



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (пети състав)

7 март 2019 година *

„REACH — Решение на Комисията с което се разрешава употребата на оловен сулфохромат жълт и на оловен хроматмолибдатсулфат червен — Член 60, параграфи 4 и 5 от Регламент (ЕО) № 1907/2006 — Проверка на липсата на алтернативи — Грешка при прилагане на правото“

По дело T-837/16

Кралство Швеция, за което се явяват първоначално A. Falk и F. Bergius, впоследствие A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev и J. Lundberg, в качеството на представители,

жалбоподател,

подпомагано от

Кралство Дания, за което се явяват първоначално C. Thorning и M. Wolff, а впоследствие M. Wolff и J. Nymann-Lindgren, в качеството на представители,

от

Република Финландия, за която се явява S. Hartikainen, в качеството на представител,

и от

Европейски парламент, за който се явяват A. Neergaard и A. Tamás, в качеството на представители,

встъпили страни,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват R. Lindenthal, K. Mifsud-Bonnici, K. Simonsson и G. Tolstoy, в качеството на представители,

ответник,

подпомагана от

Европейска агенция по химикали (ЕЧА), за която се явяват M. Heikkilä, W. Broere и C. Schultheiss, в качеството на представители,

встъпила страна,

* Език на производството: шведски.

с предмет искане по член 263 ДФЕС за отмяна на Решение за изпълнение C(2016) 5644 окончателен на Комисията от 7 септември 2016 година за издаване на разрешение за някои видове употреба на веществата оловен сулfoxромат жълт и оловен xроматмолибдатсулфат червен съгласно Регламент (ЕО) № 1907/2006,

ОБЩИЯТ СЪД (пети състав),

състоящ се от: D. Gratsias, председател, I. Labucka и A. Dittrich (докладчик), съдии,

секретар: P. Cullen, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 27 септември 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелствата по спора

- 1 Оловният сулfoxромат жълт (С. I. Жълт пигмент 34, ЕО №: 215-693-7, CAS №: 1344-37-2) и оловният xроматмолибдатсулфат червен, означаван като Pigment Red 104 (С. I. Червен пигмент 104, ЕО №: 235-759-9, CAS №: 12656-85-8) (наричани по-нататък „разглежданите в случая пигменти“ или „разглежданите в случая оловни xромати“ или „разглежданите в случая вещества“) са смеси от елементи олово и xром VI.
- 2 Поради устойчивостта, светлия цвят и блясъка им тези пигменти се използват в лаковете и боите, например за мостове и конструкции от желязо и стомана или когато боята служи за сигнализация — например върху предупредителни знаци. Оловните xромати се използват и за жълтите пътни маркировки.
- 3 Под номера 082-009-00-X и 082-010-00-5 в „Списък[a] на хармонизирани класификация и етикетиране на опасни вещества“, намиращи се в таблица 3.1 в част 3 от приложение VI към Регламент (ЕО) № 1272/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008 година относно класифицирането, етикетирането и опаковането на вещества и смеси, за изменение и за отмяна на директиви 67/548/ЕИО и 1999/45/ЕО и за изменение на Регламент (ЕО) № 1907/2006 (ОВ L 353, 2008 г., стр. 1), разглежданите в случая пигменти са класифицирани по-специално като канцерогенни и като токсични за репродукцията при човека.
- 4 При приемането на Регламент (ЕС) № 125/2012 на Комисията от 14 февруари 2012 година за изменение на приложение XIV към Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали („REACH“) (ОВ L 41, 2012 г., стр. 1) поради свойствата им като канцерогенни вещества и като токсични вещества за репродукцията Европейската комисия включва разглежданите в случая пигменти в приложение XIV към Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 година относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали (REACH), за създаване на Европейска агенция по химикали, за изменение на Директива 1999/45/ЕО и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 793/93 на Съвета и Регламент (ЕО) № 1488/94 на Комисията, както и на Директива 76/769/ЕИО на Съвета и директиви 91/155/ЕИО, 93/67/ЕИО, 93/105/ЕО и 2000/21/ЕО на Комисията (ОВ L 396, 2006 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 60, стр. 3), като датата на забрана е определена на 21 май 2015 г.

- 5 Осем предприятия регистрират оловни хромати в съответствие с разпоредбите от дял II от Регламент № 1907/2006, включително DCC Maastricht BV, което е представител в Европейския съюз по смисъла на член 8 от Регламент № 1907/2006 на канадски производител на такива вещества.
- 6 DCC Maastricht, което по-специално доставя разглежданите в случая пигменти на около 100 потребители надолу по веригата в Съюза, е единственото предприятие, подало към 19 ноември 2013 г. заявление за разрешение по реда на член 62 от Регламент № 1907/2006 с цел пускане на пазара на разглежданите в случая пигменти. Разрешението по-специално се иска за следните видове употреба, които са идентични за двете вещества:
- разпределение и смесване на пигменти на прах в промишлена среда в бои на основата на разтворител, предназначени за лична употреба,
 - промишлено нанасяне на бои върху метални повърхности (машини, превозни средства, структури, знаци, пътни съоръжения, покрития на рулони и т.н.),
 - професионално (непредназначено за лична употреба) нанасяне на бои върху метални повърхности (машини, превозни средства, структури, знаци, пътни съоръжения и т.н.) или за пътна маркировка,
 - разпределение и смесване на пигменти на прах в промишлена среда в течен или твърд премикс за оцветяване на пластмасови или пластифицирани изделия, предназначени за лична употреба,
 - промишлена употреба на твърди или течни цветни премикси и предварително подготвени смеси, съдържащи пигменти, за оцветяване на пластмасови или пластифицирани изделия, предназначени за лична употреба,
 - професионална употреба на твърди или течни цветни премикси и предварително подготвени смеси, съдържащи пигменти, за нанасяне на термопластични пътни маркировки.
- 7 В заявлението за разрешение са дадени следните неизчерпателни примери за продукти, обхванати от видовете употреба, които са посочени в заявлението и за които според заявителя са необходими технологичните качества, осигурявани от пигментите: покривала за автомобили, предупредителни табели, контейнери за фармацевтични отпадъци, тръби за нефтохимическата промишленост, кранове, селскостопански машини, пътно оборудване, стоманени мостове, трезори и стоманени контейнери.
- 8 В съответствие с член 64, параграф 2 от Регламент № 1907/2006 Европейската агенция по химикали (ЕСНА) провежда обществено обсъждане, за да могат заинтересованите трети лица да подадат информация за алтернативни вещества или технологии. В рамките на това обсъждане становища представят производители от Съюза, потребители на разглежданите в случая пигменти надолу по веригата, браншови организации, държави членки и няколко неправителствени организации.
- 9 Според потребителите надолу по веригата, взели отношение в рамките на обсъжданията, веществата, които могат да бъдат използвани вместо разглежданите в случая оловни хромати, нямат същите предимства и в повечето случаи са по-скъпи. British Coatings Federation, която представлява 90 % от промишлеността на покритията в Обединеното кралство, по същество обаче посочва, че не споделя заключението на заявителя, според което оловните хромати са незаменими. Тази организация посочва главно, че към настоящия момент в сектора на боите се използват голям брой алтернативи, които не съдържат олово. Производителят на бои и покрития А. също така посочва, че в търговската мрежа по целия свят от много години се

предлагат алтернативи, които са подходящи и по-сигурни от разглежданите в случая оловни хромати, и че тези алтернативи могат да се използват, за да се достигнат продуктите характеристики и желаните качества на разумна цена. Накрая Б., който е друг производител на химически продукти и бои, посочва, че повечето от клиентите му са преминали успешно към алтернативи без олово или са готови да го направят. Заявителят отговаря на коментарите на Б. и А., като посочва, че известен брой малки и средни предприятия (МСП), подкрепили заявката му при обсъжданията, се нуждаят от разглежданите в случая пигменти, за да произвеждат специфични продукти, предназначени за определени видове употреба, наречени „нишови“.

