



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 16 de junio de 2022 \*

«Recursos de casación — Medio ambiente — Reglamento (CE) n.º 1272/2008 — Clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas — Reglamento (UE) n.º 944/2013 — Clasificación de la brea de alquitrán de hulla a alta temperatura entre las sustancias de toxicidad acuática aguda de categoría 1 (H400) y de toxicidad acuática crónica de categoría 1 (H410) — Anulación — Recurso de indemnización»

En los asuntos acumulados C-65/21 P y C-73/21 P a C-75/21 P,

que tienen por objeto cuatro recursos de casación interpuestos, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 2 de febrero de 2021,

**SGL Carbon SE**, con domicilio social en Wiesbaden (Alemania) (C-65/21 P),

**Química del Nalón, S. A.**, anteriormente Industrial Química del Nalón, S. A., con domicilio social en Oviedo (Asturias) (C-73/21 P),

**Deza a.s.**, con domicilio social en Valašské Meziříčí (República Checa) (C-74/21 P),

**Bilbaína de Alquitranes, S. A.**, con domicilio social en Luchana-Baracaldo (Vizcaya) (C-75/21 P),

representadas por la Sra. M. Grunchard y los Sres. P. Sellar y K. Van Maldegem, avocats,

partes recurrentes en casación,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

**Comisión Europea**, representada por los Sres. A. Dawes y R. Lindenthal y la Sra. K. Talabér-Ritz, en calidad de agentes,

parte demandada en primera instancia,

**Reino de España**, representado por el Sr. L. Aguilera Ruiz y la Sra. M. J. Ruiz Sánchez, en calidad de agentes,

**Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA)**, representada por el Sr. W. Broere, la Sra. M. Heikkilä y el Sr. S. Mahoney, en calidad de agentes,

partes coadyuvantes en primera instancia,

\* Lengua de procedimiento: inglés.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. C. Lycourgos, Presidente de Sala, y por los Sres. S. Rodin, J.-C. Bonichot (Ponente) y las Sras. L. S. Rossi y O. Spineanu-Matei, Jueces;

Abogado General: Sr. M. Szpunar;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 3 de febrero de 2022;

dicta la siguiente

**Sentencia**

- 1 Mediante sus recursos de casación, SGL Carbon SE, Química del Nalón, S. A., anteriormente Industrial Química del Nalón, S. A., Deza a.s. y Bilbaína de Alquitranes, S. A., solicitan la anulación de las sentencias del Tribunal General de 16 de diciembre de 2020, SGL Carbon/Comisión (T-639/18, no publicada, en lo sucesivo, «primera sentencia recurrida», EU:T:2020:628), Industrial Química del Nalón/Comisión (T-635/18, en lo sucesivo, «segunda sentencia recurrida», EU:T:2020:624), Deza/Comisión (T-638/18, no publicada, en lo sucesivo, «tercera sentencia recurrida», EU:T:2020:627) y Bilbaína de Alquitranes/Comisión, (T-645/18, no publicada, en lo sucesivo, «cuarta sentencia recurrida», EU:T:2020:629) (en lo sucesivo, conjuntamente, «sentencias recurridas»), por las que se desestimaron sus respectivos recursos que tenían por objeto la indemnización del perjuicio que afirmaban haber sufrido como consecuencia de la adopción del Reglamento (UE) n.º 944/2013 de la Comisión, de 2 de octubre de 2013, que modifica, a efectos de su adaptación al progreso científico y técnico, el Reglamento (CE) n.º 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas (DO 2013, L 261, p. 5; en lo sucesivo, «Reglamento controvertido»), que clasificó la brea de alquitrán de hulla a alta temperatura entre las sustancias de toxicidad acuática aguda de categoría 1 (H400) y de toxicidad acuática crónica de categoría 1 (H410).

**Marco jurídico**

- 2 Los considerandos 5 a 8 del Reglamento (CE) n.º 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas, y por el que se modifican y derogan las Directivas 67/548/CEE y 1999/45/CE y se modifica el Reglamento (CE) n.º 1907/2006 (DO 2008, L 353, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 286/2011 de la Comisión, de 10 de marzo de 2011 (DO 2011, L 83, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 1272/2008»), tienen la siguiente redacción:

«(5) Para facilitar el comercio mundial, al tiempo que se protege la salud humana y el medio ambiente, se han venido desarrollando cuidadosamente, durante doce años, criterios armonizados de clasificación y etiquetado en la estructura de las Naciones Unidas, lo que ha dado lugar al Sistema Globalmente Armonizado de clasificación y etiquetado de productos químicos (en lo sucesivo, “SGA”).

