



# Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

J. KOKOTT

fremSAT den 25. februar 2021<sup>1</sup>

**Sag C-458/19 P**

**ClientEarth  
mod**

**Europa-Kommissionen**

»Appel – annulationsøgsmål – forordning (EF) nr. 1367/2006 – Århuskonventionen – adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet – intern prøvelse – afslag – genstanden for prøvelsen – forordning (EF) nr. 1907/2006 – registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier – godkendelseskrav – gennemførelsesafgørelse C(2016) 3549 final om godkendelse af anvendelser af bis(2-ethylhexyl)phthalat (DEHP) – tungere vejende socioøkonomiske fordele – hensyntagen til risici«

## Indhold

I.	Indledning .....	3
II.	Retsforskrifter .....	3
	A. Århuskonventionen .....	3
	B. Århusforordningen .....	4
	C. REACH-forordningen .....	4
III.	Faktiske omstændigheder .....	8
	A. Klassificeringen af DEHP .....	8
	B. Godkendelsesproceduren .....	8
	C. Prøvelsesproceduren .....	9

<sup>1</sup> Originalsprog: tysk.

IV. Retsforhandlingerne ved Retten og parternes påstande . . . . .	9
V. Retlig bedømmelse . . . . .	10
A. Søgsmålsinteresse . . . . .	11
B. Sjette appelanbringende: hensyntagen til andre risici ved stoffet i afvejningen . . . . .	12
1. Bedømmelse af appellen . . . . .	12
2. Behandlingen af sagen ved Retten . . . . .	15
C. De øvrige appelanbringender . . . . .	16
1. Første appelanbringende: formaliteten vedrørende anbringender og argumenter . . . . .	16
a) Det første appelanbringendes første led: genstanden for søgsmålet anlagt til prøvelse af den omtvistede afgørelse om intern prøvelse . . . . .	16
b) Det første appelanbringendes andet led: genstanden for prøvelsesproceduren . . . . .	18
i) Begrebet »anvendelse« . . . . .	20
ii) Argumenter vedrørende anvendelsen af affald . . . . .	20
iii) Socioøkonomiske fordele – kvantificering af risikoen . . . . .	21
2. Fjerde appelanbringende: krav til ansøgningen om godkendelse . . . . .	21
3. Det andet appelanbringende: beviskravene til ansøgere i prøvelsesproceduren . . . . .	22
a) Andet appelanbringendes første led: kemikaliesikkerhedsrapporten i ansøgningen om godkendelse . . . . .	23
b) Andet appelanbringendes andet led: analyse af alternativer . . . . .	24
4. Tredje appelanbringende: alternativer til den ansøgte anvendelse . . . . .	25
5. Femte appelanbringende: kemikaliesikkerhedsrapporten i afvejningen . . . . .	27
6. Det syvende appelanbringende: forsigtighedsprincippet . . . . .	28
D. Resultatet af den retlige vurdering . . . . .	28
VI. Sagsomkostninger . . . . .	28
VII. Forslag til afgørelse . . . . .	29

## I. Indledning

1. Bis(2-ethylhexyl)phthalat (DEHP) er en såkaldt blødgører, som tilsættes plast fremstillet af polyvinylklorid (PVC). DEHP er forbundet med betydelige risici for menneskers sundhed. Derfor kræver anvendelsen af dette stof i henhold til REACH-forordningen<sup>2</sup> en godkendelse, hvorom Kommissionen træffer afgørelse efter ansøgning fra brugeren.

2. ClientEarth er en ikke-statslig organisation (NGO), som beskæftiger sig med miljøbeskyttelse. I den foreliggende sag har ClientEarth som tredjepart protesteret mod en sådan godkendelse, som Kommissionen har meddelt tre affaldsgeanvendelsesvirksomheder til anvendelse af genvundet PVC-affald, som indeholder DEHP. Med henblik herpå anmodede ClientEarth i henhold til Århusforordningen<sup>3</sup> Kommissionen om en intern prøvelse af godkendelsen og anlagde derefter sag ved Retten til prøvelse af afvisningen af denne anmodning uden at få medhold.

3. Den foreliggende appel giver derfor for første gang Domstolen lejlighed til at besvare visse spørgsmål vedrørende prøvelsesproceduren i henhold til Århusforordningen og godkendelsesproceduren i henhold til REACH-forordningen. Det centrale punkt er kontrollen af den afvejning, der ligger til grund for godkendelsen, og dermed de forhold, der skal tages i betragtning i denne forbindelse, samt kontrollen af undersøgelsen af alternativer. Det er endvidere omtvistet, om anmodningen om intern prøvelse afgrænser søgsmålets genstand, og om tredjeparter kan påberåbe sig mangler i brugerens ansøgning om godkendelse med henblik på at rejse tvivl om godkendelsesafgørelsens gyldighed.

## II. Retsforskrifter

### A. Århuskonventionen

4. I henhold til Århuskonventionens<sup>4</sup> artikel 9, stk. 3, skal de kontraherende parter give offentligheden adgang til administrative eller retslige procedurer for at anfægte private personers og offentlige myndigheders handlinger og undladelser, der er i strid med de bestemmelser i national ret, der vedrører miljøet. I henhold til artikel 9, stk. 4, skal disse procedurer stille tilstrækkelige og effektive retsmidler til rådighed. Disse procedurer skal i henhold hertil være rimelige og retfærdige, betimelige og ikke uoverkommeligt dyre.

<sup>2</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 af 18.12.2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 793/93 og Kommissionens forordning (EF) nr. 1488/94 samt Rådets direktiv 76/769/EØF og Kommissionens direktiv 91/155/EØF, 93/67/EØF, 93/105/EF og 2000/21/EF (EUT 2006, L 396, s. 1); den relevante affattelse er Kommissionens forordning (EU) 2016/217 af 16.2.2016 (EUT 2016, L 40, s. 1).

<sup>3</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1367/2006 af 6.9.2006 om anvendelse af Århus-konventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Fællesskabets institutioner og organer (EUT 2006, L 264, s. 13).

<sup>4</sup> Konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet fra 1998 (EUT 2005, L 124, s. 4), vedtaget ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17.2.2005 (EUT 2005, L 124, s. 1).

## B. Århusforordningen

5. Århusforordningen gennemfører bl.a. Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, med henblik på Den Europæiske Unions institutioner eller organer. I Århusforordningens artikel 10 fastsættes med henblik herpå en procedure for den interne prøvelse:

»1. Enhver ikke-statslig organisation, der opfylder kriterierne i artikel 11, kan indgive anmodning om intern prøvelse til den fællesskabsinstitution eller det fællesskabsorgan, som har udstedt en forvaltningsakt i henhold til miljølovgivningen, eller, i tilfælde af en påstået administrativ undladelse, burde have udstedt en sådan akt.

[...] I anmodningen angives grundene til, at der anmodes om intern prøvelse.

2. Fællesskabsinstitutionen eller -organet som omhandlet i stk. 1 behandler enhver sådan anmodning, [...] Institutionen eller organet giver et begrundet skriftligt svar [...].

3. [...]«

6. Århusforordningens artikel 12, stk. 1, henviser til muligheden for at anlægge sag ved Unionens retsinstanser:

»Den ikke-statslige organisation, som har indgivet anmodning om intern prøvelse i henhold til artikel 10, kan anlægge sag ved Domstolen i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i traktaten.«

7. Denne bestemmelse forklares i 21. betragtning til direktivet:

»Hvis tidligere indgivne anmodninger om intern prøvelse ikke har ført til det ønskede resultat, bør den berørte ikke-statslige organisation kunne anlægge sag ved Domstolen i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i traktaten.«

## C. REACH-forordningen

8. REACH-forordningen er et omfattende regelsæt for vurdering og håndtering af risici for menneskers sundhed og miljøet i forbindelse med fremstilling, markedsføring og anvendelse af kemiske stoffer. For så vidt angår særligt problematiske stoffer fastsætter forordningen begrænsninger for anvendelsen eller endog et forbud mod anvendelse med mulighed for dispensation, det såkaldte godkendelseskrav.

9. REACH-forordningens artikel 3, nr. 24), definerer begrebet »anvendelse« som »enhver form for forarbejdning, anvendelse i kemiske produkter, forbrug, opbevaring, varetægt, behandling, påfyldning i beholdere, overførsel fra en beholder til en anden, blanding, fremstilling af en artikel eller enhver anden brug«.

10. Formålet med godkendelseskravet er beskrevet i REACH-forordningens artikel 55:

»Formålet med dette afsnit er at sikre, at det indre marked fungerer efter hensigten, samtidig med at det sikres, at risici i forbindelse med særligt problematiske stoffer er tilstrækkeligt kontrolleret, og at disse stoffer efterhånden erstattes af egnede alternative stoffer eller teknologier, hvis disse er økonomisk og teknisk levedygtige. Alle producenter, importører og downstream-brugere, der

ansøger om godkendelse, skal med henblik herpå analysere tilgængeligheden af alternativer samt overveje de hermed forbundne risici og de tekniske og økonomiske muligheder for substitution.«

11. I henhold til REACH-forordningens artikel 56, stk. 1, kræver anvendelsen af særligt problematiske stoffer, der er optaget i bilag XIV, en godkendelse. Disse stoffers egenskaber er defineret i artikel 57. Det drejer sig bl.a. om reproduktionstoksicitet [litra c)] og hormonforstyrrende egenskaber [litra f)]. Artikel 58 regulerer proceduren for optagelse i bilag XIV, som derefter danner grundlag for godkendelseskravet.

12. Et mellemliggende skridt i proceduren til fastsættelse af et godkendelseskrav er hjemlet i artikel 59. I henhold hertil identificeres stoffer, som på grund af deres problematiske egenskaber muligvis bør omfattes af en godkendelsespligt, indledningsvist og optages på den såkaldte kandidatliste.

13. Betingelserne for en godkendelse er fastsat i REACH-forordningens artikel 60:

»1. Kommissionen er ansvarlig for at træffe afgørelser om ansøgninger om godkendelser i henhold til dette afsnit.

2. Der skal tildeles en godkendelse, hvis risikoen for menneskers sundhed eller miljøet ved anvendelsen af et stof som følge af de iboende egenskaber, der er specificeret i bilag XIV, er tilstrækkeligt kontrolleret i overensstemmelse med bilag I, punkt 6.4, og som dokumenteret i ansøgerens kemikaliesikkerhedsrapport, jf. dog stk. 3, idet der skal tages hensyn til udtalelsen fra Udvalget for Risikovurdering, jf. artikel 64, stk. 4, litra a). Ved tildelingen af en godkendelse samt fastsættelsen af eventuelle betingelser i forbindelse hermed skal Kommissionen tage hensyn til samtlige udledninger, emissioner og udslip, herunder risici i forbindelse med diffuse eller udbredte anvendelser, der er kendt på tidspunktet for afgørelsen.

Kommissionen skal ikke tage hensyn til risiciene for menneskers sundhed som følge af anvendelse af stoffet i medicinsk udstyr [...]

3. [...]

4. Hvis der ikke kan udstedes en godkendelse i henhold til stk. 2 [...], kan der kun udstedes en godkendelse, hvis det påvises, at de socioøkonomiske fordele opvejer de risici for menneskers sundhed eller miljøet, der følger af anvendelsen af stoffet, og hvis der ikke findes passende alternative stoffer eller teknologier. Afgørelse herom træffes og under hensyntagen til udtalelserne fra Udvalget for Risikovurdering og Udvalget for Socioøkonomisk Analyse, jf. artikel 64, stk. 4, litra a) og b), efter at der er taget hensyn til alle af følgende elementer:

- a) de risici, som stoffets anvendelser indebærer, herunder de foreslåede risikohåndteringsforanstaltningers egnethed og effektivitet
- b) de socioøkonomiske fordele ved dets anvendelse og de socioøkonomiske konsekvenser af en nægtelse af godkendelse, som påvist af ansøgeren eller andre berørte parter
- c) analysen af alternativer fremsendt af ansøgeren i henhold til artikel 62, stk. 4, litra e), eller en eventuel substitutionsplan fremsendt af ansøgeren i henhold til artikel 62, stk. 4, litra f), og eventuelle bidrag fra tredjeparter indsendt i henhold til artikel 64, stk. 2

d) foreliggende oplysninger om risici for menneskers sundhed eller miljøet ved eventuelle alternative stoffer eller teknologier.