- 10 На 11 декември 2014 г. Комитетът за оценка на риска и Комитетът за социално-икономически анализ на ЕСНА приемат дванадесет консолидирани становища по заявлението за разрешение, за да оценят заявените шест вида употреба за всяко от разглежданите две вещества.
- 11 В тези становища, що се отнася до разглежданите в случая пигменти, Комитетът за оценка на риска заключава, че не е възможно да се определи недействаща доза/концентрация в съответствие с точка 6.4 от приложение I към Регламент № 1907/2006 — нито за канцерогенните свойства, нито за токсичните свойства за репродукцията.
- 12 Що се отнася до техническата реализуемост на алтернативите като цяло при заявените първи и четвърти вид употреба, посочени в точка 6 по-горе, Комитетът за социално-икономически анализ посочва в точка 7 от съответните консолидирани становища (приложения Е.1, Е.4, Е.7 и Е.10 към писменото становище на Кралство Швеция от 21 август 2018 г.), че заявителят за разрешението не е представил анализ на алтернативите. От това становище също така следва, че на „етапа на формулиране“ разглежданите в случая пигменти не изпълняват никаква функция и че поради това никакъв надлежен анализ на алтернативите не може или не трябва да се извършва.
- 13 Що се отнася до техническата реализуемост на алтернативите като цяло при заявените втори и пети вид видове употреба, в точка 7.2.1 от съответните становища (приложения Е.2, Е.5, Е.8 и Е.11 към писменото становище на Кралство Швеция от 21 август 2018 г.) Комитетът за социално-икономически анализ главно изброява мненията на заявителя за разрешението и на другите изслушани участници в хода на общественото обсъждане. Тези мнения по същество си противоречат.
- 14 Що се отнася до техническата реализуемост на алтернативите като цяло при заявения трети вид употреба, в точка 7.2.1 от съответните становища (приложение А.5 към жалбата и приложение Е.3 към писменото становище на Кралство Швеция от 21 август 2018 г.) Комитетът за социално-икономически анализ вместо заключение посочва, че „е склонен да се съгласи с мнението на заявителя за разрешението, че алтернативи не съществуват“. Като се имат предвид обаче противоречивите мнения, изразени в хода на общественото обсъждане, според същия комитет този въпрос налага допълнителна проверка при пътната маркировка. Според този комитет свързаната с този аспект несигурност трябва да се вземе предвид при определянето на периода на преразглеждане.
- 15 Що се отнася до техническата реализуемост на алтернативите като цяло при заявения шести вид употреба, посочен в точка 6 по-горе, Комитетът за социално-икономически анализ заключава в точка 7.2.1 от съответните консолидирани становища (приложения Е.6 и Е.12 към писменото становище на Кралство Швеция от 21 август 2018 г.), че предвид противоположните мнения, изразени в хода на общественото обсъждане, този въпрос налага допълнителна проверка при пътната маркировка. Той посочва също, че „тази несигурност“ се взема предвид при определянето на периода на преразглеждане.

- 16 Накрая, във встъпителната част на всички консолидирани становища от 11 декември 2014 г. (вж. стр. 4 от приложение А.5 към жалбата и стр. 4 от приложения Е.1—Е.10 към писменото становище на Кралство Швеция от 21 август 2018 г.) Комитетът за социално-икономически анализ посочва, че „изглежда“ не съществува алтернатива, която да е технически и икономически подходяща „за заявителя“.
- 17 На 2 януари 2015 г. Комисията получава дванадесетте консолидирани становища.
- 18 На 7 и 8 юли 2015 г., на 22 и 23 септември 2015 г. и на 3 и 4 февруари 2016 г. заявлението за разрешение е разглеждано и в комитета, създаден на основание член 133 от Регламент № 1907/2006 (наричан по-нататък „Комитетът REACH“).
- 19 В хода на обсъждането на заявлението за разрешение в Комитета REACH две държави членки и Кралство Норвегия посочват, че тези оловни хромати не се използват като пигменти в боята за жълта пътна маркировка в техните страни. В едната от тези две държави членки употребата на оловните хромати за пътна маркировка дори била забранена преди 20 години. Кралство Норвегия също така посочва, че оловните хромати не се използват в боята на петролните платформи в Северно море или на платформите, принадлежащи на петролната компания S.
- 20 Комисията подлага своя проект за решение на гласуване от членовете на Комитета REACH. Двадесет и три държави членки гласуват в полза на проекта, а три държави членки, включително Кралство Швеция, гласуват против. Две държави членки се въздържат.
- 21 На 7 септември 2016 г. Комисията приема Решение за изпълнение C(2016) 5644 окончателен за издаване на разрешение за някои видове употреба на веществата оловен сулfoxромат жълт и оловен хроматмолибдатсулфат червен съгласно Регламент № 1907/2006 (наричано по-нататък „обжалваното решение“).
- 22 В съображение 6 от обжалваното решение Комисията посочва следното:
- „[Комитетът за социално-икономически анализ на ЕСНА] потвърди заключението на заявителя, че цялостните [социално-икономически] ползи, произтичащи от заявените видове употреба, надхвърлят рисковете за здравето на човека или околната среда, възникващи от тези видове употреба. Потвърдено бе също, че няма алтернативни вещества или алтернативни технологии, които да се подходящи като техническа и икономическа реализируемост за потребителите надолу от заявителя по веригата“.
- 23 Съгласно съображения 8 и 9 от обжалваното решение в становищата си Комитетът за социално-икономически анализ на ЕСНА препоръчва периодът на преразглеждане по член 60, параграф 9, буква д) от Регламент № 1907/2006 да бъде определен на дванадесет години за четири вида употреба на двете заявени вещества — а именно за видовете употреба, посочени в точка 6 по-горе, първо, второ, четвърто и пето тире — и на седем години за другите два вида употреба на двете заявени вещества, а именно за видовете употреба, посочени в точка 6 по-горе, трето и шесто тире.
- 24 Както по същество следва от съображения 8 и 9 от обжалваното решение, тези периоди на преразглеждане, препоръчани от Комитета за социално-икономически анализ, отчитат по-специално липсата на подходящи алтернативи на разглежданите в случая пигменти за заявените видове употреба от гледна точка на техническата реализируемост, особеното значение на техническата пригодност на алтернативите за някои специфични видове прилагане, когато се изисква безопасност, възникването на твърде малки рискове от видовете употреба на двете вещества и твърде малките ползи за здравето на човека, които може да донесе отказът да се издаде разрешението. Що се отнася до видовете употреба, посочени в точка 6 по-горе, трето и

шесто тире, периодът на преразглеждане, препоръчан от Комитета за социално-икономически анализ, отчита и несигурността, свързана с твърдението на заявителя, че липсват технически реализируеми алтернативи в сектора на пътната маркировка.

25 От същите съображения следва, че според Комисията поради трудностите напълно да се установи липсата на технически реализируеми алтернативи за всички посочени видове употреба, разрешението трябва да се преразгледа по-рано от препоръката на Комитета за социално-икономически анализ. По-специално, съгласно съображение 9 от обжалваното решение, от разменена нова кореспонденция с държавите членки следвало, че употребата на разглежданите в случая пигменти в сектора на пътната маркировка била заменена или забранена в някои държави членки, но не в други. Според Комисията предвид тези данни съответно е уместно периодът на преразглеждане да се определи на седем години за четири вида употреба на двете заявени вещества — а именно за видовете употреба, посочени в точка 6 по-горе, първо, второ, четвърто и пето тире — и на четири години за другите два вида употреба на двете заявени вещества, а именно за видовете употреба, посочени в точка 6 по-горе, трето и шесто тире.