- (6) En el presente Reglamento se plasman diversas declaraciones de la Comunidad afirmando su intención de contribuir a la armonización mundial de los criterios de clasificación y etiquetado, no solo a escala de las Naciones Unidas, sino también mediante la incorporación a la legislación comunitaria de los criterios del SGA acordados internacionalmente.
- (7) Las ventajas para las empresas aumentarán conforme más países del mundo vayan incorporando los criterios del SGA a su legislación. La Comunidad debe liderar este proceso para animar a otros países a hacerlo y con el fin de ofrecer una ventaja competitiva a la industria comunitaria.
- (8) Por ello es esencial armonizar las disposiciones y los criterios de clasificación y etiquetado de las sustancias, las mezclas y ciertos artículos específicos en la Comunidad, teniendo en cuenta los criterios de clasificación y las normas de etiquetado del SGA, pero también apoyándose en los [cuarenta] años de experiencia en la aplicación de la legislación comunitaria existente sobre productos químicos y manteniendo el nivel de protección obtenido gracias al sistema de armonización de la clasificación y el etiquetado, mediante clases de peligro que todavía no forman parte del SGA, y también mediante las actuales normas de etiquetado y envasado en vigor.»

3 El artículo 1, apartado 1, del Reglamento n.º 1272/2008 está redactado como sigue:

«El objetivo del presente Reglamento es garantizar un nivel elevado de protección de la salud humana y del medio ambiente, así como la libre circulación de sustancias [y] mezclas [...] del siguiente modo:

a) armonizando los criterios para la clasificación de sustancias y mezclas, y las normas de etiquetado y envasado para sustancias y mezclas peligrosas;

[...]».

4 El artículo 3, párrafo primero, de dicho Reglamento dispone:

«Una sustancia o mezcla que cumpla los criterios de peligro físico, para la salud humana o para el medio ambiente, establecidos en las partes 2 a 5 del anexo I es peligrosa y se clasificará de acuerdo con las correspondientes clases de peligro contempladas en dicho anexo.»

5 El artículo 37 del mismo Reglamento versa sobre el «procedimiento de armonización de la clasificación y el etiquetado de sustancias». Este artículo dispone, en su apartado 1:

«Las autoridades competentes podrán presentar a la Agencia propuestas de clasificación y etiquetado armonizados de sustancias y, en su caso, límites de concentración específicos o [factores de multiplicación (en lo sucesivo, “factores M”)], o propuestas para la revisión de los mismos.»

6 Con arreglo al artículo 37, apartado 4, del citado Reglamento, el Comité de Evaluación del Riesgo de la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA) (en lo sucesivo, «CER»), establecido por el artículo 76, apartado 1, letra c), del Reglamento (CE) n.º 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (REACH), por el que se crea la Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos, se modifica la Directiva 1999/45/CE y se derogan el Reglamento (CEE) n.º 793/93 del Consejo y el Reglamento (CE)

n.º 1488/94 de la Comisión así como la Directiva 76/769/CEE del Consejo y las Directivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE y 2000/21/CE de la Comisión (DO 2006, L 396, p. 1; corrección de errores en DO 2007, L 136, p. 3), «emitirá un dictamen sobre la propuesta presentada de conformidad con los apartados 1 o 2 antes de que transcurran [dieciocho] meses desde la recepción de la propuesta, y dará a las partes interesadas la oportunidad de enviar sus comentarios al respecto», y la ECHA «enviará a la Comisión este dictamen y cualesquiera comentarios».

- 7 El procedimiento de adopción de las clasificaciones propuestas está previsto en el artículo 37, apartado 5, del Reglamento n.º 1272/2008 en los siguientes términos:

«Cuando la Comisión considere que la armonización de la clasificación y el etiquetado de la sustancia en cuestión es apropiada, presentará, sin demora injustificada, un proyecto de decisión relativo a la inclusión de dicha sustancia, junto con su correspondiente clasificación y los elementos de etiquetado en la tabla 3.1 de la parte 3 del anexo VI y, cuando proceda, los límites de concentración específicos o los factores M.