5. Kommissionen skal ved sin vurdering af, om der findes egnede alternative stoffer eller teknologier, tage alle relevante aspekter i betragtning, herunder

a) spørgsmålet om, hvorvidt en overgang til alternativer vil medføre en samlet nedsat risiko for menneskers sundhed og miljøet under hensyntagen til risikohåndteringsforanstaltningernes egnethed og effektivitet

b) ansøgerens tekniske og økonomiske mulighed for at gå over til alternativer.

6. En anvendelse må ikke godkendes, hvis dette vil betyde en lempelse af en begrænsning fastsat i bilag XVII.

7. Der kan kun udstedes en godkendelse, hvis ansøgningen er udfærdiget i overensstemmelse med kravene i artikel 62.

8. [...]«

14. REACH-forordningens artikel 62, stk. 4, indeholder forskellige krav til ansøgningen om godkendelse:

»4. En ansøgning om godkendelse skal omfatte følgende oplysninger:

[...]

c) en anmodning om godkendelse, der angiver, hvilken eller hvilke anvendelser der søges godkendelse til, og omfatter anvendelse af stoffet i blandinger og/eller inkorporering af stoffet i artikler, hvis dette er relevant

d) en kemikaliesikkerhedsrapport i henhold til bilag I, der omfatter risiciene for menneskers sundhed og/eller miljøet ved anvendelsen af stoffet som følge af de iboende egenskaber, der er nærmere angivet i bilag XIV, medmindre en sådan allerede er indsendt som en del af registreringen

e) en analyse af alternativer, der tager hensyn til risiciene i forbindelse hermed, samt til de tekniske og økonomiske muligheder for en substitution, herunder i relevant omfang oplysninger om eventuelle forsknings- og udviklingsaktiviteter fra ansøgerens side

f) [...]«

15. REACH-forordningen artikel 64 vedrører proceduren for godkendelse.

»1. [...]

2. Agenturet skal [...] på sin hjemmeside offentliggøre generel information om anvendelser, som det har modtaget ansøgninger om, og om fornyede vurderinger af godkendelser, tillige med en frist, inden for hvilken interesserede tredjeparter kan indsende oplysninger om alternative stoffer eller teknologier.

3. Ved udarbejdelsen af udtalelser skal de i stk. 1 nævnte udvalg først kontrollere, at ansøgningen omfatter alle de oplysninger, der er angivet i artikel 62, for så vidt angår det pågældende udvalgs kompetenceområde. Hvis det er nødvendigt, anmoder udvalgene, efter at have rådført sig med hinanden, i fællesskab ansøgeren om yderligere oplysninger for at bringe ansøgningen i overensstemmelse med kravene i artikel 62. Udvalget for Socioøkonomisk Analyse kan, hvis det skønner det nødvendigt, kræve, at ansøgeren inden for en given frist indsender yderligere oplysninger om mulige alternative stoffer eller teknologier, eller anmode tredjeparter om at gøre det. De to udvalg skal også tage hensyn til eventuelle oplysninger indsendt af tredjeparter.

4. Udkastet til udtalelse skal omfatte følgende elementer:

- a) Udvalget for Risikovurdering: en vurdering af de risici for menneskers sundhed eller miljøet, der følger af anvendelsen/anvendelserne af stoffet, herunder risikohåndteringsforanstaltningers egnethed og effektivitet, som beskrevet i ansøgningen, og, hvis det er relevant, en vurdering af risiciene i forbindelse med mulige alternativer
- b) Udvalget for Socioøkonomisk Analyse: en vurdering af de socioøkonomiske faktorer og af, om der findes disponible, hensigtsmæssige og teknisk gennemførlige alternativer i forbindelse med anvendelsen/anvendelserne af stoffet som beskrevet i ansøgningen, når der udfærdiges en ansøgning i overensstemmelse med artikel 62 og af eventuelle oplysninger indsendt af tredjepart i henhold til denne artikels stk. 2.

5. [...]«

16. 69. betragtning til REACH-forordningen forklarer godkendelseskravet således:

»For at sikre en tilstrækkelig høj grad af beskyttelse af menneskers sundhed, herunder også af relevante befolkningsgrupper og eventuelt visse sårbare befolkningsgrupper, og af miljøet bør stoffer med særligt problematiske egenskaber i overensstemmelse med forsigtighedsprincippet behandles med en særlig forsigtighed. Der bør gives godkendelse, når fysiske eller juridiske personer, der ansøger om godkendelse, over for den godkendende myndighed godtgør, at risiciene for menneskers sundhed og miljøet i forbindelse med anvendelsen af stofferne er tilstrækkeligt kontrolleret. Der kan eventuelt også gives godkendelse til anvendelse, hvis det kan påvises, at de socioøkonomiske fordele ved brugen af stoffet mere end opvejer risiciene i den forbindelse, og at der ikke findes passende økonomisk og teknisk levedygtige alternative stoffer eller teknologier [...]«

17. 81. betragtning til REACH-forordningen omtaler tredjeparters rolle i godkendelsesproceduren således:

»For at skabe en harmoniseret fremgangsmåde med hensyn til godkendelse af anvendelser af bestemte stoffer bør agenturet afgive udtalelser om de risici, som disse anvendelser indebærer, herunder hvorvidt stoffet er tilstrækkeligt kontrolleret, og om eventuelle socioøkonomiske analyser, der indsendes af tredjeparter. Disse udtalelser bør Kommissionen tage i betragtning i forbindelse med dens overvejelser om, hvorvidt der skal meddeles en godkendelse eller ej.«

### III. Faktiske omstændigheder

#### A. Klassificeringen af DEHP

18. Med forordning (EU) nr. 143/2011<sup>5</sup> optog Kommissionen DEHP, som er en organisk forbindelse, der primært anvendes til blødgøring af plast fremstillet af PVC, i bilag XIV til REACH-forordningen. Kommissionen begrundede denne ordning med, at stoffet har reproduktionstoksiske egenskaber som omhandlet i REACH-forordningens artikel 57, litra c). Siden da har anvendelsen af DEHP krævet en godkendelse fra Kommissionen.

19. Den 26. august 2014 fremlagde Danmark endvidere en rapport, hvorefter DEHP også er særligt problematisk på grund af hormonforstyrrende egenskaber<sup>6</sup>. Derfor ajourførte Det Europæiske Kemikalieagentur (ECHA) den 12. december 2014 den eksisterende registrering af DEHP på den såkaldte kandidatliste og klassificerede dette stof som særligt problematisk som omhandlet i REACH-forordningens artikel 57, litra f), eftersom det har hormonforstyrrende egenskaber med sandsynlige alvorlige virkninger på miljøet<sup>7</sup>. Efter den omtvistede prøvelse af godkendelsen besluttede Kommissionen den 4. juli 2017 desuden, at DEHP også skal klassificeres således på grund af dets hormonforstyrrende virkninger på menneskers sundhed<sup>8</sup>. Hidtil har Kommissionen dog ikke fastsat noget godkendelseskrav på grund af DEHP's hormonforstyrrende egenskaber.

#### B. Godkendelsesproceduren

20. Den 13. august 2013 indgav tre affaldsgenanvendelsesvirksomheder en fælles ansøgning om godkendelse med henblik på markedsføring af DEHP for følgende anvendelser:

- »formulering af genanvendeligt blødt polyvinylklorid (PVC) indeholdende DEHP i [sammensætninger] og tørblandinger
- industriel anvendelse af blødt PVC indeholdende DEHP i polymerbehandling ved kalandrering, ekstrusion, presning og sprøjtetøbning med henblik på fremstilling af PVC-artikler«.

21. Ansøgerne producerer ikke DEHP, men genanvender PVC-affald, som allerede indeholder DEHP. Ifølge ansøgningen har DEHP ingen specifik funktionel betydning for ansøgerne, men er en overvejende uønsket urenhed i det genvundne affald. Det kan dog være en fordel ved den videre forarbejdning af det genvundne materiale.

22. Ansøgningen var støttet på REACH-forordningens artikel 60, stk. 2, dvs. på, at risikoen ved anvendelsen var tilstrækkeligt kontrolleret.

<sup>5</sup> Kommissionens forordning af 17.2.2011 om ændring af bilag XIV til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1907/2006 om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (REACH) (EUT 2011, L 44, s. 2).

<sup>6</sup> Betegnes også som endokrin disruptor. Sådanne stoffer påvirker hormonbalancen.

<sup>7</sup> Anfægtelsen af denne afgørelse blev forkastet ved Rettens dom af 11.5.2017, Deza mod ECHA (T-115/15, EU:T:2017:329), og Domstolens dom af 23.1.2019, Deza mod ECHA (C-419/17 P, EU:C:2019:52).

<sup>8</sup> Gennemførelsesafgørelse C(2017) 4462 final (<https://echa.europa.eu/documents/10162/88c20879-606b-03a6-11e4-9edb90e7e615>).



23. Den 22. oktober 2014 udarbejdede ECHA's Udvalg for Risikovurdering og Udvalg for Socioøkonomisk Analyse et dokument, der indeholdt en fælles og konsolideret udgave af deres udtalelser<sup>9</sup>. De konkluderede, at en godkendelse i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 2, ikke var mulig, eftersom det ikke var godtgjort, at risikoen ved anvendelsen var tilstrækkeligt kontrolleret. De socioøkonomiske fordele var imidlertid større end den resterende risiko. Derfor var en godkendelse i henhold til artikel 60, stk. 4, mulig.

24. Den 16. juni 2016 vedtog Kommissionen gennemførelsesafgørelse C(2016) 3549 final, hvorved den godkendte de ansøgte anvendelser af DEHP med visse undtagelser på grundlag af REACH-forordningens artikel 60, stk. 4 (herefter »godkendelsesafgørelsen«).

25. I godkendelsesafgørelsens artikel 2 fastsatte Kommissionen den frist for fornyet vurdering af godkendelsen, der er nævnt i REACH-forordningens artikel 60, stk. 9, litra e), til fire år efter den solnedgangsdato, der er fastsat i bilag XIV til REACH-forordningen, dvs. den 21. februar 2019.

26. I ottende betragtning til godkendelsesafgørelsen præciserede Kommissionen, at REACH-forordningen ikke anvendes på affald. Dette indebærer, at »tilladelsen til at markedsføre og anvende sammensætninger og tørblandinger med genanvendt blødt PVC indeholdende DEHP i henhold til artikel 64 i [REACH-forordningen] gjaldt, for så vidt som disse sammensætninger og tørblandinger var ophørt med at være affald i henhold til [affaldsdirektivets<sup>10</sup>] artikel 6«.

### C. Prøvelsesproceduren

27. Ved skrivelse af 2. august 2016 anmodede ClientEarth Kommissionen om at gennemføre en intern prøvelse af godkendelsesafgørelsen i medfør af Århusforordningens artikel 10.

28. Ved den omtvistede afgørelse C(2016) 8454 final af 7. december 2016 gav Kommissionen afslag på anmodningen om intern prøvelse, idet den anførte, at denne anmodning var ugrundet (herefter »afgørelse om intern prøvelse«).

### IV. Retsforhandlingerne ved Retten og parternes påstande

29. Ved den appellerede dom af 4. april 2019, ClientEarth mod Kommissionen (T-108/17, EU:T:2019:215), frifandt Retten Kommissionen i det søgsmål, som ClientEarth havde anlagt vedrørende den omtvistede afgørelse om intern prøvelse. I denne sag deltog ECHA som intervenient til støtte for Kommissionen.

30. ClientEarth har iværksat nærværende appel og nedlagt følgende påstande:

- Rettens dom i sag T-108/17 ophæves.
- Sagen hjemvises til Retten med henblik på, at denne træffer afgørelse i tvisten.

<sup>9</sup> Dette dokument med referencen »ECHA/RAC/SEAC Opinion No AFA-0-0000004151-87-17/D« har følgende titel: »Opinion on an Application for Authorisation for Bis(2-ethylhexyl) phthalate (DEHP) use: Formulation of recycled soft PVC containing DEHP in compounds and dry-blends«.