26 Освен това в съображение 12 от обжалваното решение Комисията отбелязва следното:

„Предвид трудностите напълно да се установи липсата на технически реализируеми алтернативи за всички видове употреба, обхванати от заявлението, разрешените видове употреба трябва допълнително да се прецизират по отношение на изискваните от техническа гледна качественни характеристики — на премиксите [от пигменти], боите и предварително подготвените смеси, съдържащи пигменти, и съдържащите ги изделия — които двете вещества осигуряват и които не могат да се получат чрез каквито и да било други подходящи алтернативни вещества или технологии. Поради това разрешението трябва да бъде обвързано с условието притежателят на разрешението да представи доклад за пригодността и наличието на алтернативи за потребителите му надолу по веригата и на тази основа да прецизира описанието на разрешените видове употреба. Освен това, ако докладът за преразглеждане по член 61, параграф 1 от Регламент № 1907/2006 е представен, притежателят на разрешението трябва да прецизира описанието на разрешените видове употреба въз основа на информацията, представено от потребителите надолу по веригата му на доставки“.

27 В член 1, параграфи 1 и 2 от обжалваното решение Комисията разрешава посочените в заявлението за разрешение (вж. т. 6 по-горе) видове употреба на разглежданите в случая оловни хромати, при условие че качествата на цветните премикси, бои и предварително подготвени смеси, съдържащи съответните вещества, или на съдържащите ги крайни изделия, що се отнася до функционалност, интензивност на оцветяването, непрозрачност (покривна способност), дисперсност, устойчивост на климатични промени, топлинна стабилност или устойчивост на излужване, или комбинацията от тях, са технически реализируеми само чрез употреба на посочените вещества и тези качества са необходими за предвидената употреба.

28 Съгласно член 1, параграф 3, буква г) от обжалваното решение разрешението за всички видове употреба е обвързано с условието по същество потребителите надолу от притежателя на разрешението по веригата до 30 юни 2017 г. да предоставят на ЕСНА информация за пригодността и наличието на алтернативи за тяхната употреба, като подробно обосноват необходимостта да се използват разглежданите в случая вещества.

29 От член 1, параграф 3, буква д) от обжалваното решение освен това следва, че разрешението е обвързано с условието по същество притежателят на разрешението до 31 декември 2017 г. да представи на Комисията доклад, съдържащ елементите, които са посочени в член 1, параграф 3, буква г) от това решение. В доклада си притежателят на разрешението е длъжен да прецизира описанието на разрешените видове употреба въз основа на информацията за алтернативите, предоставена от потребителите надолу по веригата.

- 30 Накрая, в член 1, параграф 4 от обжалваното решение по същество се предвижда, че по отношение на видовете употреба за пътната маркировка разрешението не се прилага в държавите членки, в чието национално законодателство употребата на оловни хромати за пътна маркировка е забранена.

Производство и искания на страните

- 31 На 28 ноември 2016 г. Кралство Швеция подава разглежданата жалба в секретариата на Общия съд.
- 32 С молби, подадени в секретариата на Общия съд съответно на 10 февруари, 27 и 30 март 2017 г., Кралство Дания, Република Финландия и Европейският парламент искат да встъпят в настоящото производство в подкрепа на Кралство Швеция. С решения от 24 март и 3 май 2017 г. председателят на пети състав на Общия съд допуска встъпването им.
- 33 На 20 март 2017 г. ЕСНА иска да встъпи в настоящото производство в подкрепа на Комисията. В същия ден неправителствената организация с нестопанска цел ClientEarth, действаща с цел защита на околната среда, също иска да встъпи в настоящото производство по обжалване в подкрепа на Кралство Швеция.
- 34 С определение от 20 юли 2017 г. председателят на пети състав на Общия съд допуска встъпването на ЕСНА. С определение от 13 октомври 2017 г., Швеция/Комисия (T-837/16, непубликувано, EU:T:2017:740), той обаче отхвърля искането за встъпване на ClientEarth.
- 35 Писмената защита е подадена на 7 март 2017 г.
- 36 Изявленията при встъпване на Кралство Дания, Парламента, ЕСНА и Република Финландия са подадени съответно на 10 май, 29 септември, 4 и 5 октомври 2017 г.
- 37 Писмената реплика и писмената дуплика са подадени съответно на 2 май 2017 г. от Кралство Швеция и на 5 октомври 2017 г. от Комисията.
- 38 На 19 декември 2017 г. Кралство Швеция и Комисията подават писмените си становища по изявленията при встъпване.
- 39 С писмо от 18 юли 2018 г., в рамките на процесуално-организационно действие по член 89, параграф 3, букви в) и г) от процедурния му правилник, Общият съд приканва Кралство Швеция да представи консолидираните становища от 11 декември 2014 г., които са различни от това за заявления трети вид употреба за оловния сулфохромат жълт, постъпило по делото пред Общия съд като приложение A.5 към жалбата. Със същото писмо Кралство Швеция е приканено да представи информация по преписка, която ЕСНА в момента подготвя, за да провери дали употребата на оловни хромати в продуктите трябва да се ограничи. Тази преписка е спомената от Кралство Швеция в жалбата му. На последно място, със същото писмо Комисията е приканена да представи екземпляр от доклада, който притежателят на разрешението е трябвало да ѝ представи до 31 декември 2017 г. в съответствие с член 1, параграф 3, буква д) от обжалваното решение.
- 40 Кралство Швеция и Комисията изпълняват тези искания в определения срок.
- 41 Кралство Швеция иска от Общия съд:
- да отмени обжалваното решение,

- да осъди Комисията да заплати съдебните разноски в производството пред Общия съд.
- 42 Комисията иска от Общия съд:
- да отхвърли жалбата,
 - да осъди Кралство Швеция да заплати съдебните разноски в настоящото производство, и
 - ако обжалваното решение бъде отменено, правните му последици да бъдат запазени, докато успее да преразгледа заявлението за разрешение със съдействието на ЕСНА.
- 43 Кралство Дания и Парламентът искат от Общия съд да отмени обжалваното решение. Република Финландия иска от Общия съд да отмени обжалваното решение и да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.
- 44 ЕСНА иска от Общия съд да отхвърли жалбата и да осъди Кралство Швеция да заплати съдебните разноски.

От правна страна

- 45 В подкрепа на жалбата си Кралство Швеция, подкрепяно от Парламента, Кралство Дания и Република Финландия, изтъква три основания.
- 46 Първо основание на Кралство Швеция по същество е изведено от допуснати грешки при прилагане на правото, а именно при прилагането на член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006, и от нарушение на принципа на полагане на грижа. Второто основание е изведено от неизпълнение от Комисията на задължението ѝ за мотивиране по член 296 ДФЕС и член 130 от Регламент № 1907/2006, и от нарушение на принципа на добра администрация. Третото основание на Кралство Швеция е изведено от допуснато нарушение на член 55 от Регламент № 1907/2006.
- 47 Първото основание съдържа три части. В първата част Кралство Швеция твърди по същество, че Комисията не е извършила каквато и да било подходяща и самостоятелна преценка на въпроса дали са изпълнени условията за издаване на разрешение в съответствие с член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006. Напротив, Комисията поверила задачата за преценка на условията по тази разпоредба само на комитетите на ЕСНА, а именно на Комитета за оценка на риска и Комитета за социално-икономически анализ. Във втората част от своето първо основание Кралство Швеция твърди, че Комисията е нарушила член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006, тъй като е издала разглежданото в случая разрешение без надлежно да е установено, че няма подходящи алтернативни вещества или технологии на оловните хромати за видовете употреба, посочени в заявлението за разрешение. Самото издаване от Комисията на разрешението, без надлежно да е проверила липсата на алтернативи, позволявало да се заключи, че тя не е изпълнила и задължението си за полагане на грижа. В третата част се твърди, че с включването в разрешението на определени условия и определени периоди на преразглеждане Комисията неправилно се опитала да отстрани непълнотите в представения от DCC Maastricht анализ на алтернативите, от една страна, и непълнотите в анализа на алтернативите, извършен от самата нея на основание член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006, от друга страна, включвайки в разрешението определени условия и кратки периоди на преразглеждане, без да е „оправомощена“ да действа по този начин.
- 48 Общият съд счита, че най-напред трябва да се разгледа втората част от първото основание.

