji se temelji na povredi načela proporcionalnosti

113 Tužitelji ističu da se pobijanom odlukom ne poštuje načelo proporcionalnosti. Navode da ta odluka nije prikladna za ostvarenje cilja Uredbe br. 1907/2006, odnosno osiguranje visoke razine zaštite zdravlja ljudi i okoliša. Tužitelji s tim u vezi primjećuju da i tvari koje se mogu koristiti umjesto CTPHT-a imaju svojstva PBT ili vPvB. Prema njihovu mišljenju, ECHA je mogla poduzeti druge prikladne i manje ograničavajuće mjere,

RADNI PRIJEVOD

odnosno primijeniti mjere za upravljanje rizikom na temelju procjene kemijske sigurnosti sadržane u dokumentaciji za registraciju koju su tužitelji sastavili na temelju članka 14. Uredbe br. 1907/2006 ili dostaviti dokumentaciju o ograničenjima koja se primjenjuju na spornu tvar na temelju glave VIII. te uredbe.

114 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, načelo proporcionalnosti, koje je jedno od temeljnih načela prava Unije, zahtijeva da akti institucija Europske unije ne prekoračuju ono što je prikladno i nužno za ostvarenje legitimnih ciljeva predmetnog propisa, pri čemu, kada je moguće odabrati između više prikladnih mjera, valja primijeniti onu koja je najmanje ograničavajuća, a prouzročeni nepovoljni učinci ne smiju biti nerazmjerni postavljenim ciljevima (vidjeti u točki 76. ove presude navedenu presudu Etimine, t. 124., i navedenu sudsku praksu).

115 Što se tiče sudskog nadzora nad uvjetima navedenima u prethodnoj točki, ECHA-i valja priznati široku diskrecijsku ovlast u području u kojem njezino djelovanje podrazumijeva odluke kako političke tako i gospodarske i socijalne naravi i u kojem je pozvan izvršiti složene ocjene. Na zakonitost mjere usvojene u tom području može utjecati samo njezina očito neprikladnost s obzirom na cilj koji zakonodavac želi postići (vidjeti u tom smislu u točki 76. ove presude navedenu presudu Etimine, t. 125. i navedenu sudsku praksu).

116 U ovom slučaju, iz članka 1. stavka 1. Uredbe br. 1907/2006 proizlazi da je svrha te uredbe osigurati visoku razinu zaštite zdravlja ljudi i okoliša, uključujući promicanje alternativnih metoda za procjenu opasnosti tvari, kao i stavljanje tvari u slobodan promet na unutarnjem tržištu uz istodobno povećanje konkurentnosti i inovativnosti. S obzirom na 16. uvodnu izjavu te uredbe, valja utvrditi da je zakonodavac kao glavni cilj odredio prvi od tih triju ciljeva, odnosno osiguranje visoke razine zaštite zdravlja ljudi i okoliša (vidjeti u tom smislu presudu Suda od 7. srpnja 1009., S.P.C.M. i dr., C-558/07, Zb., str. I-5783., t. 45.). Osobito, što se tiče cilja postupka autorizacije, prema članku 55. navedene uredbe, tim se postupkom u bitnom želi osigurati dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta uz istodobnu primjerenu kontrolu rizika povezanih s posebno zabrinjavajućim tvarima kao i njihovu postupnu zamjenu prikladnim alternativnim tvarima ili tehnologijama ako su one ekonomski i tehnički održive.

117 Kao prvo, glede argumenta tužiteljâ da pobijana odluka nije prikladna za ostvarenje ciljeva Uredbe br. 1907/2006, valja podsjetiti da je u pobijanoj odluci CTPHT bio identificiran kao posebno zabrinjavajuća tvar na temelju postupka iz članka 59. Uredbe. Kada se tvar identificira kao posebno zabrinjavajuća, predmetni ekonomski subjekti podliježu obvezi dostave informacija (vidjeti točku 32. ove presude).

118 Što se tiče cilja zaštite zdravlja ljudi i okoliša, valja unaprijed utvrditi da je svrha identifikacije tvari kao posebno zabrinjavajuće poboljšati obaviještenost javnosti i profesionalnih korisnika o postojećim rizicima i opasnostima i da stoga takvu identifikaciju treba smatrati instrumentom poboljšanja takve zaštite (vidjeti u tom smislu presudu S.P.C.M., t. 49. navedenu u točki 116. ove presude).