<sup>10</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/98/EF af 19.11.2008 om affald og om ophævelse af visse direktiver (EUT 2008, L 312, s. 3).

Eller subsidiært:

- Rettens dom i sag T-108/17 ophæves.
- Appellen fremmes til realitetsbehandling og appellanten gives medhold og følgelig annulleres den omtvistede afgørelse om intern prøvelse, og under alle omstændigheder:
- Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, herunder de af intervenienterne afholdte omkostninger, i sagen i første instans og i appelsagen.

31. Kommissionen og ECHA har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes.
- Appellanten tilpligtes at betale alle sagsomkostninger.

32. Parterne har indgivet skriftlige indlæg, hvorved ECHA blot har tilsluttet sig Kommissionens argumenter. Domstolen har ikke afholdt mundtlig forhandling i sagen.

33. På forespørgsel fra Domstolen meddelte parterne, at en af de ansøgende virksomheder har indsendt en revurderingsrapport og dermed har ansøgt om en forlængelse af godkendelsesafgørelsen, mens de to andre virksomheder har undladt dette.

## V. Retlig bedømmelse

34. Nærværende appel vedrører samspillet mellem to komplekse procedurer i EU-miljølovgivningen.

35. Udgangspunktet er en godkendelsesafgørelse, som Kommissionen har truffet i henhold til REACH-forordningens artikel 60. Afgørelsen beror på en *ansøgning om godkendelse* indgivet af tre virksomheder. Med *godkendelsesafgørelsen* gav Kommissionen disse virksomheder tilladelse til at anvende et bestemt stof, DEHP, som er en såkaldt blødgører, til nøje fastlagte formål. Uden en sådan godkendelse er enhver anvendelse forbudt, eftersom stoffet har reproduktionstoksiske egenskaber. Kommissionen godkendte alligevel de ansøgte anvendelser, eftersom de socioøkonomiske fordele efter Kommissionens opfattelse opvejede de risici for menneskers sundhed eller miljøet, der følger af anvendelsen af stoffet.

36. Det er værd at bemærke, at ansøgningen om godkendelse ikke tog sigte på en sådan godkendelse, dvs. en afvejning i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 4, men på en godkendelse på grund af tilstrækkelig kontrol med de reproduktionstoksiske risici ved DEHP i medfør af artikel 60, stk. 2. Konklusionen på undersøgelsen af ansøgningen var imidlertid, at en sådan kontrol ikke var godtgjort i ansøgningen.

37. ClientEarth anfægtede godkendelsen på grundlag af Århusforordningen. Med henblik herpå indgav ClientEarth i første omgang en *anmodning om intern prøvelse* som hjemlet i forordningens artikel 10 med indvendinger om angivelige mangler ved godkendelsesafgørelsen til Kommissionen. Disse indvendinger drejer sig til dels om mangler ved ansøgningen om godkendelse, som hænger sammen med, at den ikke tog sigte på en afvejning, og om, at

ansøgningen om godkendelse ikke godtgjorde, at risikoen var tilstrækkeligt kontrolleret. Derudover kritiserede ClientEarth aspekter af den afvejning, hvormed Kommissionen begrundede godkendelsen.

38. Det er ubestridt, at anmodningen om intern prøvelse opfyldte formalitetsbetingelserne i Århusforordningens artikel 10 og 11.

39. Ikke desto mindre gav Kommissionen med den omtvistede *afgørelse om intern prøvelse* afslag på anmodningen om intern prøvelse. ClientEarth anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse, hvori Retten ved den appellerede dom frifandt Kommissionen.

40. Den foreliggende appel er præget af disse to procedurer, der bygger oven på hinanden. Indledningsvis vil jeg behandle ClientEarths søgsmålsinteresse (herom under A) og dernæst undersøge det sjette appelanbringende, som vedrører den manglende hensyntagen til andre risici ved stoffet i afvejningen (herom under B). Dette anbringende fører til mit forslag om ophævelse af den appellerede dom og annullation af den omtvistede afgørelse om intern prøvelse.

41. Der kan derfor strengt taget træffes afgørelse om appellen uden at behandle de andre appelanbringender. Det bør imidlertid tages i betragtning, at Domstolen indtil videre kun har truffet afgørelse om én appel vedrørende proceduren for intern prøvelse<sup>11</sup>, hvorved mange af de rejste spørgsmål endnu ikke er afklaret. Såfremt det fastslås, at Retten har begået andre retlige fejl, vil dette således have betydning for fremtidige procedurer, selv om de ikke ville føre til ophævelse af den appellerede dom (herom under C).

## A. Søgsmålsinteresse

42. ClientEarths søgsmålsinteresse ville være tvivlsom, såfremt godkendelsesafgørelsen i mellemtiden havde mistet sin virkning, fordi dens gyldighedsperiode var udløbet, eller Kommissionen havde ophævet den. I så fald ville det være tvivlsomt, om ClientEarth kunne opnå en fordel med nærværende appel<sup>12</sup>.

43. I henhold til godkendelsesafgørelsens artikel 2 løb perioden for fornyet vurdering til den 21. februar 2019. Eftersom Kommissionen ikke har udstedt nogen ny godkendelse i mellemtiden, forekommer det muligt, at godkendelsen er udløbet.

44. Ifølge parternes overensstemmende oplysninger er godkendelsesafgørelsen i henhold til REACH-forordningens artikel 61, stk. 1, imidlertid gyldig for mindst en af ansøgerne, eftersom denne inden for den gældende frist har indsendt en revurderingsrapport, som Kommissionen endnu ikke har taget stilling til.

45. Eftersom godkendelsesafgørelsen således stadig er gyldig, kan det i sidste ende føre til ophævelse af afgørelsen, hvis ClientEarth får medhold i appellen og det tilgrundliggende søgsmål, hvilket vil bibringe ClientEarth den tilstræbte fordel.

<sup>11</sup> Dom af 12.9.2019, TestBioTech m.fl. mod Kommissionen (C-82/17 P, EU:C:2019:719). Dom af 13.1.2015, Rådet m.fl. mod Verening Milieudéfense og Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P – C-403/12 P, EU:C:2015:4) og Rådet og Kommissionen mod Stichting Natuur en Milieu og Pesticide Action Network Europe (C-404/12 P og C-405/12 P, EU:C:2015:5), og af 3.9.2020, Mellifera mod Kommissionen (C-784/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:630), vedrørte derimod spørgsmålet om, hvorvidt denne procedure kunne anvendes.

<sup>12</sup> Jf. mit forslag til afgørelse i sagen Bayer CropScience og Bayer mod Kommissionen (C-499/18 P, EU:C:2020:735, punkt 57 ff. og den deri nævnte retspraksis).

46. ClientEarth har følgelig fortsat den fornødne søgsmålsinteresse.

## **B. Sjette appelanbringende: hensyntagen til andre risici ved stoffet i afvejningen**

### ***1. Bedømmelse af appellen***

47. Med det sjette anbringende har ClientEarth kritiseret Rettens konklusioner om, hvilke risici ved stoffet der skal tages i betragtning ved afvejningen i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 4.

48. Baggrunden for dette anbringende er, at DEHP hidtil kun har været undergivet et godkendelseskrav på grund af reproduktionstoksiske egenskaber som omhandlet i REACH-forordningens artikel 57, litra c). Derudover har ECHA og Kommissionen dog også optaget DEHP som særligt problematisk stof i henhold til artikel 59 på den såkaldte kandidatliste på grund af stoffets hormonforstyrrende egenskaber som omhandlet i artikel 57, litra f), dvs. på grund af dets hormonelle virkninger, men dette indebærer ikke, at stoffet er undergivet et godkendelseskrav i så henseende<sup>13</sup>.

49. Selv om disse hormonforstyrrende egenskaber ved DEHP allerede var kendt, da godkendelsesafgørelsen blev truffet, accepterede Retten i den kritiserede præmis 289 i den appellerede dom, at ECHA's Udvalg for Risikovurdering og Udvalg for Socioøkonomisk Analyse og Kommissionen i afvejningen i henhold til artikel 60, stk. 4, kun havde taget DEHP's reproduktionstoksiske egenskaber i betragtning.

50. Det skal således afklares, hvilke risici ved et stof der skal tages i betragtning ved en afvejning i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 4.

51. Ifølge denne bestemmelses ordlyd i f.eks. den tyske, franske, danske, spanske og italienske version kan en anvendelse godkendes, hvis de samfundsøkonomiske fordele opvejer *risiciene* for menneskers sundhed eller miljøet som følge af anvendelse af stoffet. Dermed adskiller formuleringen af denne godkendelsesgrund sig fra REACH-forordningens artikel 60, stk. 2, som udtrykkeligt kun omhandler *en risiko*, nemlig den risiko, som er grundlaget for godkendelseskravet. I disse affattelser taler ordlyden af artikel 60, stk. 4, således for, at der netop set i forhold til den anden godkendelsesgrund skal indgå en omfattende hensyntagen til alle risici ved stoffet i afvejningen. I andre sprogversioner, som f.eks. den engelske, nederlandske eller den portugisiske version tales der også i stk. 4 kun om risikoen. Disse versioner kan ganske vist også fortolkes i retning af en omfattende hensyntagen, men dette resultat er ikke så tydeligt som i de førstnævnte versioner.

52. I den appellerede doms præmis 218-223 støttede Retten sig imidlertid på sammenhængen mellem de to godkendelsesgrunde i REACH-forordningens artikel 60, stk. 2 og 4, samt på afgrænsningen mellem kandidatlisten og begrundelsen for et godkendelseskrav for at begrænse afvejningen til de risici, som er årsag til godkendelseskravet.

53. Det må medgives Retten, at en godkendelse som følge af, at risikoen er tilstrækkeligt kontrolleret i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 2, udelukkende vedrører den risiko, der ligger til grund for godkendelseskravet. Ansøgeren skal i henhold til artikel 62, stk. 4,

<sup>13</sup> Jf. punkt 19 ovenfor.

litra d), kun indsende oplysninger om denne risiko. Såfremt det lykkes at godtgøre, at den pågældende risiko er tilstrækkeligt kontrolleret, er andre risici ikke til hinder for godkendelsen, selv om stoffet allerede er opført på kandidatlisten på grund af disse risici. Optagelsen af et stof på kandidatlisten er blot et skridt i en procedure, som i fremtiden kan føre til et godkendelseskrav, men ikke nødvendigvis vil gøre det.

54. Afvejningen i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 4, har således også den primære funktion at overvinde den risiko, der er årsag til godkendelseskravet. Uden denne risiko ville der nemlig ikke være noget godkendelseskrav.

55. Retten og Kommissionen tog imidlertid ikke i betragtning, at en anvendelses socioøkonomiske fordele ikke kun afhænger af anvendelsens fordele, men også af de andre miljø- og sundhedsrisici, der er forbundet hermed. Disse risici er nemlig ligeledes socioøkonomiske faktorer. Hvis de fører til miljø- eller sundhedsskader, belaster de samfundet og forårsager økonomiske omkostninger. Risiciene *reducerer* følgelig de socioøkonomiske fordele og skal derfor tages i betragtning med henblik på at vurdere, om fordelene opvejer den risiko, der er årsag til godkendelseskravet.

56. Dette kommer særligt tydeligt til udtryk i den vurdering af alternativer, der ligeledes er nødvendig i forbindelse med en godkendelse i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 4. Ifølge artikel 60, stk. 5, tager Kommissionen i denne forbindelse »alle relevante aspekter« i betragtning og ifølge litra a) navnlig den »samle[de] [...] risiko for menneskers sundhed og miljøet«. Denne samlede risiko omfatter nødvendigvis alle tænkelige risici ved alternativerne og den ansøgte anvendelse. Der kan ikke henvises til et alternativ, som ganske vist ikke er forbundet med den risiko, som er årsag til godkendelseskravet, men til gengæld med andre, endnu alvorligere risici. Det er heller ikke hensigtsmæssigt kun at tage sådanne andre risici i betragtning i forbindelse med alternativerne, men ikke i forbindelse med den ansøgte godkendelse. Derved ville der jo reelt ikke blive opnået den sammenligning, som er det nødvendige grundlag for en vurdering af alternativer.