[...]

- 8 El anexo I de este Reglamento lleva por título «Requisitos de clasificación y etiquetado de sustancias y mezclas peligrosas». La parte introductoria de dicho anexo precisa, en particular, que en este se establecen los criterios de clasificación de las sustancias y mezclas en clases de peligro.

- 9 El punto 4.1.1.1 del anexo I de dicho Reglamento está redactado en los siguientes términos:

«a) “Toxicidad acuática aguda”: es la propiedad intrínseca de una sustancia de provocar efectos nocivos en los organismos acuáticos tras una exposición de corta duración a dicha sustancia.

[...]

g) “Toxicidad acuática crónica”: es la propiedad intrínseca que tiene una sustancia de provocar efectos nocivos en los organismos acuáticos durante exposiciones determinadas en relación con el ciclo de vida del organismo.

[...]

- 10 Este anexo establece, en su punto 4.1.3, titulado «Criterios para la clasificación de mezclas»:

«4.1.3.1. El sistema de clasificación de mezclas comprende todas las categorías que se usan para clasificar las sustancias, es decir, la categoría aguda 1 y las categorías crónicas 1 a 4. Con el fin de aprovechar todos los datos disponibles y así clasificar los peligros para el medio ambiente acuático de cada mezcla, se aplicará lo siguiente cuando corresponda:

Los “componentes relevantes” de una mezcla son los clasificados como “categoría aguda 1” o “categoría crónica 1” y que están presentes en concentraciones de 0,1 % (p/p) o mayores, y los clasificados como “categoría crónica 2”, “categoría crónica 3” o “categoría crónica 4” y que están presentes en concentraciones de 1 % (p/p) o mayores, a menos que haya motivos para suponer (por ejemplo, en el caso de componentes altamente tóxicos, véase 4.1.3.5.5.5) que un componente presente en una concentración inferior es, sin embargo, pertinente para clasificar la mezcla por su peligro para el medio ambiente

acuático. En general, para las sustancias clasificadas como categoría aguda 1 o categoría crónica 1, se tendrá en cuenta la concentración (0,1/M) %. (El factor M se explica en 4.1.3.5.5.5).

4.1.3.2. La clasificación de los peligros para el medio ambiente acuático se hace mediante un enfoque secuencial y depende del tipo de información disponible sobre la propia mezcla y sus componentes. En la figura 4.1.2 se presenta un esquema del proceso que hay que seguir.

Comprende estos elementos:

- una clasificación basada en las mezclas sometidas a ensayo,
- una clasificación basada en los principios de extrapolación,
- el uso de la “suma de componentes clasificados” o de una “fórmula de adición”.»

11 Dicho anexo dispone, en su punto 4.1.3.5.5, titulado «Método sumatorio»:

«[...]

4.1.3.5.5.1.1. En el caso de la clasificación de sustancias en las categorías [crónicas 1 a 3], los criterios de toxicidad subyacentes difieren en un factor 10 entre una categoría y otra. Las sustancias clasificadas en una categoría de peligro alta contribuyen, por lo tanto, a la clasificación de una mezcla en una categoría inferior. El cálculo de estas categorías de clasificación ha de tener en cuenta, por consiguiente, la contribución de cada una de las sustancias clasificadas como crónicas 1, 2 o 3.

4.1.3.5.5.1.2. Si una mezcla contiene componentes clasificados en la categoría aguda 1 o crónica 1, hay que prestar atención al hecho de que dichos componentes, si bien su toxicidad aguda está por debajo de 1 mg/l y/o su toxicidad crónica por debajo de 0,1 mg/l (si no son rápidamente degradables) o 0,01 mg/l (si son rápidamente degradables) contribuyen a la toxicidad de la mezcla incluso a bajas concentraciones. Los ingredientes activos de plaguicidas a menudo presentan esa toxicidad acuática elevada, pero también lo hacen algunas otras sustancias tales como los compuestos organometálicos. En esas circunstancias, la aplicación de los límites genéricos de concentración normales conduce a una “infraclasificación” de la mezcla. Por tanto, para tener en cuenta los componentes muy tóxicos habrá que multiplicar por los factores que se indican en la sección 4.1.3.5.5.5.»