По втората част от първото основание: наличие на грешка при прилагане на правото, която Комисията допуснала при проверката на липсата на алтернативи, и неизпълнение на задължението за полагане на грижа

- 49 Според Кралство Швеция, подкрепяно от Кралство Дания, Република Финландия и Парламента, Комисията е нарушила член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006, тъй като е издала разглежданото в случая разрешение, без да е надлежно установено, че не съществуват подходящи алтернативни вещества или технологии на оловните хромати за посочените в заявлението видове употреба. При изграждането на „основата за вземане на решение по случая“ не била доказана липсата на подходящи алтернативни вещества или технологии, които могат да се използват вместо оловните хромати за видовете употреба, посочени в обжалваното решение.
- 50 Първо, според Кралство Швеция заявителят за разглежданото в случая разрешение не е доказал, че алтернативи не съществуват. Второ, извършеният от самата Комисия в случая анализ на алтернативите бил недостатъчен. Всъщност според Кралство Швеция някои данни, станали известни в хода на процедурата по разрешаване, показвали наличието — поне отчасти, например за пътната маркировка — на подходящи алтернативи за заместване на разглежданите в случая оловни хромати. Според Кралство Швеция Комисията е трябвало да стигне до това заключение, ако бе проверила надлежно информацията, получена от трети лица, като British Coatings Federation, А. и Б. (вж. т. 9 по-горе), и информацията, представена от няколко държави членки и Кралство Норвегия. Трето, при всички положения поради наличието на противоречива информация Комисията трябвало по-задълбочено да провери условието относно липсата на подходящи алтернативи. Според Кралство Швеция с оглед на информацията, противоречаща на заключението на Комитета за социално-икономически анализ, е видно, че Комисията просто не е проучила случая достатъчно, за да може да издаде разглежданото разрешение.
- 51 Комисията, подкрепяна от ЕСНА, оспорва тези доводи.
- 52 Според Комисията, първо, Комитетът за социално-икономически анализ е взел предвид всички изпратени съобщения по време на общественото обсъждане. При анализа и одобряването на становищата на комитетите на ЕСНА самата Комисия също взела предвид предоставената от трети лица информация. Видно от протоколите от срещите на Комитета REACH, тя също така отчела всички съобщения от трети лица, получени след становищата на комитетите на ЕСНА, и проверила дали тези съобщения съдържат допълнителна или нова информация. Случаят не бил такъв.
- 53 Второ, вследствие на поставени от някои държави членки въпроси в Комитета REACH Комисията извършила допълнителни анализи, за да провери наличието на алтернативи за разглежданите видове употреба. Тя всъщност приканила заявителя да даде пояснения за видовете употреба, обхванати от заявлението за разрешение, и той представил информация за решаващите технически и икономически фактори, обосноваващи избора на веществото от потребителите надолу по веригата. Тази допълнителна информация била отразена и съобщена на държавите членки в Комитета REACH (приложение В.3 към писмената защита). Комисията също така се консултирала с държавите членки относно наличието на евентуални задължения или забрани по националното право, които да се прилагат за оловните пигменти, използвани за пътна маркировка. Получената допълнителна информация подкрепила заключенията, до които стигнал Комитетът за социално-икономически анализ в становищата си, а именно че няма подходящи технически и икономически алтернативи за предвидените видове употреба.
- 54 Трето, в края на своята оценка на условията по член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006 Комисията действително приела, че заявителят не е доказал окончателно липсата на подходящи технически и икономически алтернативи за всички възможни видове употреба, спадащи към описанието на видовете употреба. Според нея обаче такива алтернативи липсвали само за някои видове употреба, спадащи към описанието в заявлението за разрешение.

- 55 Въпреки трудностите, свързани с установяването на липсата на алтернативи, Комисията не счела, че разрешението трябва да се откаже. Всъщност според Комисията би било непропорционално да се откаже разрешение, за да се отчетат някои притеснения, при положение че е възможно те да се вземат предвид по не толкова ограничителен начин, например като се ограничи дефиницията на разрешените видове употреба, и че всичката полезна информация вече е в документацията.
- 56 Поради това според Комисията единствената последица от установените трудности при проверката на липсата на алтернативи била разрешението да се ограничи само до видовете употреба, за които е доказано, че няма налични алтернативи. За тази цел в член 1, параграф 1, първо изречение и параграф 2, първо изречение от обжалваното решение била включена поредица от ограничения, които са приложими за заявителя и потребителите му надолу по веригата, обхванати от разрешението по член 56, параграф 2 от Регламент № 1907/2006, а именно качествата на цветните премикси, бои и предварително подготвени смеси, съдържащи съответните вещества, или на съдържащите ги крайни изделия да са необходими за предвидената употреба (вж. т. 27 по-горе).
- 57 В самото начало трябва да се отбележи, че доводите, изтъкнати от Кралство Швеция в рамките на втората част от първото основание, налагат изясняване на известен брой аспекти, без които на тези доводи не може да бъде даден убедителен отговор. Тези аспекти се отнасят, на първо място, до правната рамка, въз основа на която може да се издаде разрешение за използване на вещество, пораждащо сериозно безпокойство (вж. т. 58—62 по-долу). В този контекст трябва да се определи дали Комисията правилно избира член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006 за правно основание на обжалваното решение (вж. т. 63 по-долу). На второ място, налагат се няколко уточнения относно разпределянето на задачите, които имат участниците в процедурата по разрешаване по член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006, а именно Комисията, от една страна, и комитетите на ЕСНА, от друга страна (вж. т. 64—69 по-долу). На трето място, необходими са няколко встъпителни уточнения за понятието „алтернативи“, използвано в Регламент № 1907/2006 (вж. т. 70—76 по-долу). На четвърто място, в отговор на доводите на Кралство Швеция трябва да се направят редица уточнения относно тежестта на доказване, предвидена в член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006, разглеждан във връзка със съображение 69 от същия регламент (вж. т. 77—79 по-долу). На пето място, полезно е да се добавят някои виждания за предвидения в тези две разпоредби начин на прилагане на тежестта на доказване (вж. т. 80—85 по-долу).
- 58 На първо място, трябва да се отбележи, че разрешение за използване на вещество може да се издаде по реда на т.нар. „процедура за адекватен контрол“, като тази по член 60, параграф 2 от Регламент № 1907/2006, или — алтернативно — по процедура, наречена „социално-икономическа“, като тази по член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006.
- 59 Съгласно член 60, параграф 2 от Регламент № 1907/2006 разрешение се издава, ако рискът за здравето на човека или околната среда от употребата на веществото, произтичащ от характерните му свойства, определени в приложение XIV към посочения регламент, е адекватно контролиран, както е документирано в оценката на риска, предвидена в точка 6 от приложение I към Регламент № 1907/2006.
- 60 Ако разрешението не може да се издаде на основание член 60, параграф 2 от Регламент № 1907/2006 или за веществата, изброени в член 60, параграф 3 от посочения регламент, в член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006 се предвижда, че разрешението може да се издаде само ако се докаже, че социално-икономическите ползи надхвърлят рисковете, произтичащи от употребата на веществото за здравето на човека или околната среда, и няма подходящи алтернативни вещества или технологии.