57. Udvalget for Socioøkonomisk Analyse tog i det foreliggende tilfælde udtrykkeligt også andre risici ved alternativerne i betragtning, idet udvalget betegnede det forhold, at det kunne undgås at bortskaffe PVC-affald med DEHP i deponeringsanlæg eller ved forbrænding, som en socioøkonomisk fordel ved den ansøgte godkendelse<sup>14</sup>.

58. Afvejningen ville derfor være ufuldstændig, såfremt fordelene ved en anvendelse ganske vist blev taget i betragtning i fuldt omfang, men der i forbindelse med ulemperne kun blev taget hensyn til den risiko, der er årsag til godkendelseskravet.

59. Ved Retten henviste Kommissionen også til sin redegørelse i forslaget til REACH-forordningen, hvori den ligeledes havde anført, at der ikke tages andre virkninger i betragtning end dem, der er årsag til godkendelseskravet. Sådanne virkninger kan reguleres inden for rammerne af begrænsningerne. Dette begrundede Kommissionen med procedurens effektivitet<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Udtalelse af 22.10.2014 (nævnt ovenfor i fodnote 9), afsnit 10, s. 17.

<sup>15</sup> Fjerde afsnit i bemærkningerne til artikel 57 i Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om registrering, vurdering og godkendelse af samt begrænsninger for kemikalier (Reach), om oprettelse af et europæisk kemikalieagentur og om ændring af direktiv 1999/45/EF og forordning (EF) {om persistente organiske miljøgifte} (SEK(2003) 1171) /\* KOM(2003) 644 endelig – COD 2003/0256 \*/.

60. Effektivitetshensyn kan muligvis tillade, at der ved afvejningen ses bort fra beskedne, usandsynlige eller hypotetiske risici. Det kan eventuelt navnlig være tilladt at se bort fra risici, idet de anses for uvæsentlige, for hvilke det er påvist, at de er tilstrækkeligt kontrollerede ved begrænsninger, i forbindelse med afvejningen. En sådan indskrænkning svarer til det skøn, som Kommissionen kan anlægge i forbindelse med konstateringen af de tilgrundliggende faktiske forhold med henblik på vurderingen af komplicerede videnskabelige forhold og afvejninger<sup>16</sup>. Risici, på grundlag af hvilke et stof allerede er optaget på kandidatlisten som *særligt problematisk* i henhold til REACH-forordningens artikel 59, indgår imidlertid nødvendigvis i de relevante forhold i den pågældende sag, som Kommissionen ved udøvelsen af sit skøn er forpligtet til at undersøge omhyggeligt og upartisk<sup>17</sup>.

61. En omfattende hensyntagen til de relevante sundheds- og miljørisici ved en anvendelse er i øvrigt i overensstemmelse med forsigtighedsprincippet, hvorpå REACH-forordningen ifølge niende betragtning hertil og artikel 1, stk. 3, bygger. 69. betragtning til samme forordning fremhæver, at navnlig godkendelser er undergivet dette princip.

62. En korrekt anvendelse af forsigtighedsprincippet forudsætter for det første en fastlæggelse af de potentielt negative konsekvenser for sundheden af anvendelsen af de omtvistede aktivstoffer, og for det andet en omfattende evaluering af risikoen for sundheden på grundlag af de mest pålidelige videnskabelige data, der er til rådighed, og de seneste internationale forskningsresultater<sup>18</sup>. For miljørisici gælder de samme betragtninger<sup>19</sup>.

63. Som ClientEarth med rette har fremhævet, ligger en sådan fuldstændig afvejning endelig også betydeligt nærmere målet om at sikre et højt beskyttelsesniveau<sup>20</sup> end en afvejning, hvori visse risici ignoreres.

64. Det er heller ikke til hinder for denne konklusion, at Retten allerede har fastslået, at optagelsen af et stof på kandidatlisten på grund af yderligere risici ikke indebærer en forpligtelse til at tilføje disse risici til en ansøgning om godkendelse, der er under behandling. Denne optagelse har ingen indflydelse på godkendelsesproceduren<sup>21</sup>.

65. I så henseende bemærkes det for det første, at Domstolen i sin dom vedrørende appellen til prøvelse af den nævnte tidligere dom fra Retten<sup>22</sup> ikke behandlede dette spørgsmål. Der foreligger altså endnu ikke en afgørelse fra Domstolen vedrørende dette spørgsmål.

<sup>16</sup> Dom af 29.10.1980, Roquette Frères mod Rådet (138/79, EU:C:1980:249, præmis 25), af 25.6.1997, Italien mod Kommissionen (C-285/94, EU:C:1997:313, præmis 22 og 23), og af 9.11.2006, Agraz m.fl. mod Kommissionen (C-243/05 P, EU:C:2006:708, præmis 73).

<sup>17</sup> Dom af 18.7.2007, Industrias Químicas del Vallés mod Kommissionen (C-326/05 P, EU:C:2007:443, præmis 77), af 22.12.2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços (C-77/09, EU:C:2010:803, præmis 57), og af 22.11.2017, Kommissionen mod Bilbaina de Alquitranes m.fl. (C-691/15 P, EU:C:2017:882, præmis 35).

<sup>18</sup> Dom af 23.9.2003, Kommissionen mod Danmark (C-192/01, EU:C:2003:492, præmis 51), af 22.12.2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços (C-77/09, EU:C:2010:803, præmis 75), samt af 1.10.2019, Blaise m.fl. (C-616/17, EU:C:2019:800, præmis 46 og den deri nævnte retspraksis samt præmis 94).

<sup>19</sup> Dom af 28.3.2019, Verlezza m.fl. (C-487/17 – C-489/17, EU:C:2019:270, præmis 57). Jf. også dom af 29.7.2019, Inter-Environnement Wallonie og Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (C-411/17, EU:C:2019:622, præmis 134), af 10.10.2019, Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola (C-674/17, EU:C:2019:851, præmis 66), og af 24.10.2019, Prato Nevoso Termo Energy (C-212/18, EU:C:2019:898, præmis 58).

<sup>20</sup> Jf. REACH-forordningens artikel 1, stk. 1, samt første, tredje og syvende betragtning til forordningen og dens retsgrundlag, artikel 95, stk. 3, EF (nu artikel 114, stk. 3, TEUF), samt artikel 3, stk. 3, TEU og artikel 35 og 37 i chartret om grundlæggende rettigheder.

<sup>21</sup> Rettens dom af 11.5.2017, Deza mod ECHA (T-115/15, EU:T:2017:329, præmis 145).

<sup>22</sup> Domstolens dom af 23.1.2019, Deza mod ECHA (C-419/17 P, EU:C:2019:52).

66. For det andet skal der sondres mellem optagelsen af et stof på kandidatlisten og de risici, der er forbundet med anvendelsen af dette stof. Optagelsen har – ud fra en rent formel betragtning – ingen direkte konsekvenser for en igangværende godkendelsesprocedure. Det udelukker imidlertid ikke, at de risici, der fører til optagelsen, i lighed med alle andre relevante risici inddrages i den socioøkonomiske afvejning. I denne sammenhæng er optagelsen på kandidatlisten kun interessant, for så vidt som den bekræfter risiciene og deres betydning.

67. Endelig fører retssikkerhedsprincippet, som Kommissionen støttede sig på i den omtvistede afgørelse om intern prøvelse, og som den nævnte perifert i svarskriftet i appelsagen, heller ikke til en anden konklusion. I afgørelsen om intern prøvelse anførte Kommissionen, at dette princip var til hinder for, at hormonforstyrrende egenskaber blev taget i betragtning, eftersom disse egenskaber først var blevet konstateret et år efter ansøgningen om godkendelse. Derfor kunne det ikke forlanges af ansøgeren, at der var taget højde for disse risici i ansøgningen<sup>23</sup>.

68. Ifølge fast praksis skal retmæssigheden af en afgørelse truffet af Kommissionen dog vurderes i forhold til de oplysninger, som den havde til rådighed på det tidspunkt, hvor den vedtog den<sup>24</sup>. Selv om en ansøger endnu ikke havde mulighed for at tage højde for visse oplysninger, der er relevante for afgørelsen, må Kommissionen derfor ikke ignorere dem, hvis den modtager oplysningerne, før den træffer afgørelsen. Da godkendelsesafgørelsen og da navnlig den omtvistede afgørelse om intern prøvelse blev truffet, var Kommissionen imidlertid allerede i besiddelse af Danmarks rapport om DEHP's hormonforstyrrende egenskaber, og ECHA havde allerede anerkendt de dermed forbundne miljørisici, idet ECHA havde sat DEHP på kandidatlisten af denne årsag<sup>25</sup>.

69. Følgelig er den appellerede dom behæftet med en retlig fejl, eftersom den tillod, at DEHP's hormonforstyrrende egenskaber ikke blev taget i betragtning ved afvejningen i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 4. Denne fejl ligger til grund for frifindelsen af Kommissionen, hvorfor dommen bør ophæves i sin helhed.

## **2. Behandlingen af sagen ved Retten**

70. I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, hvis den ophæver den af Retten truffede afgørelse, enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten.

71. Med hensyn til den manglende hensyntagen til andre risici ved DEHP er sagen moden til påkendelse. Kommissionen burde nemlig have taget DEHP's hormonforstyrrende egenskaber i betragtning i forbindelse med den omtvistede afgørelse om intern prøvelse. Eftersom den ikke gjorde det, bør denne afgørelse annulleres i sin helhed.

72. Supplerende skal det bemærkes, at godkendelsesafgørelsen ganske vist ligeledes er behæftet med denne mangel, men at den ikke ville blive direkte berørt af annullationen af afgørelsen om intern prøvelse. Ganske vist burde Kommissionen ved afgørelsen om anmodningen om intern prøvelse have taget hensyn til, at godkendelsen var baseret på en ufuldstændig afvejning. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at Kommissionen i stedet vil udstede en ny godkendelse i henhold til

<sup>23</sup> Afsnit 3.2, litra i), i den omtvistede afgørelse om intern prøvelse.

<sup>24</sup> Dom af 7.2.1979, Frankrig mod Kommissionen (15/76 og 16/76, EU:C:1979:29, præmis 7), af 10.7.1986, Belgien mod Kommissionen (234/84, EU:C:1986:302, præmis 16), af 17.5.2001, IECC mod Kommissionen (C-449/98 P, EU:C:2001:275, præmis 87), af 15.4.2008, Nuova Agricast (C-390/06, EU:C:2008:224, præmis 54 ff.), og af 10.9.2019, HTTS mod Rådet (C-123/18 P, EU:C:2019:694, præmis 37).

<sup>25</sup> Jf. punkt 19 ovenfor.

REACH-forordningens artikel 60, stk. 2, på grundlag af den revurderingsrapport<sup>26</sup>, som den tilbageblevne ansøger havde fremlagt, hvorved det vil være ufornuddent at træffe afgørelse om ClientEarths anmodning om intern prøvelse. ECHA's Udvalg for Risikovurdering og Udvalg for Socioøkonomisk Analyse har nemlig allerede konkluderet, at de nye oplysninger påviser, at de reproduktionstoksiske risici er tilstrækkeligt kontrolleret<sup>27</sup>.

### C. De øvrige appelanbringender

73. De øvrige anbringender omhandler formaliteten vedrørende anbringender i et søgsmål angående en anmodning om intern prøvelse, kravene til en ansøgning om godkendelse, det beviskrav, som et sådant søgsmål skal leve op til, vurderingen af alternativer, kemikaliesikkerhedsrapporten og forsigtighedsprincippet.

#### 1. Første appelanbringende: formaliteten vedrørende anbringender og argumenter

74. Det første anbringende omhandler Rettens konstateringer vedrørende rækkevidden af et søgsmål til prøvelse af et afslag på en anmodning om intern prøvelse i henhold til Århusforordningen. ClientEarth har anfægtet, at det for det første kun er den omtvistede afgørelse om intern prøvelse, der kan være genstand for søgsmålet, men ikke ansøgningen om godkendelse [herom under a)], og at Retten for det andet har begrænset ClientEarths anbringender til anbringender og argumenter, som ClientEarth anførte i sin anmodning om intern prøvelse [herom under b)].