12 El punto 4.1.3.5.5.3 del mismo anexo, titulado «Clasificación en la categoría de toxicidad aguda 1», está redactado como sigue:

«4.1.3.5.5.3.1. Se considerarán en primer lugar todos los componentes clasificados en la categoría aguda 1. Si la suma de las concentraciones (en %) de esos componentes multiplicada por sus correspondientes factores M es igual o superior al 25 %, toda la mezcla se clasificará como aguda 1.

[...]»

13 El anexo I del Reglamento n.º 1272/2008 establece, en su punto 4.1.3.5.5.4, titulado «Clasificación en las categorías de toxicidad crónica 1, 2, 3 y 4»:

«4.1.3.5.5.4.1. Se considerarán en primer lugar todos los componentes clasificados en la categoría crónica 1. Si la suma (en %) de esos componentes multiplicada por sus correspondientes factores M es igual o superior al 25 %, la mezcla se clasificará como categoría crónica 1. Si el resultado del cálculo es una clasificación de la mezcla como categoría crónica 1, el proceso de clasificación habrá terminado.»

14 Este anexo dispone, en su punto 4.1.3.5.5.5, titulado «Mezclas con componentes muy tóxicos»:

«4.1.3.5.5.5.1. Los componentes clasificados en las categorías aguda 1 y crónica 1 con efectos tóxicos agudos a concentraciones inferiores a 1 mg/l y/o toxicidad crónica a concentraciones inferiores a 0,1 mg/l (si no son rápidamente degradables) o a 0,01 mg/l (si son rápidamente degradables) contribuyen a la toxicidad de la mezcla incluso en bajas concentraciones y por esta razón se les asigna normalmente un mayor peso en el método sumatorio de los componentes clasificados. Si una mezcla contiene componentes clasificados en la categoría aguda 1 o crónica 1, se aplicará uno de los criterios siguientes:

- El enfoque secuencial descrito en [los puntos] 4.1.3.5.5.3 y 4.1.3.5.5.4, usando una suma ponderada que se obtiene al multiplicar las concentraciones de componentes de la categoría aguda 1 y crónica 1 por un factor, en lugar de sumar sin más los porcentajes. Esto significa que la concentración de “categoría aguda 1” en la columna izquierda de la tabla 4.1.1 y la concentración de “categoría crónica 1” en la columna izquierda de la tabla 4.1.2 se multiplican por el factor M apropiado. Los factores de multiplicación que han de aplicarse a estos componentes se definen usando el valor de toxicidad, tal como se resume en la tabla 4.1.3. Por tanto, con el fin de clasificar una mezcla por componentes de toxicidad aguda 1 o crónica 1, quien clasifique tendrá que conocer el valor del factor M para aplicar el método sumatorio.

[...]»

### **Antecedentes del litigio y sentencias recurridas**

15 SGL Carbon (asunto C-65/21 P) es la sociedad matriz de un grupo de sociedades fabricantes de productos de carbono y grafito entre cuyas materias primas se encuentra la brea de alquitrán de hulla a alta temperatura (en lo sucesivo, «BAHAT»). Química del Nalón (asunto C-73/21 P), Deza (asunto C-74/21 P) y Bilbaína de Alquitranes (asunto C-75/21 P) son productores de esta sustancia.

16 Los antecedentes del litigio se expusieron en los apartados 16 a 23 de las sentencias recurridas en los siguientes términos:

«16 La [BAHAT] es, según su descripción en las tablas 3.1 y 3.2 que figuran en el anexo VI del Reglamento n.º 1272/2008, el residuo de la destilación de alquitrán de hulla a elevada temperatura, un sólido negro con un punto de reblandecimiento aproximado de entre 30 °C y 180 °C, compuesto principalmente de una mezcla compleja de hidrocarburos aromáticos

con anillos condensados de tres o más miembros. [...] La BAHAT se utiliza principalmente para producir aglutinantes para electrodos destinados a la industria del aluminio y a la siderurgia.