- 61 По-специално съгласно член 60, параграф 4, второ изречение от Регламент № 1907/2006 това решение се взема при отчитане на становището на Комитета за оценка на риска на ЕСНА и Комитета за социално-икономически анализ на ЕСНА, както и след отчитане на всички елементи, посочени в член 60, параграф 4, букви а)–г) от същия регламент. Сред тези елементи по-специално са социално-икономическите ползи, произтичащи от употребата на веществото, и социално-икономическите последици при отказ на разрешаването (член 60, параграф 4, буква б) от Регламент № 1907/2006), както и анализ на алтернативите, предложени от заявителя съгласно член 62, параграф 4, буква д) от Регламент № 1907/2006 (член 60, параграф 4, буква в) от Регламент № 1907/2006).
- 62 В разглеждания случай от материалите по делото, и по-специално от становището на Комитета за оценка на риска на ЕСНА следва, че що се отнася до разглежданите в случая оловни хромати, не е било възможно да се определи действаща доза/концентрация в съответствие с точка 6.4 от приложение I към Регламент № 1907/2006 — при това нито за канцерогенните свойства, нито за токсичните свойства за репродукцията — по смисъла на член 60, параграф 3, буква а) от този регламент.
- 63 Следователно Комисията правилно изхожда от виждането, че единственото правно основание, което може да позволи приемането на обжалваното решение, е член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006.
- 64 На второ място, що се отнася до разпределянето на задачите между участниците в процедурата по разрешаване по член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006, веднага трябва да се отбележи, че само Комисията трябва да провери дали предвидените в тази разпоредба условия са изпълнени. В този контекст Комисията е длъжна служебно да провери релевантната информация, тъй като ролята ѝ не е на арбитър, чиито правомощия се свеждат до произнасяне единствено с оглед на сведенията и доказателствата, предоставени от участниците в процедурата по разрешаване (вж. по аналогия решение от 22 март 2012 г., GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, т. 32). В съответствие със задължението за извършване на служебна проверка на условията по член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006, с цел добро административно управление и предвид нейното задължение за полагане на грижа Комисията трябва да използва способите, с които разполага, за установяване на релевантните факти и обстоятелства (вж. по аналогия решение от 13 юли 1966 г., Consten и Grundig/Комисия, 56/64 и 58/64, EU:C:1966:41, стр. 501).
- 65 Що се отнася по-специално до техническите и икономическите преценки, необходими за извършване на социално-икономически анализ или анализ на подходящите алтернативи в конкретен случай, Комисията е длъжна да вземе предвид становищата на комитетите на ЕСНА, посочени в член 64, параграф 1 от Регламент № 1907/2006. По-специално преценката на риска, свързан с видове употреба на веществото, и преценката на информацията за рисковете, които възможни алтернативни вещества или технологии имат за здравето или околната среда, са част от отговорностите, поверени на Комитета за оценка на риска в съответствие с член 64, параграф 4, буква а) от Регламент № 1907/2006. Аналогично преценката на социално-икономическите ползи, произтичащи от употребата на веществото, и социално-икономическите последици при отказ на разрешаването, които заявителят или други заинтересовани страни трябва да докажат, както и анализът на алтернативите или на план за заместване и на всички съобщения, изпратени от трети лица по време на извършването от ЕСНА обществено обсъждане, са част от задачите, поверени на Комитета за социално-икономически анализ съгласно член 64, параграф 4, буква б) от същия регламент.
- 66 Становищата на Комитета за оценка на риска и на Комитета за социално-икономически анализ имат стойността на научни становища. Това тълкуване се подкрепя от съображение 102 от Регламент № 1907/2006, съгласно което по същество ЕСНА изпълнява ролята, която има всеки създаден към Комисията научен комитет. Съгласно съображение 81, второ изречение от

Регламент № 1907/2006 тези становища „следва“ да се вземат предвид от Комисията, когато решава да издаде или откаже разрешението. Думата „следва“ означава, че Комисията не е обвързана от тези становища.

- 67 Няма пречка обаче Комисията да възприеме като свои частично или изцяло преценките, изразени в становище на един от комитетите на ЕСНА, при това без да трябва всеки път да ги възпроизвежда или заменя със собствените си мотиви. Ако няма информация, хвърляща сериозно съмнение върху становищата на посочените комитети на ЕСНА, научният анализ в такова становище по принцип може да бъде достатъчен, за да позволи на Комисията да издаде или откаже разрешение в съответствие с член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006, при това без да са необходими допълнителни научни проверки от страна на Комисията.
- 68 Когато Комисията възприема като свое становището на някой от посочените комитети на ЕСНА, за да обоснове решение за разрешаване, тя трябва да провери дали съдържащите се в това становище разсъждения са пълни, последователни и релевантни (вж. по аналогия решение от 11 септември 2002 г., Pfizer Animal Health/Съвет, T-13/99, EU:T:2002:209, т. 198). Ако съответното становище не е пълно или не е последователно, или пък ако разсъжденията не са релевантни, Комисията изпраща на комитета въпроси с цел отстраняване на евентуалните установени непълноти.
- 69 Макар да не е обвързана от становищата на Комитета за оценка на риска и на Комитета за социално-икономически анализ, когато Комисията предпочете значително да се отклони от дадено становище или по технически или икономически аспекти да замени мнението, изразено от някои от тези комитети на ЕСНА, със своето мнение, тя е длъжна изрично да изложи мотиви за преценката си спрямо изразената от последния, в които трябва да се посочат причините за отклоняването ѝ. Тези мотиви трябва да са на научно равнище, което е поне еквивалентно на това на въпросното становище. В такъв случай институцията може да се позове на допълнително становище на същия комитет или на други елементи, чиято доказателствена стойност е поне еквивалентна на въпросното становище. Когато институцията се отклонява от становището само частично, но все пак съществено, тя може да се позове и на неоспорваните от нея части от научните разсъждения в становището (вж. по аналогия решение от 11 септември 2002 г., Pfizer Animal Health/Съвет, T-13/99, EU:T:2002:209, т. 199).
- 70 На трето място, що се отнася до термина „алтернативи“, в Регламент № 1907/2006, и по-специално в член 55 се посочва, че една от неговите цели е постепенната замяна на веществата, пораждащи сериозно безпокойство. От член 64, параграф 4, член 60, параграф 5 и съображение 69 от Регламент № 1907/2006 следва, че „алтернатива“ означава „[алтернативно] вещество“ или „алтернативна технология“, които са релевантни за целите на процедурата по разрешаване, предвидена в Регламент № 1907/2006, само доколкото са „подходящи“. Последният термин е употребен както в член 55, така и в член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006.
- 71 С цел прецизиране на посочените в точка 58 по-горе елементи, в точка 3.2 от „Ръководство[то на ЕСНА] за изготвяне на заявление за разрешаване“ (ОВ С 28, 2011 г., стр. 1) — подготвено и оповестено публично на основание съображение 31 и член 77, параграф 2, буква ж) от Регламент № 1907/2006 с цел да се дадат насоки за анализа на алтернативите, плана за заместване и възможностите заинтересованите трети лица да дадат принос в процедурата по разрешаване в тази област — се посочва следното:

„Алтернатива е възможният заместител на веществото от приложение XIV [към Регламент № 1907/2006]. Алтернативата би трябвало да е в състояние да замести функцията, която изпълнява веществото от приложение XIV. Алтернативата може да е друго вещество или друга технология (например процес, процедура, устройство или изменение в крайния продукт), или комбинация от технологични алтернативи и алтернативи — вещества. Например дадена

техническа алтернатива би могла да е физическото средство за постигане на същата като на веществото от приложение XIV функция, или може би, промени в производството, процеса или продукта, което премахва като цяло нуждата от функцията на веществото от приложение XIV“.