#### *a) Det første appelanbringendes første led: genstanden for søgsmålet anlagt til prøvelse af den omtvistede afgørelse om intern prøvelse*

75. Med det første anbringendes første led har ClientEarth kritiseret Rettens afgrænsning af genstanden for et søgsmål i henhold til Århusforordningens artikel 12. Det skal afklares, hvorvidt ClientEarth med sit søgsmål også kan påberåbe sig mangler i den ansøgning om godkendelse, der lå til grund for Kommissionens godkendelsesafgørelse, som ønskes prøvet.

76. I den appellerede doms præmis 53 konstaterede Retten med rette herom, at kun lovligheden af den omtvistede afgørelse om intern prøvelse kan være genstand for et søgsmål anlagt af den, der har anmodet om prøvelsen. For så vidt angår mangler i ansøgningen om godkendelse, anførte Retten i præmis 54, at ClientEarth kun kunne kritisere disse, såfremt Kommissionen havde godtaget disse mangler i afgørelsen om intern prøvelse.

77. Det er således afgørende, om og i givet fald i hvilket omfang en NGO kan gøre mangler i en ansøgning om godkendelse til genstand for en prøvelsesprocedure.

<sup>26</sup> Jf. punkt 44 ovenfor.

<sup>27</sup> Committee for Risk Assessment (RAC) og Committee for Socio-economic Analysis (SEAC), Opinion on a Review Report for: Formulation of recycled soft PVC containing DEHP in compounds and dry-blends (ECHA/RAC/SEAC: AFA-O-0000006672-71-01/D) af 30.11.2018.



78. I henhold til Århusforordningens artikel 10, stk. 1, kan visse NGO'er ved at indgive en begrundet anmodning foranledige en intern prøvelse af en forvaltningsakt ved den EU-institution, som i henhold til miljølovgivningen har udstedt den. Genstanden for anmodningen om intern prøvelse i henhold til denne bestemmelse er en fornyet vurdering af den pågældende retsakt<sup>28</sup>, i dette tilfælde altså godkendelsesafgørelsen.

79. Domstolen har fastslået, at anmodningen om intern prøvelse af en forvaltningsakt således tilsigter at fastslå den omhandlede retsakts angivelige retsstridighed eller (navnlig) det manglende grundlag for denne<sup>29</sup>. NGO'en kan efterfølgende i medfør af Århusforordningens artikel 12, sammenholdt med denne forordnings artikel 10, anlægge sag ved Unionens retsinstanser. Den kan anlægge sag til prøvelse af den afgørelse, hvorved anmodningen om intern prøvelse blev forkastet. I denne forbindelse kan NGO'en påberåbe sig inkompetence, væsentlige formmangler, overtrædelse af traktater eller af retsregler vedrørende deres gennemførelse eller magtfordrejning<sup>30</sup>.

80. I denne forbindelse henviser væsentlige formmangler imidlertid til bestemmelser, der gælder i prøvelsesproceduren. Dette siger ikke noget om, hvorvidt formangler og procedurefejl i godkendelsesproceduren kan påberåbes ved anmodningen om intern prøvelse.

81. Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, kræver kun, at der skal være mulighed for at anfægte overtrædelser af bestemmelser vedrørende miljøet. Denne formulering er snævrere end artikel 9, stk. 2, der fastsætter en anfægtelse af den materielle og processuelle lovlighed.

82. Eftersom Århusforordningens artikel 10-12 blot gennemfører konventionens artikel 9, stk. 3, skal disse bestemmelser således blot give mulighed for at anfægte overtrædelser af bestemmelser vedrørende miljøet, men ikke for en fuldstændig anfægtelse af en retsakts materielle og processuelle lovlighed.

83. For så vidt som ansøgningen om godkendelse skal indeholde en angivelse af anvendelsen [REACH-forordningens artikel 62, stk. 4, litra c)], en kemikaliesikkerhedsrapport [artikel 62, stk. 4, litra d)] og en analyse af alternativer [artikel 62, stk. 4, litra e)], er der imidlertid tale om bestemmelser vedrørende miljøet. Disse oplysninger skal nemlig navnlig vise, hvilke miljörisici der er forbundet med anvendelsen og alternativerne hertil.

84. Disse oplysninger har desuden også betydning for tredjeparters deltagelse i godkendelsesproceduren. I henhold til REACH-forordningens artikel 64, stk. 2, skal ECHA nemlig offentliggøre generel information om anvendelser, som agenturet har modtaget ansøgninger om. Agenturet skal desuden sætte en frist, inden for hvilken interesserede tredjeparter kan indsende oplysninger om alternative stoffer eller teknologier. Ifølge samme forordnings artikel 60, stk. 4, litra c), artikel 64, stk. 3, fjerde punktum, og stk. 4, litra b), og 81. betragtning hertil skal der også tages hensyn til oplysninger indsendt af tredjeparter. ClientEarth har oplyst, at organisationen har deltaget i godkendelsesproceduren på denne måde.

<sup>28</sup> Dom af 12.9.2019, TestBioTech m.fl. mod Kommissionen (C-82/17 P, EU:C:2019:719, præmis 37), og af 3.9.2020, Mellifera mod Kommissionen (C-784/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:630, præmis 63).

<sup>29</sup> Dom af 12.9.2019, TestBioTech m.fl. mod Kommissionen (C-82/17 P, EU:C:2019:719, præmis 38), og af 3.9.2020, Mellifera mod Kommissionen (C-784/18 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:630, præmis 64).

<sup>30</sup> Dom af 12.9.2019, TestBioTech m.fl. mod Kommissionen (C-82/17 P, EU:C:2019:719, præmis 38).

85. Som Retten i øvrigt selv anerkendte i den appellerede doms præmis 103 ff., kan der kun udstedes en godkendelse i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 7, hvis ansøgningen er udfærdiget i overensstemmelse med kravene i artikel 62. Dette omfatter navnlig sikkerhedsrapporten og analysen af alternativerne.

86. Såfremt der ikke måtte udstedes en godkendelse, fordi ansøgningen ikke var i overensstemmelse med REACH-forordningens artikel 62, stk. 4, litra d) og e), skal NGO'er derfor have mulighed for at påberåbe sig sådanne mangler i forbindelse med en intern prøvelse eller det efterfølgende søgsmål. Hvorvidt Kommissionen udtrykkeligt godtager manglen, kan derimod ikke have indflydelse på, om et sådant anbringende kan realitetsbehandles i prøvelsesproceduren.

87. Følgelig har ClientEarth som udgangspunkt med rette kritiseret den appellerede doms præmis 234-236. Heri afviste Retten argumentet om, at den analyse af alternativer, der indgik i ansøgningen om godkendelse, var utilstrækkelig, eftersom DEHP's funktion ikke var præciseret i denne ansøgning. Uanset hvad ansøgerne måtte have angivet i ansøgningen om godkendelse, identificerede Kommissionen nemlig udtrykkeligt en funktion ved DEHP i forbindelse med godkendelsen. Denne afvisning er ud fra de ovenfor anførte overvejelser behæftet med en retlig fejl.

88. I en subsidiær begrundelse i den appellerede doms præmis 63-70, som ClientEarth ikke har kritiseret, redegjorde Retten imidlertid overbevisende for, at det afgørende med henblik på angivelsen af anvendelsen ikke er at tilskrive det pågældende stof en specifik funktion.

89. ClientEarths anbringende om den manglende angivelse af en funktion for DEHP i ansøgningen om godkendelse var således under alle omstændigheder ugrundet, og Rettens retlige fejl i forbindelse med bedømmelsen af formaliteten vedrørende dette anbringende rejser derfor ikke tvivl om dommen.

### ***b) Det første appelanbringendes andet led: genstanden for prøvelsesproceduren***

90. Med det første anbringendes andet led har ClientEarth kritiseret, at det ifølge den appellerede doms præmis 55 i et søgsmål til prøvelse af en afgørelse om intern prøvelse kun er anbringender og argumenter, som sagsøgeren allerede har fremført i anmodningen om intern prøvelse, der kan antages til realitetsbehandling.

91. Ved en overfladisk betragtning har Domstolen for nylig truffet en lignende afgørelse i TestBioTech-dommen. Et søgsmål til prøvelse af et afslag på en anmodning om intern prøvelse kan ifølge denne dom ikke bygge på nye anbringender eller beviser, der ikke fremgår af anmodningen om intern prøvelse. I modsat fald ville begrundelseskravet i Århusforordningens artikel 10, stk. 1, blive frataget sin effektive virkning, og genstanden for den procedure, der indledes ved denne anmodning, ville blive ændret<sup>31</sup>.

92. Denne udtalelse fra Domstolen er i overensstemmelse med dens øvrige praksis vedrørende en sags genstand. Sagens genstand i en traktatbrudsprocedure afgrænses af åbningskrivelsen og den begrundede udtalelse<sup>32</sup>, ligesom sagens genstand i varemærkesager defineres af påstandene ved

<sup>31</sup> Dom af 12.9.2019, TestBioTech m.fl. mod Kommissionen (C-82/17 P, EU:C:2019:719, præmis 39).

<sup>32</sup> Dom af 29.9.1998, Kommissionen mod Tyskland (C-191/95, EU:C:1998:441, præmis 55), og af 14.10.2010, Kommissionen mod Østrig (C-535/07, EU:C:2010:602, præmis 41).

EUIPO og de beviser, der fremlægges dér<sup>33</sup>. Tilsvarende kan en appel ikke ændre genstanden for et søgsmål ved Retten<sup>34</sup>. Og som allerede nævnt, skal retmæssigheden af en afgørelse truffet af Kommissionen vurderes i forhold til de oplysninger, som den havde til rådighed på det tidspunkt, hvor den vedtog den<sup>35</sup>, dvs. navnlig i forhold til indholdet af en ansøgning, som Kommissionen skal tage stilling til.

93. Domstolen har også allerede fortolket Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, som blev gennemført ved Århusforordningen, på denne måde. I henhold hertil er denne bestemmelse ikke til hinder for en regel om præklusion, der kræver, at indvendinger vedrørende overholdelsen af de relevante miljøretnlige bestemmelser skal gøres gældende allerede under den administrative procedure. En sådan regel kan gøre det muligt at identificere de omtvistede aspekter hurtigere og i givet fald at løse disse i løbet af den administrative procedure, således at en domstolsprøvelse ikke længere er nødvendig. En sådan regel om præklusion kan således bidrage til formålet med Århuskonventionens artikel 9, stk. 3, om at fastsætte effektive retslige mekanismer. Den fremstår ligeledes i trit med artikel 9, stk. 4, der kræver, at de procedurer, der er nævnt bl.a. i artikel 9, stk. 3, stiller »tilstrækkelige og effektive« retsmidler til rådighed, og at disse er »retfærdige«<sup>36</sup>.

94. ClientEarth har i replikken i appelsagen udtrykkeligt erklæret sig enig i konstateringen i TestBioTech-dommen. ClientEarth har dog med rette påberåbt sig den nævnte retspraksis vedrørende afgrænsningen af sagens genstand, hvorefter det for det første er tilladt at fremføre nye *argumenter* i forbindelse med tidligere fremsatte anbringender<sup>37</sup>, og det for det andet skal være muligt at *reagere* på begrundelsen for en negativ afgørelse<sup>38</sup>.

95. Begge kategorier af nye anbringender er i overensstemmelse med målet om at sikre tilstrækkelige og effektive retsmidler, der er fastsat i 19. betragtning til Århusforordningen og i Århuskonventionens artikel 9, stk. 4. Dette mål følger i øvrigt også af artikel 47 i chartret om grundlæggende rettigheder.

96. Heroverfor er Rettens konklusion i den appellerede doms præmis 55 for restriktiv, eftersom Retten i denne præmis ikke blot – med rette – afviste nye anbringender, men også – ved en retlig fejl – generelt afviste nye argumenter.

97. For at drage dommen i tvivl skulle anvendelsen af denne konklusion med hensyn til ClientEarths anbringende imidlertid også være behæftet med en retlig fejl.

<sup>33</sup> Dom af 13.3.2007, KHIM mod Kaul (C-29/05 P, EU:C:2007:162, navnlig præmis 53 og 54).