- 17 En septiembre de 2010, el Reino de los Países Bajos remitió a la ECHA un expediente, conforme al artículo 37 del Reglamento n.º 1272/2008, proponiendo que se clasificara a la BAHAT como sustancia carcinógena 1 A (H350), mutágena 1B (H340), tóxica para la reproducción 1B (H360FD), y sustancia de toxicidad acuática aguda de categoría 1 (H400) y de toxicidad acuática crónica de categoría 1 (H410).
- 18 Tras haber recibido observaciones sobre el expediente en cuestión en una consulta pública, la ECHA remitió ese expediente al CER.
- 19 El 21 de noviembre de 2011, el CER emitió un dictamen sobre la BAHAT confirmando por consenso la propuesta presentada por el Reino de los Países Bajos. Este dictamen iba acompañado de un documento informativo con el análisis detallado del CER [...] y de un documento con las respuestas del Reino de los Países Bajos a las observaciones formuladas sobre el expediente elaborado por este Estado miembro.
- 20 Por lo que se refiere a la clasificación de la BAHAT entre las sustancias de toxicidad acuática, el CER indicó en su dictamen, tal como había propuesto el Reino de los Países Bajos en su expediente remitido a la ECHA, que esta no podía basarse en los datos resultantes de estudios siguiendo el enfoque “Water-Accommodated Fraction” (enfoque de fracción adaptada al agua). El CER motivó esta consideración indicando, por una parte, que dichos datos se habían obtenido sin radiación ultravioleta, pese a que determinados hidrocarburos aromáticos policíclicos (en lo sucesivo, “HAP”) que componen la BAHAT son fototóxicos, y, por otra parte, que los estudios en cuestión se habían efectuado solo con una única carga. Tal como había propuesto el Reino de los Países Bajos en su expediente remitido a la ECHA, consideró, por tanto, que la clasificación de esta sustancia debía basarse en un enfoque diferente, consistente en considerar la BAHAT como una mezcla. De acuerdo con este enfoque, los dieciséis componentes HAP de la BAHAT, que la Environmental Protection Agency (EPA) (Agencia de Protección del Medio Ambiente de Estados Unidos) definió como sustancias prioritarias y sobre cuyos efectos y exposición se disponía de suficientes datos, se analizaron de manera autónoma teniendo en cuenta sus efectos de toxicidad acuática. Mediante la aplicación del método contemplado en el punto 4.1.3.5.5 del anexo I del Reglamento n.º 1272/2008, consistente en efectuar la suma de los resultados obtenidos mediante la atribución de [factores M] a los distintos HAP con el objetivo de adjudicar más peso a los componentes de la BAHAT de elevada toxicidad (en lo sucesivo, “método sumatorio”), dicho análisis había demostrado, según el dictamen del CER, que la BAHAT debía clasificarse entre las sustancias de toxicidad acuática aguda de categoría 1 (H400) y de toxicidad acuática crónica de categoría 1 (H410).
- 21 El 2 de octubre de 2013, sobre la base del dictamen del CER, la Comisión Europea adoptó el Reglamento [controvertido]. En virtud del artículo 1, apartado 2, letras a), inciso i), y b), inciso i), del Reglamento [controvertido], en relación con los anexos II y IV de este, la BAHAT fue clasificada entre las sustancias carcinógenas de categoría 1A (H350), mutágenas de categoría 1B (H340), tóxicas para la reproducción de categoría 1B (H360FD), de toxicidad acuática aguda de categoría 1 (H400) y de toxicidad acuática crónica de categoría 1 (H410). En virtud del artículo 3, apartado 3, del Reglamento [controvertido], esta clasificación era aplicable desde el 1 de abril de 2016. Según el considerando 5 del Reglamento

[controvertido], en lo que respecta a la BAHAT, será necesario un plazo más amplio para que los operadores puedan cumplir las obligaciones resultantes de la nueva clasificación armonizada para sustancias clasificadas como muy tóxicas para los organismos acuáticos y que pueden causar efectos duraderos en el medio ambiente acuático, en particular las indicadas en el artículo 3 y en el anexo III de la Directiva 2008/68/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de septiembre de 2008, sobre el transporte terrestre de mercancías peligrosas (DO 2008, L 260, p. 13).