- 72 Що се отнася до посочения в точка 70 по-горе термин „подходящи“, трябва да се отбележи, че с него се цели броят на релевантните алтернативи да се ограничи до броя на „по-безопасните“ такива по смисъла на съображение 73 от този регламент, а именно вещества или технологии, чиято употреба създава по-малък риск в сравнение с риска, създаван от употребата на съответното вещество, пораждащо сериозно безпокойство. Освен това този термин означава, че алтернативата трябва да бъде „икономически и технически надеждна“ по смисъла на член 55 от същия регламент.
- 73 Както може да се заключи от изрази „икономически и технически надеждна“, значението на думата „подходящи“ не се свежда до наличие на алтернатива *in abstracto* или в лабораторни условия, или пък в условия единствено с изключителен характер. Думата „подходящи“ всъщност се отнася за „наличието“ на алтернативни вещества и технологии, които са технически и икономически реализиреми в Съюза, което по-специално предполага, че анализът им трябва да се извърши от гледна точка на капацитета за производство на веществата и реализируемостта на технологиите, както и предвид правните и фактическите условия за пускането им в оборот.
- 74 Накрая, в контекста на социално-икономическа процедура, съгласно член 60, параграф 5, буква б) от Регламент № 1907/2006 трябва също така да се определи дали алтернативите, които са били доказани в хода на процедурата по разрешаване, са технически и икономически реализиреми „за заявителя“ за разрешението.
- 75 Когато анализът, предвиден в член 62, параграф 4, буква д) от Регламент № 1907/2006, или информацията, събрана от Комитета за социално-икономически анализ на ЕСНА или от Комисията — например информацията от трети лица, получена в рамките на обществено обсъждане като предвиденото в член 64, параграф 2 от същия регламент — или пък собствените анализи на Комитета за социално-икономически анализ или на Комисията позволяват да се заключи, че са налице подходящи алтернативи като цяло, които обаче не са технически или икономически реализиреми за заявителя, това не означава непременно, че разрешението по член 60, параграф 4 от този регламент трябва да бъде отказано.
- 76 Всъщност, ако това е така и ако е доказано, че социално-икономическите ползи надхвърлят рисковете, произтичащи от употребата на веществото за здравето на човека или околната среда, а именно чрез анализа, предвиден в член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006, разрешение може да се издаде, ако заявителят представи в съответствие с член 62, параграф 4, буква е) от същия регламент план за заместване по смисъла на член 60, параграф 4, буква в) от същия регламент. Освен това предвиденият в член 60, параграф 5, буква б) от Регламент № 1907/2006 субективен критерий — а именно критерият, свързан с липсата към датата на приемане на решение за разрешаване на реализиреми за заявителя за разрешението технически или икономически алтернативи — е един от елементите, които трябва да се вземат предвид, за да се изготви план за заместване. Последният по-специално включва график на предложените дейности от заявителя за разрешението съгласно член 62, параграф 4, буква е) от същия регламент, съдържащ по-специално информацията относно научноизследователската и развойна дейност, която заявителят за разрешение е предприел или възнамерява да предприеме, за да се подкрепи евентуалното заместване на вещества, пораждащи сериозно безпокойство, с подходящи алтернативни вещества или технологии (съображение 72 от Регламент № 1907/2006).

- 77 На четвърто място, що се отнася до тежестта на доказване, която Кралство Швеция отбелязва в подкрепа на втората част от първото основание, трябва да се отбележи, че видно от член 60, параграф 4 във връзка със съображение 69 от Регламент № 1907/2006, в хода на процедурата по разрешаване действително именно заявителят за разрешението трябва да докаже отсъствието на каквато и да било алтернатива.
- 78 Трябва обаче да се припомни, че при проверката на условията, предвидени в член 60, параграфи 4 и 5 от Регламент № 1907/2006, Комисията трябва да установи дали всички релевантни факти и свързани с тях технически и икономически преценки позволяват да се заключи, че предвидените в тази разпоредба условия действително са изпълнени (вж. т. 64 по-горе).
- 79 Предвид това задължение на Комисията за извършване на проверка тежестта на доказване по член 60, параграф 4 във връзка със съображение 69 от Регламент № 1907/2006 предполага заявителят за разрешението да носи риска от евентуалната невъзможност да се определи дали трябва да се заключи, че липсват алтернативи. Поради това, когато въпреки представянето на данни от различните участници в процедурата по разрешаване, включително събраните от Комисията данни чрез собствени способности, продължава да съществува несигурност по отношение на условието, свързано с липсата на алтернативи, трябва да се заключи, че заявителят не е изпълнил задължението за доказване и че съответно разрешението не може да му бъде издадено. В този контекст е полезно да се подчертае също, че никой от участниците в процедурата по разрешаване, нито впрочем ЕЧНА или Комисията са длъжни да доказват обратното на условието, свързано с липсата на алтернативи, а именно че действително съществуват алтернативи.
- 80 На пето място, следва да се разгледат, от една страна, въпросът как Комисията третира прилагането на тежестта на доказване, носена от заявителя за разрешението, и от друга страна, начинът на извършване от същата институция на собствената ѝ проверка на условието, свързано с липсата на алтернативи.
- 81 Първо, Комисията не може да приеме решение за разрешаване въз основа на обикновени предположения, които нито се потвърждават нито опровергават от информацията, с която тя разполага (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 17 септември 2009 г., Комисия/MTU Friedrichshafen, C-520/07 P, EU:C:2009:557, т. 51 и 52). Ако след приключването на проверката относно липсата на алтернативи съществуват само предположения, трябва да се заключи, че специфичните условия, предвидени в член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006, не са изпълнени и че Комисията съответно няма право да издаде разрешение, дори под условие.
- 82 В това отношение и с риск да бъде даден отговор на довод, който не е изтъкнат изрично във втората част от първото основание, а само в третата му част (вж. т. 47 по-горе), като се има обаче предвид, че тези две части са тясно свързани, трябва да се подчертае, че по принцип, независимо от съдържанието им, целта на условията, наложени съгласно член 60, параграф 8 и параграф 9, букви г) и д) от Регламент № 1907/2006, не може да бъде отстраняване на евентуалните непълноти в заявление за разрешение или в представения от заявител за разрешение анализ на алтернативите, или пък евентуалните недостатъци в извършената от Комисията проверка на условията, предвидени в член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006.
- 83 С други думи, възможността в разрешение да се включат определени условия, както се предвижда в член 60, параграф 8 и параграф 9, буква г) от Регламент № 1907/2006, не може да се тълкува в смисъл, че на Комисията е позволено да остави отворен въпроса дали условията по член 60 от Регламент № 1907/2006 са изпълнени и в тази хипотеза реакцията ѝ да се изрази във включване в разрешението на условия с цел отстраняване на евентуалните недостатъци или пропуски в оценката, която тя трябва да извърши съгласно тази разпоредба.