<sup>34</sup> Dom af 1.6.1994, Kommissionen mod Brazzelli Lualdi m.fl. (C-136/92 P, EU:C:1994:211, præmis 59), af 29.9.2011, Elf Aquitaine mod Kommissionen (C-521/09 P, EU:C:2011:620, præmis 35), og af 17.12.2020, De Masi og Varoufakis mod ECB (C-342/19 P, EU:C:2020:1035, præmis 34).

<sup>35</sup> Jf. henvisningerne ovenfor i fodnote 24.

<sup>36</sup> Dom af 20.12.2017, Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation (C-664/15, EU:C:2017:987, præmis 88 og 89), og af 14.1.2021, Stichting Varkens in Nood (C-826/18, ECLI:EU:C:2021:7, præmis 63).

<sup>37</sup> Jf. dom af 19.9.2002, Tyskland mod Kommissionen (C-377/99, EU:C:2002:504, præmis 68), om appel dom af 24.9.2002, Falck og Acciaierie di Bolzano mod Kommissionen (C-74/00 P og C-75/00 P, EU:C:2002:524, præmis 178), af 18.1.2007, PKK og KNK mod Rådet (C-229/05 P, EU:C:2007:32, præmis 66), af 10.4.2014, Areva m.fl. mod Kommissionen (C-247/11 P og C-253/11 P, EU:C:2014:257, præmis 114), og af 28.7.2016, Tomana m.fl. mod Rådet og Kommission (C-330/15 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:601, præmis 33), og om traktatbrudsprocedure dom af 26.4.2005, Kommissionen mod Irland (C-494/01, EU:C:2005:250, præmis 38), og af 11.7.2013, Kommissionen mod Nederlandene (C-576/10, EU:C:2013:510, præmis 31 og 32).

<sup>38</sup> Om appel dom af 18.1.2007, PKK og KNK mod Rådet (C-229/05 P, EU:C:2007:32, præmis 64), af 10.7.2008, Bertelsmann og Sony Corporation of America mod Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, præmis 63), og af 24.9.2009, Erste Bank der österreichischen Sparkassen mod Kommissionen (C-125/07 P, C-133/07 P og C-137/07 P, EU:C:2009:576, præmis 310).

98. ClientEarth har i så henseende fremhævet afvisningen af anbringender vedrørende begrebet »anvendelse« vedrørende anvendelse af affald og vedrørende kvantificeringen af de socioøkonomiske fordele.

*i) Begrebet »anvendelse«*

99. I den appellerede doms præmis 61 og 62 afviste Retten ClientEarths argument om, at begrebet »anvendelse« indebærer »aktiv« introduktion eller anvendelse af et bestemt stof i en »industrielt proces«. Ifølge Retten fremgik dette argument ikke tilstrækkeligt klart af anmodningen om intern prøvelse og var derfor ikke tilstrækkelig tydeligt for Kommissionen.

100. Det er imidlertid ubestridt, at anmodningen om intern prøvelse vedrørte spørgsmålet, om angivelsen af de ønskede anvendelser af DEHP var tilstrækkelig klar i godkendelsesansøgningen. I den appellerede doms præmis 61 henviste Retten endog til ClientEarths anbringende i anmodningen om intern prøvelse, hvorefter en anvendelse af DEHP kræver, at dette stof anvendes »i et præparat« eller introduceres »i en artikel«. I den appellerede doms præmis 71 anførte Retten herefter Kommissionens begrundelser for afvisningen af dette anbringende i den omtvistede afgørelse om intern prøvelse.

101. Når ClientEarth i stævningen har krævet en »aktiv« anvendelse af et bestemt stof i en »industrielt proces«, bør dette – i det mindste i den foreliggende sag – blot ses som en uddybning af indvendingen i anmodningen om intern prøvelse. Spørgsmålet er nemlig fortsat, om ansøgningen om godkendelse og godkendelsen vedrører anvendelser af DEHP i REACH-forordningens forstand.

102. Rettens konklusion om afvisning af det pågældende anbringende fra ClientEarths side er således behæftet med en retlig fejl.

103. Denne retlige fejl er imidlertid kun relevant, såfremt den subsidiære tilbagevisning af dette anbringende som ugrundet i den appellerede doms præmis 63-92 ligeledes er behæftet med en retlig fejl. I forbindelse med behandlingen af det tredje anbringende vil det dog vise sig, at dette ikke er tilfældet (herom nedenfor under 4, navnlig punkt 143 og 144).

*ii) Argumenter vedrørende anvendelsen af affald*

104. ClientEarth har ligeledes kritiseret, at Retten i den appellerede doms præmis 74, 75, 85 og 87 afviste forskellige argumenter, som er baseret på, at Kommissionen tillod anvendelse af materiale, der er udvundet af affald. Kommissionen tillod en genanvendelsesproces, tilsidesatte affaldslovgivningen og fastsatte affaldsfasens ophør forkert.

105. Det kan her lades ubesvaret, om disse argumenter rent faktisk ligger uden for sagens genstand. De er nemlig materielt ugrundede, eftersom REACH-forordningens artikel 2, stk. 2, ikke gælder for affald. Derfor kan godkendelsesafgørelsen ikke regulere disse affaldsretlige spørgsmål og regulerer ifølge ottende betragtning til afgørelsen heller ikke disse. Afgørelsen forudsætter derimod, at det forarbejdede PVC-affald før den godkendte anvendelse allerede havde mistet sin egenskab af affald.

106. I mangel af en EU-retlig ordning vedrørende affaldsfasens ophør for så vidt angår PVC-affald med DEHP tilkommer det medlemsstaterne at træffe afgørelse herom<sup>39</sup>, hvorved de er undergivet strenge krav med henblik på at forhindre negative indvirkninger på miljøet og menneskers sundhed<sup>40</sup>. Ansvaret for en eventuel tilsidesættelse af affaldslovgivningen ligger derfor hos den medlemsstat, der har konstateret affaldsfasens ophør.

107. Dette led i det første anbringende er således ugrundet.

### *iii) Socioøkonomiske fordele – kvantificering af risikoen*

108. Endelig har ClientEarth anfægtet den appellerede doms præmis 197, hvori Retten afviste anbringendet om, at den manglende kvantificering af risikoen for arbejdstagernes sundhed rejste tvivl om den socioøkonomiske afvejning.

109. Anmodningen om intern prøvelse kritiserede ganske vist den socioøkonomiske afvejning, men den manglende kvantificering af risikoen for arbejdstagernes sundhed blev faktisk ikke nævnt. Det fremgår heller ikke, hvilket kritikpunkt i anmodningen dette argument skulle uddybe. For så vidt en hensyntagen til visse risici blev kritiseret, var der ikke tale om kvantificeringen heraf, men om, at de slet ikke indgik i afvejningen (jf. herom ovenfor, under B, punkt 51 ff.).

110. Retten har således afvist denne indvending med rette, og dette led i det første anbringende er følgelig ugrundet.

## **2. Fjerde appelanbringende: krav til ansøgningen om godkendelse**

111. Eftersom anmodningen om intern prøvelse af en godkendelse også kan støttes på, at denne godkendelse var baseret på utilstrækkelige oplysninger i ansøgningen om godkendelse<sup>41</sup>, er kravene til indholdet af denne ansøgning relevante. De er genstand for det fjerde anbringende.

112. Som allerede nævnt, kan der kun udstedes en godkendelse i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 7, hvis ansøgningen er udfærdiget i overensstemmelse med kravene i artikel 62<sup>42</sup>. I artikel 62, stk. 4, er anført de oplysninger, som ansøgningen skal indeholde. Det er bl.a. en kemikaliesikkerhedsrapport [litra d)] og en analyse af alternativer [litra e)]. Kemikaliesikkerhedsrapporten skal opfylde kravene i bilag I og navnlig omfatte risiciene for menneskers sundhed og/eller miljøet ved anvendelsen af stoffet som følge af de iboende egenskaber, der er nærmere angivet i bilag XIV. Analysen af alternativer skal tage hensyn til risiciene i forbindelse hermed samt til de tekniske og økonomiske muligheder for en substitution, herunder i relevant omfang oplysninger om eventuelle forsknings- og udviklingsaktiviteter fra ansøgerens side.

113. Parterne og Retten antog, at kontrollen af disse krav til ansøgningen om godkendelse skal adskilles fra vurderingen af godkendelsesbetingelserne i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 2 og 4. ClientEarth har dog anfægtet, at Retten i den appellerede doms præmis 109

<sup>39</sup> Dom af 28.3.2019, Tallinna Vesi (C-60/18, EU:C:2019:264, præmis 20 og 21).

<sup>40</sup> Dom af 24.10.2019, Prato Nevoso Termo Energy (C-212/18, EU:C:2019:898, præmis 58).

<sup>41</sup> Jf. ovenfor, navnlig punkt 83.

<sup>42</sup> Jf. punkt 85 ovenfor.

i forbindelse med kemikaliesikkerhedsrapporten ikke pålagde Kommissionen at foretage en indholdsmæssig undersøgelse af de oplysninger, som i henhold til artikel 60, stk. 7, sammenholdt med artikel 62 og bilag I, skal indsendes sammen med ansøgningen.

114. Retten støttede sig på, at ordlyden af de pågældende bestemmelser ikke pålægger Kommissionen en sådan forpligtelse.

115. Denne konklusion er dog ikke korrekt.

116. Der findes ganske vist ingen ordning, der pålægger Kommissionen at undersøge indholdet af de indsendte oplysninger. Det fremgår imidlertid udtrykkeligt af REACH-forordningens artikel 64, stk. 3, første punktum, at ECHA's Udvalg for Risikovurdering og Udvalg for Socioøkonomisk Analyse skal indlede deres vurdering af ansøgningen med at kontrollere, at ansøgningen omfatter alle de oplysninger, der er angivet i artikel 62, for så vidt angår det pågældende udvalgs kompetenceområde. I henhold til andet punktum skal udvalgene anmode ansøgeren om yderligere oplysninger, hvis det er nødvendigt.

117. Denne opgave kan udvalgene kun løse, hvis de foretager en materiel bedømmelse af de oplysninger, der er blevet indsendt sammen med ansøgningen. I denne forbindelse skal de allerede tage højde for vurderingen af godkendelsesbetingelserne i henhold til artikel 60, stk. 2 eller 4. Ikke desto mindre er der dog tale om to skridt, idet udvalgene i deres udtalelser om godkendelsen også inddrager deres egen ekspertise og oplysninger, som ikke er indsendt af ansøgeren, men af tredjeparter, navnlig i henhold til artikel 64, stk. 3, tredje og fjerde punktum.

118. I henhold til REACH-forordningens artikel 85, stk. 7, og artikel 88 samt 95. betragtning hertil er udvalgene uafhængige i deres bedømmelse. Kommissionen skal dog tage hensyn til deres udtalelser, når den godkender en anvendelse i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 2 eller 4. Såfremt udvalgene konkluderer, at de indsendte oplysninger er utilstrækkelige, kan Kommissionen kun godkende den ansøgte anvendelse af stoffet, hvis den samtidig redegør for, hvorfor udvalgenes vurdering ikke er korrekt. Kommissionen godtager således enten udvalgenes konklusioner om de indsendte oplysningers fuldstændighed, eller den foretager selv en materiel vurdering af oplysningerne.

119. Rettens konklusion i den appellerede doms præmis 109, hvorefter Kommissionen ikke var forpligtet til at foretage en indholdsmæssig undersøgelse af den kemikaliesikkerhedsrapport, som i henhold til artikel 60, stk. 7, sammenholdt med artikel 62 og bilag I, skal indsendes sammen med ansøgningen, ser således bort fra den procedure, der er fastsat i REACH-forordningens artikel 60, 62 og 64, og er derfor behæftet med en retlig fejl.

120. Denne retlige fejl i den appellerede dom rejser imidlertid kun tvivl om dommen, såfremt den modsvarer en mangel i den omtvistede afgørelse om intern prøvelse. En væsentlig mangel i ansøgningsdokumentationen skal nemlig senest fremgå af godkendelsesafgørelsen. Undersøgelsen af det femte anbringende vil dog vise, at dette med hensyn til kemikaliesikkerhedsrapporten ikke er tilfældet i den foreliggende sag (herom nedenfor under 5, navnlig punkt 154).