- 22 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal [General] el 20 de diciembre de 2013 y registrada con el número de asunto T-689/13, [las ahora recurrentes en casación y otras sociedades interpusieron] un recurso con objeto de que se anulara parcialmente el Reglamento [controvertido] en la medida en que este clasificaba la BAHAT entre las sustancias de toxicidad acuática aguda de categoría 1 (H400) y de toxicidad acuática crónica de categoría 1 (H410).
- 23 Mediante la sentencia de 7 de octubre de 2015, Bilbaína de Alquitrans y otros/Comisión (T-689/13, no publicada, EU:T:2015:767), el Tribunal [General] anuló el Reglamento [controvertido] en la medida en que clasificaba la BAHAT entre las sustancias de toxicidad acuática aguda de categoría 1 (H400) y de toxicidad acuática crónica de categoría 1 (H410).»
- 17 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 17 de diciembre de 2015, la Comisión interpuso un recurso de casación contra la sentencia de 7 de octubre de 2015, Bilbaína de Alquitrans y otros/Comisión (T-689/13, no publicada, EU:T:2015:767).
- 18 Mediante sentencia de 22 de noviembre de 2017, Comisión/Bilbaína de alquitrans y otros (C-691/15 P, EU:C:2017:882), el Tribunal de Justicia desestimó el recurso de casación de la Comisión.

### **Procedimiento ante el Tribunal General y sentencias recurridas**

- 19 Mediante escritos presentados en la Secretaría del Tribunal General el 23 de octubre de 2018, las recurrentes en casación y otras dos sociedades interpusieron sendos recursos de indemnización con objeto de obtener la reparación del perjuicio que estimaban haber sufrido como consecuencia de la clasificación ilegal, por el Reglamento controvertido, de la BAHAT como sustancia de toxicidad acuática aguda de categoría 1 (H400) y de toxicidad acuática crónica de categoría 1 (H410).
- 20 Las recurrentes sostenían, por un lado, que la ilegalidad de esta clasificación, como declaró la sentencia del Tribunal General de 7 de octubre de 2015, Bilbaína de Alquitrans y otros/Comisión (T-689/13, no publicada, EU:T:2015:767) y confirmó la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de noviembre de 2017, Comisión/Bilbaína de Alquitrans y otros (C-691/15 P, EU:C:2017:882), constituye una infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tiene por objeto conferir derechos a los particulares. Las recurrentes alegaban, por otro lado, que esta ilegalidad les había ocasionado un perjuicio económico de un importe que ascendía a 1 022 172 euros además de otros costes: en primer lugar, los costes derivados de la adaptación del embalaje y de los modos de transporte previstos en los reglamentos tipo de las Naciones Unidas para el transporte de mercancías peligrosas, a saber, en particular, el Acuerdo Europeo sobre Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por Carretera, el Reglamento relativo al Transporte Internacional de Mercancías Peligrosas por Ferrocarril y el Código Marítimo Interna-

cional de Mercancías Peligrosas; en segundo lugar, los costes adicionales generados por la clasificación prevista en el Reglamento controvertido para actualizar las fichas de datos de seguridad de conformidad con el Reglamento n.º 1907/2006; en tercer lugar, los costes generados por la adaptación a la Directiva 2012/18/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de julio de 2012, relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas y por la que se modifica y ulteriormente deroga la Directiva 96/82/CE [del Consejo] (DO 2012, L 197, p. 1), que les resultaba aplicable debido a la clasificación ilegal de la BAHAT.

- 21 Mediante seis sentencias dictadas el 16 de diciembre de 2020, entre las que se encuentran las sentencias recurridas, el Tribunal General desestimó en idénticos términos estos recursos de indemnización, basándose en que no concurría el primer requisito para que se generase la responsabilidad extracontractual de la Unión, a saber, la existencia de una infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares.

### **Procedimiento ante el Tribunal de Justicia y pretensiones de las partes**

- 22 Mediante resolución de 19 de octubre de 2021, se acordó la acumulación de los asuntos C-65/21 P y C-73/21 P a C-75/21 P a efectos de la fase oral y de la sentencia.
- 23 Mediante sus respectivos recursos de casación, presentados en términos idénticos, las recurrentes solicitan al Tribunal de Justicia que:
- Anule las sentencias recurridas.
  - Devuelva los asuntos al Tribunal General.
  - Reserve la decisión sobre las costas del presente procedimiento, cuestión sobre la que deberá pronunciarse el Tribunal General cuando proceda al nuevo examen del asunto.
- 24 La Comisión, el Reino de España y la ECHA solicitan al Tribunal de Justicia que:
- Desestime los recursos de casación.
  - Condene en costas a las recurrentes.

### **Sobre el recurso de casación**

- 25 En apoyo de su recurso de casación, las recurrentes invocan seis motivos.