- 84 Второ, както правилно твърди Кралство Швеция, ако данните, предоставени от заявителя за разрешението в анализа му на алтернативите, противоречат на данните, представени от трети лица или държави членки, в съответствие със задължението си за полагане на грижа Комисията трябва по-задълбочено да провери условието относно липсата на алтернативи.
- 85 Ако след извършване на проверката относно предвиденото в член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006 условие, свързано с липсата на алтернативи, около научната оценка продължава да има несигурност, която не е било възможно да се разсее нито чрез данните, предоставени от заявителя за разрешението по искане на Комисията или на някой от комитетите на ЕСНА, нито чрез данните, събрани от Комисията или посочените комитети или пък от трети лица или държави членки, аналогично на изложеното в точка 81 по-горе трябва да се заключи, че по принцип въпросното условие не е изпълнено и че Комисията съответно няма право да издаде разрешение, дори под условие.
- 86 На шесто и последно място, за да бъде даден отговор на доводите, които страните излагат във втората част от първото основание, трябва да се констатира, че към датата на приемане на обжалваното решение нищо не е показвало липсата на подходящи алтернативни вещества или технологии, които могат да се използват вместо разглежданите в случая оловни хромати за видовете употреба, посочени в обжалваното решение. Към момента на приемане на това решение Комисията е разполагала с информация, която е както срещу, така и в полза на липсата на надеждни технически алтернативи за всички видове употреба, посочени в заявлението, без все още в това отношение да е можело да се направи каквото и да било ясно заключение. Следователно към този момент проверката от Комисията на предвиденото в член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006 условие, свързано с липсата на алтернативи като цяло, не е била надлежно приключена. Комисията на практика е издала разрешението, без преди това да е проверила достатъчна по количество съществена и надеждна информация, за да може да заключи, че алтернативи действително липсват за всички заявени видове употреба или че продължаващата несигурност в това отношение към датата на приемане на обжалваното решение може да се счита за незначителна. Без по-задълбочена проверка на въпросното условие, предвидено в член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006, разглежданото в случая разрешение не е можело да се издаде.
- 87 Тази констатация произтича, първо, от постъпилия по преписката голям брой документи от страните.
- 88 Действително, в анализа си на алтернативите заявителят съпоставя свойствата на над тридесет вещества с характеристиките на разглежданите в случая оловни хромати. Веществата, различни от тези хромати, са обозначени с техните химични или графични наименования. ДСС Maastricht посочва главно, че никое от тези вещества не отговаря на техническите свойства на разглежданите в случая пигменти. По-специално според заявителя за разрешението особеното при последните по същество са високите технически качества и „уникалните функции“, които никоя от алтернативите не може да осигури. Съвкупността от научни, технически и икономически доказателства, представени от заявителя за разрешението в подкрепа на заявлението му за разрешение, съответно сама по-себе си била значителна и убедителна.
- 89 Същевременно част от позициите на третите лица и държавите членки, изслушани в хода на процедурата по разрешаване, хвърля сериозни съмнения върху анализа, представен от заявителя за разрешението. Всъщност към датата на приемане на обжалваното решение тези позиции са продължавали да хвърлят сериозни съмнения и върху преценките на Комитета за социално-икономически анализ, съдържащи се в дванадесетте консолидирани становища от 11 декември 2014 г.

- 90 Всъщност, за разлика от представените от British Coatings и А. документи в хода на процедурата по обществено обсъждане — които доколкото може да се заключи от данните в материалите по делото (вж. приложения А.11 и А.12 към жалбата) действително не са били подробни, нито пък съществени — представеният от Б. документ (вж. приложение А.13 към жалбата) съдържа анализ, който е сходен на изготвения от DCC Maastricht. По-специално, що се отнася до техническата реализируемост на алтернативите за пластмасовите изделия, Б. разграничава четири равнища на качества. По-нататък това предприятие посочва пигментите, които според него могат да заместят разглежданите в случая вещества. Тези алтернативи се отнасят за различни органични и неорганични вещества. Що се отнася до икономическата реализируемост на тези алтернативи, според Б., ако потребителите надолу по веригата направят някои компромиси при оцветяването или непрозрачността, разходите, свързани с употребата на алтернативи, е възможно значително да бъдат намалени. Според Б. при определени условия, ако например потребителят надолу по веригата съзнателно се откаже от определено равнище на качества и функционалност при оцветяването, може да се заключи, че на пазара на Съюза съществуват алтернативи за всички видове употреба, посочени от DCC Maastricht в заявлението му за разрешение.
- 91 Освен това в разглеждания случай предположението на заявителя за разрешението, че не съществуват алтернативи, трудно може да се съвмести с явния отказ на Кралство Норвегия и редица държави членки, включително Кралство Швеция, разглежданите в случая пигменти да се употребяват в определени области, като например при пътната маркировка.
- 92 Именно с оглед на тези позиции на заявителя за разрешението и на трети лица Комитетът за социално-икономически анализ формулира заключенията си, свързани с техническата реализируемост на алтернативите за посочените в точки 12—15 по-горе видове употреба, обсъждани в разглеждания случай. Тези преценки на Комитета за социално-икономически анализ обаче не са убедителни.
- 93 Всъщност най-напред, що се отнася до техническата реализируемост на алтернативите за втория и петия вид употреба, забележките на Комитета за социално-икономически анализ в това отношение се свеждат само до изброяване на позициите, изложени от заявителя за разрешението и от другите участници, изслушани в хода на общественото обсъждане. Въпреки че тези позиции по същество си противоречат, комитетът не прави прецизно заключение по тях. Преценката, извършена от същия комитет във встъпителната част на консолидираните становища — че „изглежда“ не съществуват алтернативи, които да са технически и икономически подходящи за заявителя — по никакъв начин не променя тази констатация. Отделно от факта, че тази преценка разкрива някои продължаващи значителни съмнения у комитета, които е заслужавало да бъдат отбелязани, тя освен това се отнася за посочената в член 60, параграф 5 от Регламент № 1907/2006 реализируемост на алтернативи „за заявителя“, а не за реализируемостта им като цяло (вж. т. 86 по-горе).
- 94 По-нататък, що се отнася до техническата реализируемост на алтернативи като цяло за заявените трети и шести вид употреба, комитетът изрично посочва, че въпросът дали алтернативи липсват налага допълнителна проверка в областта на пътната маркировка. Впрочем на практика предвид предоставените данни от третите лица, като например Б., това заключение се е налагало и за областите, различни от сектора на пътната маркировка, още повече че заявените видове употреба са били описани от заявителя неограничително.
- 95 Накрая, що се отнася до заявените първи и четвърти вид употреба, анализът на алтернативите, извършен от Комитета за социално-икономически анализ, също не е убедителен. Действително твърдението, че анализ на алтернативите не може или не трябва да се извършва по отношение на първия и четвъртия вид употреба (вж. т. 12 по-горе), първоначално може да се приеме като логично следствие от обстоятелството, че разглежданите в случая пигменти нямат никаква функция на етапа на формулиране на боите, за които се отнасят тези видове употреба, а имат

определена функция едва на етапа на конкретната им употреба, например на етапа на изработване на метални повърхности и пластмасови или пластифицирани изделия, за които се отнасят другите заявени видове употреба. По-нататък обаче в това отношение трябва да се отчете обстоятелството, че в разглеждания случай съществува функционална взаимозависимост между първия и четвъртия вид употреба, от една страна, и другите заявени видове употреба, от друга страна. Възможно е специфичната функция на разглежданите в случая пигменти, а именно да осигурят контрастен ефект — която действително все още не е релевантна на етапа на разпределение или смесване на пигменти на прах в промишлена среда в бои на основата на разтворител или в течен или твърд премикс (вж. първия и четвъртия вид употреба) — ще се прояви най-късно на етапа на изработването на метални повърхности и пластмасови или пластифицирани изделия (вж. другите видове употреба). С оглед на тази взаимозависимост и предвид твърде широкия обхват на описанието на първия и четвъртия вид употреба, при липса на допълнително разяснение, в разглеждания случай трябва да се приеме, че всякаква грешка в анализа на алтернативи за видовете употреба, различни от първия и четвъртия вид употреба, опорочава едновременно и анализа на алтернативите по отношение на последните.