### ***3. Det andet appelanbringende: beviskravene til ansøgere i prøvelsesproceduren***

121. Med det andet anbringende har ClientEarth anfægtet de beviskrav, som Retten opstillede for prøvelsesproceduren.

122. Domstolen har allerede fastslået, at den part, der anmoder om intern prøvelse af en forvaltningsakt i henhold til miljølovgivningen, skal angive enhver faktisk omstændighed eller ethvert retligt argument, som kan rejse rimelig, dvs. alvorlig, tvivl om EU-institutionens eller -organets vurdering i den omhandlede retsakt<sup>43</sup>. Denne standard har ClientEarth påberåbt sig i forbindelse med det foreliggende anbringende.

123. Selv om Retten også henviste til denne bevisstandard i den appellerede doms præmis 57, har ClientEarth kritiseret anvendelsen heraf med hensyn til kritikpunkter vedrørende kemikaliesikkerhedsrapporten, som blev indsendt sammen med ansøgningen om godkendelse, og analysen af alternativer foretaget af Udvalget for Socioøkonomisk Analyse.

***a) Andet appelanbringendes første led: kemikaliesikkerhedsrapporten i ansøgningen om godkendelse***

124. Med det andet anbringendes første led har ClientEarth kritiseret tilbagevisningen af indvendingerne mod kemikaliesikkerhedsrapporten, der blev indsendt sammen med ansøgningen om godkendelse. ClientEarth har gjort gældende, at den bevisstandard, der blev anvendt på organisationens anbringende, var uforholdsmæssig.

125. I den appellerede doms præmis 112 fastslog Retten, at ClientEarth ikke havde fremlagt beviser, som kunne give anledning til at konkludere, at den kemikaliesikkerhedsrapport, der blev indsendt sammen med ansøgningen om godkendelse, ikke var i overensstemmelse med kravene i REACH-forordningens artikel 60, stk. 7, artikel 62, stk. 4, litra d), og bilag I til forordningen.

126. Denne konstatering støttede Retten dog ikke på en bedømmelse af beviser eller en bestemt bevisstandard, men på, at fuldstændigheden af ansøgningen om godkendelse ikke skulle undersøges materielt, men alene formelt, som det navnlig fremgår af den appellerede doms præmis 113. Denne indvending mod beviskravene bygger følgelig på en fejlagtig fortolkning af den appellerede dom.

127. Det samme gælder for indvendingerne mod den appellerede doms præmis 148-150, hvori Retten fastslog, at ClientEarth burde have anfægtet den vurdering, som Udvalget for Socioøkonomisk Analyse havde foretaget, på en underbygget måde for at gøre mangler i sikkerhedsrapporten gældende. Også på dette punkt støttede Retten sig på ny i det mindste implicit på sin konklusion om, at kravene til kvaliteten af ansøgningen om godkendelse kun var af rent formel karakter. For så vidt som Retten krævede underbyggede indvendinger, henviste den til Kommissionens henholdsvis udvalgets vurderinger, som lå til grund for godkendelsesafgørelsen, og som herefter alene kunne anfægtes materielt.

128. Eftersom disse kritikpunkter vedrørende den krævede bevisstandard er støttet på en fejlagtig fortolkning af den appellerede dom, er de ugrundede.

129. Det fremgår ganske vist af overvejelserne vedrørende det fjerde appelanbringende, at Rettens begrundelse med hensyn til kontrollen af ansøgningens indhold er behæftet med en retlig fejl (herom ovenfor, under 2, navnlig punkt 115 ff.). Som det dog vil fremgå af undersøgelsen af det femte appelanbringende, giver udvalgenes og Kommissionens vurdering af

<sup>43</sup> Dom af 12.9.2019, TestBioTech m.fl. mod Kommissionen (C-82/17 P, EU:C:2019:719, præmis 69).

kemikaliesikkerhedsrapporten i forbindelse med godkendelsesafgørelsen ikke anledning til kritik (herom nedenfor under 5, navnlig punkt 154), hvorfor denne retlige fejl ikke fører til ophævelse af den appellerede dom.

***b) Andet appelanbringendes andet led: analyse af alternativer***

130. Det andet anbringendes andet led omhandler analysen af alternativer foretaget af Udvalget for Socioøkonomisk Analyse. I så henseende har ClientEarth kritiseret, at Retten i den appellerede doms præmis 248 forlangte, at ClientEarth skulle have fremlagt beviser, som bevirkede, at de faktuelle vurderinger vedrørende manglende alternativer blev usandsynlige. ClientEarth har gjort gældende, at Retten i forbindelse med anmodningen om intern prøvelse således øjensynligt krævede en fuldstændig analyse af alternativer i stedet for at stille dette krav til ansøgningen om godkendelse. Dette ville indebære, at anmodningen om intern prøvelse skulle bevise, at den prøvede afgørelse var ulovlig.

131. Ved denne argumentation har ClientEarth imidlertid set bort fra den kontrolnorm, som Unionens retsinstanter anvender i forbindelse med materielle indvendinger, når Unionens myndigheder skal vurdere komplicerede videnskabelige og tekniske spørgsmål for at bestemme karakteren og omfanget af sine tiltag. I denne sammenhæng har disse myndigheder nemlig en bred skønsmargen, hvor Unionens retsinstanter bør begrænse sig til at undersøge, om udøvelsen af dette skøn er behæftet med en åbenbar fejl, om der foreligger magtfordrejning, eller om disse myndigheder åbenbart har overskredet grænserne for deres skøn. I en sådan situation kan Unionens retsinstanter ikke sætte deres egen vurdering af de faktiske omstændigheder af videnskabelig og teknisk karakter i stedet for den vurdering, der er foretaget af de institutioner, som efter EUF-traktaten varetager denne opgave alene<sup>44</sup>.

132. Materielle indvendinger mod en sådan vurdering foretaget af Unionens myndigheder skal følgelig påvise, at der foreligger en åbenbar fejl, magtfordrejning eller en åbenbar overskridelse af grænserne for skønsmargenen.

133. Den omstændighed, at anbringendet i en dom<sup>45</sup>, som Retten har nævnt, var meget langt fra at opfylde den nødvendige standard for at påvise en åbenbart urigtig vurdering, fører – i modsætning til det af ClientEarth anførte – ikke til, at der i andre tilfælde gælder mindre strenge krav.

134. Denne standard kræver dog ikke nødvendigvis, at den materielle vurdering foretaget af Unionens myndigheder definitivt skal tilbagevises. Derimod skal Unionens retsinstanter også i forbindelse med komplekse afgørelser efterprøve, om procedureforskrifterne er overholdt, om de faktiske omstændigheder, som Kommissionen har lagt til grund, er materielt rigtige, og om der er begået magtfordrejning<sup>46</sup>. Navnlig skal Unionens retsinstanter ved en undersøgelse af, om den

<sup>44</sup> Dom af 21.7.2011, Nickel Institute (C-14/10, EU:C:2011:503, præmis 60), og Etimine (C-15/10, EU:C:2011:504, præmis 60), samt kendelse af 22.5.2014, Bilbaína de Alquitranes m.fl. mod ECHA (C-287/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:599, præmis 19), og af 4.9.2014, Rütgers Germany m.fl. mod ECHA (C-288/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:2176, præmis 25), Cindu Chemicals m.fl. mod ECHA (C-289/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:2175, præmis 25), og Rütgers Germany m.fl. mod ECHA (C-290/13 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2014:2174, præmis 25). Jf. også Rettens dom af 11.5.2017, Deza mod ECHA (T-115/15, EU:T:2017:329, præmis 163 og 164), og Domstolens dom af 23.1.2019, Deza mod ECHA (C-419/17 P, EU:C:2019:52, præmis 82).

<sup>45</sup> Dom af 21.5.2015, Schröder mod CPVO (C-546/12 P, EU:C:2015:332).

<sup>46</sup> Dom af 18.7.2007, Industrias Químicas del Vallés mod Kommissionen (C-326/05 P, EU:C:2007:443, præmis 76), samt af 22.12.2010, Gowan Comércio Internacional e Serviços (C-77/09, EU:C:2010:803, præmis 56).



kompetente institution har anlagt et åbenbart urigtigt skøn, efterprøve, om denne omhyggeligt og upartisk har undersøgt alle relevante forhold i den pågældende sag, som støtter den pågældende parts synspunkter<sup>47</sup>.

135. Ganske vist gælder den vide skønsbeføjelse i et vist omfang også for konstateringen af de tilgrundliggende faktiske forhold<sup>48</sup>, men det er tilstrækkeligt at godtgøre, at åbenbart relevante omstændigheder ikke blev inddraget i vurderingen. Anmodningen om intern prøvelse kan således rejse alvorlig tvivl om den foretagne vurdering. På trods af den vide skønsbeføjelse, der tilkommer Unionens myndigheder, skal disse nemlig som minimum redegøre for, at de var opmærksomme på denne tvivl, og hvorfor de alligevel nåede frem til deres vurdering.

136. Det er imidlertid netop grunden til, at de af ClientEarth fremhævede henvisninger til tvivlsspørgsmål, som udvalgene har overvejet i forbindelse med vurderingen, ikke dokumenterer et åbenbart urigtigt skøn. Tværtimod. Disse overvejelser viser netop, at Unionens myndigheder har taget disse omstændigheder i betragtning ved udøvelsen af deres skøn.

137. For så vidt som ClientEarth med dette kritikpunkt indirekte har anfægtet, at Kommissionen accepterede oplysningerne i ansøgningen om godkendelse vedrørende vurderingen af alternativer som værende tilstrækkelige, uden at Retten påtalte dette, gælder konklusionen vedrørende det fjerde appelanbringende ligeledes her. I princippet kræves der en materiel undersøgelse af, om ansøgningen om godkendelse er fuldstændig (herom ovenfor, under 2, navnlig punkt 115 ff.). Undersøgelsen af det tredje appelanbringende vil imidlertid vise, at vurderingen af alternativer i godkendelsesafgørelsen ikke giver anledning til kritik (herom umiddelbart nedenfor under 4). En retlig fejl, som Retten måtte have begået, da den vurderede behandlingen af ansøgningen om godkendelse med hensyn til vurderingen af alternativer, er derfor ikke relevant for sagens afgørelse.

#### ***4. Tredje appelanbringende: alternativer til den ansøgte anvendelse***

138. Med det tredje anbringende har ClientEarth anfægtet vurderingen af organisationens indvendinger vedrørende vurderingen af alternativer i godkendelsesafgørelsen.

139. I henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 4, første punktum, kan der udstedes en godkendelse, hvis de socioøkonomiske fordele vejer tungere, og hvis der ikke findes passende alternative stoffer eller teknologier. Når denne afgørelse træffes, skal der i henhold til andet punktum bl.a. tages hensyn til den analyse af alternativer, der er indsendt af ansøgeren i henhold til artikel 62, stk. 4, litra e), og til eventuelle oplysninger fra tredjeparter om alternative stoffer eller teknologier, som er blevet indsendt i henhold til artikel 64, stk. 2.

140. Denne bestemmelse kan ikke fortolkes således, at ethvert alternativt stof eller enhver alternativ teknologi udelukker godkendelse, idet de stoffer, der kræver godkendelse, i henhold til REACH-forordningens artikel 55, første punktum, kun skal erstattes af passende alternative stoffer eller teknologier, hvis disse er økonomisk og teknisk levedygtige. Formålet med undersøgelsen af alternativer i godkendelsesproceduren er i henhold til samme bestemmelses andet punktum at vurdere dette.

<sup>47</sup> Dom af 18.7.2007, *Industrias Químicas del Vallés mod Kommissionen* (C-326/05 P, EU:C:2007:443, præmis 77), af 22.12.2010, *Gowan Comércio Internacional e Serviços* (C-77/09, EU:C:2010:803, præmis 57), og af 22.11.2017, *Kommissionen mod Bilbaina de Alquitranes m.fl.* (C-691/15 P, EU:C:2017:882, præmis 35).

<sup>48</sup> Dom af 29.10.1980, *Roquette Frères mod Rådet* (138/79, EU:C:1980:249, præmis 25), af 25.6.1997, *Italien mod Kommissionen* (C-285/94, EU:C:1997:313, præmis 22 og 23), og af 9.11.2006, *Agraz m.fl. mod Kommissionen* (C-243/05 P, EU:C:2006:708, præmis 73).