119 Što se tiče konkretno argumenta tužiteljâ da je pobijana odluka u tom pogledu neprikladna jer i tvari koje se mogu koristiti umjesto predmetne tvari imaju svojstva PBT ili vPvB, valja napomenuti da pobijana odluka ne podrazumijeva zabranu stavljanja CTPHT-a u promet kojom bi se predmetnim subjektima nametnula obveza uporabe

RADNI PRIJEVOD

alternativnih tvari. Takva je posljedica predviđena člankom 56. Uredbe br. 1907/2006 samo za tvari uvrštene u Prilog XIV. toj uredbi, odnosno, na popis tvari koje podliježu autorizaciji. Osim toga, iako je člankom 59. stavkom 1. te uredbe predviđeno da se postupak identifikacije primjenjuje u svrhu konačnog uvrštenja u Prilog XIV. toj uredbi, iz postupka iz članka 58. iste uredbe s tim u vezi proizlazi da uvrštenje tvari na popis predloženih tvari ne znači automatski njezino uvrštenje u Prilog XIV. toj uredbi. Naime, u skladu s člankom 58. stavcima 1. i 3. te uredbe, ECHA treba preporučiti uvrštenje prioritetnih tvari u taj prilog, pri čemu u obzir uzima mišljenje Odbora država članica i za svaku se tvar među ostalim navode uporabe ili kategorije uporaba koje su izuzete iz obveze autorizacije. Tvar može podlijegati autorizaciji samo na temelju odluke Komisije da se tu tvar uvrsti u Prilog XIV.

120 Inače, Uredbom br. 1907/2006 je za identifikaciju tvari kao posebno zabrinjavajućih predviđen postupak osmišljen kako bi se te tvari postupno podvrgnule postupku autorizacije. S tim u vezi je u 77. uvodnoj izjavi te uredbe navedeno da bi u interesu izvedivosti i uporabljivosti kako s obzirom na fizičke i pravne osobe koje trebaju pripremiti zahtjeve za dobivanje autorizacije i pripadajuću dokumentaciju te poduzeti odgovarajuće mjere za upravljanje rizikom tako i s obzirom na tijela vlasti koja moraju obraditi zahtjeve za autorizaciju, trebalo ograničiti broj tvari koje se istovremeno mogu nalaziti u postupku autorizacije. Zato nije isključeno da u okviru tog postupnog pristupa i alternativne tvari o kojima govore tužitelji budu predmetom postupka identifikacije iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006.

121 Prema tome, argument tužiteljâ o navodno neprikladnoj naravi pobijane odluke treba odbiti.

122 Kao drugo, tužitelji ističu da pobijana odluka prekoračuje ono što je nužno za ostvarenje postavljenih ciljeva jer bi i primjena mjera za upravljanje rizikom ili dostava dokumentacije u skladu s Prilogom XV. Uredbi br. 1907/2006 u vezi s ograničenjima glede predmetne tvari osigurala visoku razinu zaštite zdravlja ljudi i okoliša, a bila bi manje ograničavajuća.

123 Prvo, što se tiče mjera za upravljanje rizikom, tužitelji se pozivaju na obveze iz članka 14. Uredbe br. 1907/2006. Prema članku 14. stavku 1., oni za predmetnu tvar moraju provesti procjenu kemijske sigurnosti i izraditi izvješće o kemijskoj sigurnosti. Prema članku 14. stavku 3. točki (d), procjena kemijske sigurnosti tvari uključuje procjenu svojstava PBT i vPvB predmetne tvari. Ako se na temelju te procjene zaključi da tvar ima svojstva PBT i vPvB, tužitelji trebaju u skladu s člankom 14. stavkom 4. provesti procjenu stvarne i moguće izloženosti i karakterizaciju rizika za identificirane uporabe. Osim toga, u skladu s člankom 14. stavkom 6. Uredbe br. 1907/2006, tužitelji su dužni utvrditi i primijeniti odgovarajuće mjere radi primjerene kontrole rizika. Budući da u trenutku kada je pobijanom odlukom predmetna tvar bila identificirana kao posebno zabrinjavajuća ta procjena još nije bila dostupna, ECHA je mogla odlučiti tu procjenu pričekati kako bi proučila izvješće o kemijskoj sigurnosti i predložene mjere za upravljanje rizikom, umjesto što je predmetnu tvar identificirala kao posebno zabrinjavajuću.

124 Međutim, iz Uredbe br. 1907/2006 nikako ne proizlazi da je postupak identifikacije koji se provodi u skladu s člankom 59. navedene uredbe i koji je dio postupka autorizacije tvari iz glave VII. te uredbe, zakonodavac namjeravao učiniti podložnim postupku

RADNI PRIJEVOD

registracije iz glave II. te uredbe, u koju ulaze obveze iz članka 14. te uredbe. Točno je da se tim obvezama također želi poboljšati obaviještenost javnosti i profesionalaca o opasnostima i rizicima neke tvari. Međutim, budući da bi trebalo dopustiti slobodan promet registriranih tvari na unutarnjem tržištu, kao što to proizlazi iz 19. uvodne izjave Uredbe br. 1907/2006, svrha postupka autorizacije čiji je dio postupak identifikacije iz članka 59. navedene uredbe, jest, među ostalim, osigurati postupnu zamjenu posebno zabrinjavajućih tvari prikladnim alternativnim tvarima ili tehnologijama ako su one ekonomski i tehnički održive (vidjeti točku 116. ove presude). Osim toga, kao što proizlazi iz 69. uvodne izjave Uredbe br. 1907/2006, zakonodavac je osobitu pozornost želio posvetiti posebno zabrinjavajućim tvarima.