- 96 Второ, възприетата в точка 86 по-горе преценка произтича от тълкуване на съображения 8, 9 и 12 от обжалваното решение. От тези съображения по същество следва, че към датата на приемане на обжалваното решение самата Комисия все още е имала съмнения относно липсата на технически реализуеми алтернативи за всички видове употреба, обхванати от заявлението.
- 97 Трето, формулираната в точка 86 по-горе позиция се подкрепя от прочита на условието, което е формулирано от Комисията в член 1, параграф 1, първо изречение и параграф 2, първо изречение от обжалваното решение и което тя определя като „ограничение“ (вж. т. 56 по-горе). Възможно е отбелязването, че употребата на разглежданите в случая оловни хромати се ограничава само до случаите, в които качествата на съдържащите тези хромати комбинации от вещества наистина са необходими, означава да се констатира, че всеки път, когато установи алтернатива, потребителят надолу по веригата трябва да се въздържа от употреба на разглежданите в случая оловни хромати. Тази констатация обаче е сериозен признак, че към датата на приемане на обжалваното решение самата Комисия не счита, че проверката на условието, свързано с липсата на алтернативи, е приключена.
- 98 Накрая, четвърто, извършената в точка 86 по-горе констатация се подкрепя от член 1, параграф 3, букви г) и д) от обжалваното решение (вж. т. 28 и 29 по-горе). Условието, от една страна, потребителите надолу от притежателя на разрешението по веригата да предоставят информация за подходящите и налични алтернативи, подробно обосноваващи необходимостта разглежданите в случая оловни хромати да се използват, и от друга страна, притежателят на разрешението да представи доклад, в който трябва да прецизира описанието на разрешените видове употреба въз основа на алтернативите, представени от техните потребители надолу по веригата, са също елементи, показващи по-специално че оценяването от Комисията на липсата на алтернативи все още не е била довършено.
- 99 На седмо място, с другите твърдения на Комисията не може да се оспори направената в точка 86 по-горе преценка.
- 100 От една страна, твърдението на Комисията, че е извършила допълнителни анализи, за да провери липсата на алтернативи (вж. т. 53 по-горе), не може да се приеме.
- 101 По-принцип извършването на допълнителни анализи, за да се провери липсата на алтернативи, действително е добър подход. Доколкото обаче може да се заключи от представените по делото материали, извършените от Комисията допълнителни анализи се изразяват главно в искане на информация от заявителя за разрешението. Впрочем допълнителната информация, предоставена от заявителя за разрешението, не внася ни най-малка яснота относно видовете употреба, за които не съществуват алтернативи за замяна на разглежданите в случая оловни

хромати. Представеният от Комисията списък, съставляващ приложение В.3 към писмената защита, действително съдържа примери за конкретни видове прилагане, обхванати от заявлението за разрешение. Този списък обаче не дава отговор на въпроса защо алтернативите, които според твърденията на Кралство Швеция съществуват на пазара, не могат да се използват вместо въпросните оловни хромати за видовете прилагане, посочени в списъка.

- 102 От друга страна, когато приема решения за разрешаване, Комисията действително е длъжна да спазва и принципа на пропорционалност. Когато обаче условията, предвидени в някоя от разпоредбите от Регламент № 1907/2006, не са изпълнени, въпросът за пропорционалността е ирелевантен.
- 103 Накрая, на осмо място, с оглед на гореизложените преценки не следва да се дава отговор на твърдението на Кралство Швеция, че Комисията е нарушила задължението за полагане на грижа (вж. т. 46 по-горе).
- 104 Всъщност това твърдение няма самостоятелно значение в рамките на разглежданата жалба, а е допълнение към доводите, свързани с допуснатото нарушение на член 60, параграф 4 от Регламент № 1907/2006 поради недостатъчна проверка на условията, предвидени в тази разпоредба (вж. т. 86—102 по-горе).
- 105 С оглед на гореизложеното втората част от първото основание трябва да бъде уважена.
- 106 Следователно, без да е необходимо да се разглеждат първата и третата част от първото основание, както и другите изтъкнати в жалбата основания, обжалваното решение трябва да бъде отменено.

По запазването на правните последици на обжалваното решение до замяната му с ново решение

- 107 Комисията иска, в случай че обжалваното решение бъде отменено, правните му последици му да бъдат запазени, докато успее да преразгледа заявлението за разрешение със съдействието на ЕСНА.
- 108 Това искане обаче трябва да се отхвърли.
- 109 Съгласно член 264, втора алинея ДФЕС съдът на Съюза определя, ако счете за необходимо, онези от правните последици на отменения акт, които трябва да се считат за окончателни. Предоставената с тази разпоредба възможност може да се използва, за да се запазят правата, установени с обжалвания акт, докато компетентните институции вземат подходящите мерки (вж. в този смисъл и по аналогия решение от 20 март 1985 г., *Timex/Съвет и Комисия*, 264/82, EU:C:1985:119, т. 32).
- 110 Съгласно постоянната съдебна практика съдът на Съюза трябва да упражни предоставените му с член 264, втора алинея ДФЕС правомощия и да запази правните последици на обжалван акт, чиято отмяна е постановена със съдебно решение, когато това е в съответствие с принципа на правна сигурност (решение от 22 октомври 2013 г., *Комисия/Съвет*, C-137/12, EU:C:2013:675, т. 81), тълкуван с оглед на друг интерес на Съюза (вж. в този смисъл решения 22 октомври 2013 г., *Комисия/Съвет*, C-137/12, EU:C:2013:675, т. 80, от 24 юни 2014 г., *Парламент/Съвет*, C-658/11, EU:C:2014:2025, т. 90 и 91, и от 6 септември 2012 г., *Парламент/Съвет*, C-490/10, EU:C:2012:525, т. 91) или интерес на държава членка (вж. в този смисъл решение от 18 октомври 2007 г., *Комисия/Парламент и Съвет*, C-299/05, EU:C:2007:608, т. 74).

- 111 Предвидената в член 264, втора алинея ДФЕС възможност може да се използва и когато става въпрос за интерес на частноправен субект (вж. в този смисъл решение от 7 септември 2016 г., Германия/Парламент и Съвет, C-113/14, EU:C:2016:635, т. 83). Всъщност по съображения, свързани с правната сигурност, правните последици на отменен акт могат да бъдат запазени по-специално когато непосредствените последици от неговата отмяна биха довели до сериозни отрицателни последици за засегнатите лица и когато законосъобразността на обжалвания акт се оспорва не поради неговата цел или съдържание, а по съображения за липса на компетентност на неговия автор или за съществено процесуално нарушение (вж. решение от 7 септември 2016 г., Германия/Парламент и Съвет, C-113/14, EU:C:2016:635, т. 81 и цитираната съдебна практика).
- 112 В разглеждания случай отмяната с незабавно действие на обжалваното решение действително може да доведе до отрицателни последици за DCC Maastricht. Това дружество повече няма да може да търгува с разглежданите в случая пигменти. Отмяната на обжалваното решение обаче се дължи на съображения, свързани с материалната законосъобразност на обжалваното решение. Освен това трябва да се припомни, че съгласно член 1, параграф 1 от Регламент № 1907/2006 с последният се цели да се гарантира високо ниво на защита на здравето на човека. Предвид предходните съображения запазването на правните последици на обжалваното решение съответно не би било съвместимо с тази цел.

По съдебните разноски

- 113 Съгласно член 134, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Комисията е загубила делото, тя следва да поеме, освен направените от нея съдебни разноски, и тези на Кралство Швеция.
- 114 Съгласно член 138, параграф 1 от Процедурния правилник държавите членки и институциите, които са встъпили по делото, понасят направените от тях съдебни разноски. При това положение Кралство Дания, Република Финландия и Парламентът понасят направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (пети състав)

реши:

- 1) Отменя Решение за изпълнение C(2016) 5644 окончателен на Комисията от 7 септември 2016 година за издаване на разрешение за някои видове употреба на веществата оловен сулfoxромат жълт и оловен хроматмолибдатсулфат червен съгласно Регламент (ЕО) № 1907/2006.**
- 2) Отхвърля искането на Комисията при отмяна на Решение за изпълнение C(2016) 5644 окончателен от 7 септември 2016 г. правните му последици да бъдат запазени, докато тя успее да преразгледа заявлението за разрешение.**
- 3) Комисията понася направените от нея съдебни разноски и съдебните разноски, направени от Кралство Швеция.**
- 4) Кралство Дания, Република Финландия и Европейският парламент понасят направените от тях съдебни разноски.**

Gratsias

Labucka

Dittrich

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 7 март 2019 година.

Подписи