141. Retten anerkendte konsekvent, f.eks. i den appellerede doms præmis 71, 91, 238, 242 og 243, at godkendelsen blev meddelt for DEHP i dets egenskab af blødgører indeholdt i genvundet PVC-materiale, som markedsføres, efter at PVC'et er ophørt med at være affald. I præmis 91 fastslog den desuden, at det ikke er forkert at betragte andre blandinger, som slet ikke indeholder stoffet, eller andre processer, hvori den funktion, der er knyttet til stoffet, kan opnås med andre midler, som mulige alternativer.

142. Heroverfor har ClientEarth gjort gældende, at det afgørende med henblik på vurderingen af alternativer er DEHP's funktion, som er at forøge PVC's fleksibilitet og elasticitet. Godkendelsesproceduren tager sigte på at nedbringe anvendelsen af det pågældende stof, i det foreliggende tilfælde altså DEHP, og på langt sigt at erstatte det. Selv om der fandtes sikre alternative blødgørere, ville behandling af DEHP efter Rettens logik kunne godkendes, så længe der fremkommer PVC-affald med DEHP. I virkeligheden burde der imidlertid have været foretaget en undersøgelse af alternative blødgørere eller alternativer til sådant PVC med DEHP.

143. Disse overvejelser er dog ikke overbevisende. Med henblik på vurderingen af alternative stoffer og teknologier er det afgørende den konkrete anvendelse, hvortil der ansøges om godkendelse. I denne forbindelse skal begrebet »anvendelse« i henhold til REACH-forordningens artikel 3, nr. 24), defineres så bredt som muligt som »enhver form for forarbejdning, anvendelse i kemiske produkter, forbrug, opbevaring, varetægt, behandling, påfyldning i beholdere, overførsel fra en beholder til en anden, blanding, fremstilling af en artikel eller enhver anden brug«.

144. Ifølge den foreliggende godkendelse skal DEHP ikke anvendes abstrakt ved fremstilling af PVC, men anvendes af affaldsgeanvendelsesvirksomheder som bestanddel i genvundet PVC-materiale. Spørgsmålet om, hvorvidt der findes andre egnede blødgørere til PVC, er af sekundær interesse for disse virksomheder. Det afgørende er derimod, om de kan henvise til andre typer af genvundet materiale, hvad enten det er genvundet PVC uden DEHP eller materiale genvundet af andre typer plast.

145. Derfor er dette anbringende ugrundet.

146. Det skal dog bemærkes, at DEHP's substituerbarhed ganske vist ikke har betydning for vurderingen af alternativer i den foreliggende sag, men kan spille en rolle i forbindelse med den fuldstændige socioøkonomiske afvejning. Hvis DEHP med fordel kan substitueres af mindre risikable stoffer, bliver fordelene ved at anvende genvundet PVC-materiale med DEHP mindre, end hvis det ikke er tilfældet. Samtidig må der antages at være mindre genvundet PVC-affald med DEHP til rådighed, eftersom markedsføringen af nyt PVC med DEHP bliver mindre attraktivt<sup>49</sup> eller endog forhindres som følge af begrænsninger i henhold til REACH-forordningens artikel 67<sup>50</sup>. Endelig må det endvidere antages, at efterspørgslen efter genvundet PVC-affald med DEHP aftager eller endog bortfalder helt. Disse overvejelser er dog ikke genstand for appellen.

<sup>49</sup> På nuværende tidspunkt findes der foruden den omtvistede godkendelse kun én anden godkendelse af anvendelse af DEHP til flymotorer, mens tre ansøgninger om godkendelse med et bredere anvendelsesområde har været under behandling siden 2013 ([https://echa.europa.eu/applications-for-authorisation-previous-consultations?diss=true&search\\_criteria\\_ecnumber=204-211-0&search\\_criteria\\_casnumber=117-81-7&search\\_criteria\\_name=Bis%282-ethylhexyl%29+phthalate](https://echa.europa.eu/applications-for-authorisation-previous-consultations?diss=true&search_criteria_ecnumber=204-211-0&search_criteria_casnumber=117-81-7&search_criteria_name=Bis%282-ethylhexyl%29+phthalate)). Disse ansøgninger giver i henhold til REACH-forordningens artikel 56, stk. 1, litra d), dog producenten lov til fortsat at markedsføre DEHP til de ansøgte anvendelser.

<sup>50</sup> Nr. 51 i bilag XVII til REACH-forordningen forbød indtil den 7.7.2020 anvendelse til legetøj og babyartikler. Siden da har anvendelse generelt været forbudt med visse undtagelser.

## **5. Femte appelanbringende: kemikaliesikkerhedsrapporten i afvejningen**

147. Det femte anbringende vedrører spørgsmålet om, hvorvidt afvejningen i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 4, måtte gennemføres på grundlag af den indsendte kemikaliesikkerhedsrapport.

148. REACH-forordningens artikel 60 fastsætter som nævnt to grundlag for en godkendelse. I henhold til samme artikels stk. 2 kan en godkendelse meddeles, hvis risikoen for menneskers sundhed eller miljøet er tilstrækkeligt kontrolleret. Dette forudsætter navnlig, at kemikaliesikkerhedsrapporten dokumenterer en sådan kontrol. Hvis en tilstrækkelig kontrol med risikoen derimod ikke er sikret, kan der udstedes en godkendelse i henhold til stk. 4, hvis det påvises, at de socioøkonomiske fordele opvejer de risici for menneskers sundhed eller miljøet, der følger af anvendelsen af stoffet, og hvis der ikke findes passende alternative stoffer eller teknologier.

149. I den foreliggende sag lagde Kommissionen i overensstemmelse med Udvalget for Risikovurdering til grund, at ansøgningen om godkendelse ikke godtgjorde, at risikoen for de arbejdstagere, der behandler det genvundne PVC-affald med DEHP, var kontrolleret tilstrækkeligt<sup>51</sup>. Derfor var en godkendelse i henhold til REACH-forordningens artikel 60, stk. 2, ikke mulig.

150. I stedet meddelte Kommissionen godkendelsen på grundlag af afvejningen i medfør af REACH-forordningens artikel 60, stk. 4.

151. ClientEarth er imidlertid af den opfattelse, at en sådan afvejning ikke var mulig på grund af mangler i kemikaliesikkerhedsrapporten.

152. Dermed har ClientEarth dels anfægtet Rettens konklusion i den appellerede doms præmis 132, hvorefter denne indvending kun kunne berøre en godkendelse i medfør af REACH-forordningens artikel 60, stk. 2, men ikke en godkendelse i medfør af artikel 60, stk. 4. Dels har ClientEarth kritiseret konklusionerne i præmis 135 og 136, hvorefter de indsendte oplysninger under alle omstændigheder var tilstrækkelige til at foretage afvejningen.

153. ClientEarth må gives ret i, at mangler i kemikaliesikkerhedsrapporten kan være til hinder for en anvendelse af REACH-forordningens artikel 60, stk. 4. Med henblik på at fastslå, at de socioøkonomiske fordele ved en anvendelse opvejer risiciene, skal disse risici kunne identificeres med tilstrækkelig præcision. Dette fremhæves i artikel 60, stk. 4, litra a), hvorefter der skal tages hensyn til de risici, som stoffets anvendelser indebærer, herunder de foreslåede risikohåndteringsforanstaltningers egnethed og effektivitet. Såfremt anvendelsen af artikel 60, stk. 2, allerede skulle være udelukket, fordi disse risici ikke beskrives tilstrækkeligt, kunne dette også være til hinder for en godkendelse på grundlag af mere tungtvejende fordele.

154. Såfremt Rettens konklusion i den appellerede doms præmis 132 skulle udelukke denne indvending, ville den være behæftet med en retlig fejl. Konklusionerne i præmis 135 og 136 taler imidlertid for, at Retten ikke havde til hensigt at fremsætte en så vidtrækkende udtalelse i præmis 132. I det mindste kan de som subsidieret begrundelse bidrage til, at dommen ikke skal

<sup>51</sup> Femte betragtning til godkendelsesafgørelsen.

ophæves for dette punkts vedkommende. I præmis 135 og 136 redegjorde Retten nemlig overbevisende for, at de af ansøgeren indsendte oplysninger i det mindste gjorde det muligt at drage tilstrækkelige konklusioner vedrørende risikoen for arbejdstagere til at foretage afvejningen.

155. For så vidt som ClientEarth har gjort gældende, at risikovurderingen ikke specifikt vedrørte den godkendte anvendelse, har organisationen navnlig fortolket den appellerede doms præmis 135 forkert. Ifølge denne præmis vedrørte de fremlagte oplysninger ganske vist ikke specifikt denne anvendelse, men det udelukker ikke, at der kan drages konklusioner om risiciene ved anvendelsen på grundlag af disse oplysninger.

156. Hvorvidt denne faktiske vurdering af oplysningerne er korrekt, er et spørgsmål om bedømmelse af beviser, som ikke er omfattet af kontrollen i appelsagen.

157. Det femte appelanbringende er følgelig ugrundet.

### **6. Det syvende appelanbringende: forsigtighedsprincippet**

158. Det syvende anbringende vedrører forsigtighedsprincippet. ClientEarth har ganske vist kritiseret udsagn i den appellerede doms præmis 284 og 295, men ClientEarths argumentation, hvorefter der skal tages hensyn til forsigtighedsprincippet, står ikke i modsætning til disse udsagn eller dommen som helhed.

159. For så vidt som ClientEarth navnlig har gjort gældende, at Retten konkluderede, at Kommissionen ved anvendelsen af REACH-forordningens artikel 60, stk. 4, var fritaget fra at anvende forsigtighedsprincippet, har ClientEarth fejlfortolket dommen. Tværtimod redegjorde Retten i den appellerede doms præmis 290-294 for, at denne bestemmelse er udtryk for samspillet mellem forsigtighedsprincippet og proportionalitetsprincippet.

160. Derfor er dette anbringende ugrundet.

## **D. Resultatet af den retlige vurdering**

161. Sammenfattende må det fastholdes, at den appellerede dom skal ophæves og den omtvistede afgørelse om intern prøvelse skal annulleres, eftersom det heri blev accepteret, at der ikke blev taget hensyn til DEHP's hormonforstyrrende egenskaber i den socioøkonomiske afvejning i godkendelsesafgørelsen. Rettens konklusioner om formaliteten vedrørende kritikpunkter angående ansøgningen om godkendelse og om kontrollen af ansøgningens indhold, men også om afvisning af nye argumenter er ligeledes behæftede med retlige fejl, men fører dog i sidste ende ikke til en ophævelse af den appellerede dom.

## **VI. Sagsomkostninger**

162. I henhold til artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen tages til følge, og Domstolen selv endeligt afgør sagen.

163. I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, der i medfør af dets artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

164. I medfør af procesreglementets artikel 184, stk. 4, kan en intervenient i første instans, som ikke selv har iværksat appel, kun pålægges at betale sagsomkostninger i appelsagen, hvis den pågældende har deltaget i den skriftlige eller den mundtlige del af retsforhandlingerne for Domstolen. I så fald kan Domstolen bestemme, at den pågældende skal bære sine egne omkostninger. Dette gør sig gældende for ECHA's omkostninger i appelsagen.

165. For så vidt angår ECHA's omkostninger i forbindelse med sagen for Retten, er de grunde, der er anført i den appellerede doms præmis 310, fortsat gyldige.

166. Derfor skal Kommissionen betale ClientEarths omkostninger og bære sine egne omkostninger. ECHA bærer derimod sine egne omkostninger i begge instanser.

## VII. Forslag til afgørelse

167. Jeg foreslår derfor Domstolen at træffe afgørelse som følger:

- »1) Den Europæiske Unions Rets dom af 4. april 2019, ClientEarth mod Kommissionen (T-108/17, EU:T:2019:215), ophæves.
- 2) Europa-Kommissionens afgørelse C(2016) 8454 final af 7. december 2016 annulleres.
- 3) Europa-Kommissionen betaler ClientEarths omkostninger og bærer sine egne omkostninger. Det Europæiske Kemikalieagentur bærer sine egne omkostninger.«