125 Prema tome, suprotno onomu što navode tužitelji, mjere za upravljanje rizikom predložene u skladu s člankom 14. stavkom 6. Uredbe br. 1907/2006 nisu prikladne za ostvarenje ciljeva Uredbe u pogledu postupanja prema posebno zabrinjavajućim tvarima i stoga u ovom slučaju nisu manje ograničavajuće mjere.

126 Naposljetku, što se tiče argumenta tužiteljâ da je prije identifikacije CTPHT-a kao posebno zabrinjavajuće tvari ECHA mogla pričekati dokumentaciju za registraciju predmetne tvari koja sadržava procjenu kemijske sigurnosti jer je takva dokumentacija navodno najbolji izvor informacija, dovoljno je utvrditi da je ta identifikacija bila izvršena na temelju informacija iz dokumentacije o predmetnoj tvari koju je Odbor država članica jednoglasno odobrio (vidjeti točku 79. ove presude). Taj odbor nije utvrdio da nedostaju informacije o valjanosti i relevantnosti podataka. Osim toga, budući da je u skladu s člankom 23. stavkom 1. Uredbe br. 1907/2006 predmetnu tvar nužno trebalo registrirati samo do 1. prosinca 2010., dakle dvije i pol godine od dana kada se u skladu s člankom 141. stavkom 2. te uredbe počeo primjenjivati postupak autorizacije, odnosno od 1. lipnja 2008., navodna obveza čekanja dokumentacije za registraciju štetila bi učinkovitosti Uredbe br. 1907/2006.

127 Drugo, što se tiče mjera ograničavanja, tužitelji ističu da dokumentacija u vezi s prijedlogom takvih mjera u skladu s Prilogom XV. Uredbi br. 1907/2006 mora sadržavati raspoložive informacije o alternativnim tvarima, uključujući informacije o rizicima za zdravlje ljudi i okoliš povezanima s proizvodnjom ili uporabom tih alternativnih tvari, njihovoj raspoloživosti i njihovoj tehničkoj i ekonomskoj održivosti. Takvim prijedlogom, koji bi se, dakle, temeljio na sličnim parametrima kao dokumentacija za identifikaciju tvari kao tvari koja je posebno zabrinjavajuća, izbjegle bi se negativne posljedice takve identifikacije, a isti rezultat postigao bi se i što se tiče ciljeva Uredbe br. 1907/2006.

128 U tom pogledu valja napomenuti da sama činjenica da se tvar nalazi na popisu predloženih tvari ne sprečava da se za tu tvar umjesto autorizacije propišu mjere ograničenja. Naime, kao što proizlazi iz članka 58. stavka 5. i članka 69. Uredbe br. 1907/2006, Komisija ili država članica može uvijek predložiti da nadzor nad proizvodnjom, stavljanjem u promet ili uporabom tvari podliježe ograničenjima, a ne autorizaciji.

129 Osim toga, kao što proizlazi iz Priloga XVII. Uredbi br. 1907/2006, ograničenja, koja se donose prema postupku iz glave VIII. te uredbe i koja vrijede za proizvodnju, stavljanje u promet i uporabu određenih opasnih tvari, smjesa i proizvoda, sežu od posebnih uvjeta određenih za proizvodnju tvari ili njezino stavljanje u promet do

RADNI PRIJEVOD

potpune zabrane uporabe tvari. Stoga, čak i kada bi se pretpostavilo da su mjere ograničavanja jednako prikladne za ostvarenje ciljeva te uredbe, one kao takve nisu manje ograničavajuće od identifikacije tvari koja podrazumijeva samo obveze dostave informacija.

130 Inače, u mjeri u kojoj tužitelji ističu da je iz informacija sadržanih u dokumentaciji u svezi s prijedlogom mjere ograničenja u skladu s Prilogom XV. Uredbi br. 1907/2006 očito da identifikacija predmetne tvari nije bila potrebna, dovoljno je napomenuti da je ta identifikacija bila provedena u skladu s postupkom iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006, koji se razlikuje od postupka iz glave VIII. iste uredbe (vidjeti točku 128. ove presude).

131 S obzirom na sve navedeno, nije moguće utvrditi da se pobijanom odlukom prekršilo načelo proporcionalnosti.

132 Prema tome, treći tužbeni zahtjev i, dakle, tužbu u cijelosti treba odbiti.

Troškovi

133 Sukladno odredbama članka 87. stavka 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.

134 Budući da tužitelji nisu uspjeli u postupku, nalaže im se snošenje troškova sukladno zahtjevu ECHA-e.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (sedmo prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

1. Tužba se odbija.

2. Društvima Bilbaína de Alquitranes, SA, Cindu Chemicals BV, Deza, a.s., Industrial Química del Nalón, SA, Koppers Denmark A/S, Koppers UK Ltd, Rütgers Germany GmbH, Rütgers Belgium NV i Rütgers Poland sp. z o.o. nalaže se snošenje troškova.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgu 7. ožujka 2013.

[Potpisi]

---

* Jezik postupka: engleski

RADNI PRIJEVOD