#### ***Primer motivo de casación***

##### *Alegaciones de las partes*

- 26 Las recurrentes sostienen que el Tribunal General cometió un error de Derecho en los apartados 71 de la primera sentencia recurrida, 72 de la segunda sentencia recurrida, 69 de la tercera sentencia recurrida y 72 de la cuarta sentencia recurrida al declarar la inadmisibilidad del

motivo basado en el incumplimiento por la Comisión de su deber de diligencia debido a que dicho motivo no había sido invocado de manera específica y autónoma en sus escritos de interposición de recurso. Afirman que el Tribunal General estimó erróneamente que este motivo debía distinguirse del motivo según el cual la Comisión incurrió en un error manifiesto de apreciación al no tomar en consideración un elemento pertinente a efectos de la clasificación de la BAHAT. En su opinión, al haber invocado en sus escritos de interposición de recurso el error manifiesto de apreciación de la Comisión, las recurrentes no tenían necesidad de plantear, además, el motivo basado en el incumplimiento por parte de la Comisión de su deber de diligencia.

- 27 La Comisión, con el apoyo de la ECHA, y el Gobierno español se oponen a esta alegación y consideran que debe desestimarse el primer motivo.

### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 28 En los apartados de las sentencias recurridas a los que se refiere el apartado 26 de la presente sentencia, el Tribunal General declaró la inadmisibilidad del motivo basado en el incumplimiento por parte de la Comisión de su deber de diligencia debido a que las recurrentes no habían alegado este incumplimiento de manera específica y autónoma en sus escritos de interposición de recurso, sino únicamente en sus réplicas, y que este motivo tampoco podía considerarse una ampliación de un motivo ya contenido en dichos escritos.
- 29 Las recurrentes sostienen, en esencia, que el motivo basado en el incumplimiento del deber de diligencia no es distinto del basado en el error manifiesto de apreciación que habían formulado en sus escritos de interposición de recurso, del que solo constituía una ampliación.
- 30 La obligación de diligencia, que es inherente al principio de buena administración y se aplica con carácter general a la acción de la administración de la Unión en sus relaciones con el público, implica que esta debe actuar con minuciosidad y prudencia [sentencias de 16 de diciembre de 2008, Masdar (UK)/Comisión, C-47/07 P, EU:C:2008:726, apartados 92 y 93, y de 4 de abril de 2017, Defensor del Pueblo/Staelen, C-337/15 P, EU:C:2017:256, apartado 34].
- 31 Esta obligación recae sobre las instituciones de la Unión en el ejercicio de su facultad de apreciación. Así pues, cuando una parte invoca un error manifiesto de apreciación cometido por la institución competente, el juez de la Unión debe verificar si dicha institución examinó, detenidamente y con imparcialidad, todos los elementos relevantes del asunto de que se trate (sentencias de 18 de julio de 2007, Industrias Químicas del Vallés/Comisión, C-326/05 P, EU:C:2007:443, apartado 77, y de 22 de noviembre de 2017, Comisión/Bilbaína de Alquitranes y otros, C-691/15 P, EU:C:2017:882, apartado 35).
- 32 De esta jurisprudencia del Tribunal de Justicia resulta que el motivo basado en el incumplimiento de la obligación de diligencia con frecuencia coincide con el basado en el error manifiesto de apreciación. Es cierto que la toma en consideración minuciosa e imparcial de todos los elementos pertinentes del caso de autos no basta, por sí sola, para evitar que la institución de que se trate cometa un error manifiesto de apreciación. No obstante, el incumplimiento, por parte de dicha institución, de su obligación de diligencia es su causa más común.
- 33 Así sucede, en particular, con el error manifiesto de apreciación cometido en el presente caso por la Comisión al clasificar a la BAHAT como sustancia de toxicidad acuática aguda de categoría 1 (H400) y de toxicidad acuática crónica de categoría 1 (H410) sobre la base de sus componentes, constatado por el Tribunal General en el apartado 30 de la sentencia de

7 de octubre de 2015, Bilbaína de Alquitrane y otros/Comisión (T-689/13, no publicada, EU:T:2015:767), debido a que la Comisión había «incumplido su obligación de tomar en consideración todos los elementos pertinentes». En el apartado 55 de la sentencia de 22 de noviembre de 2017, Comisión/Bilbaína de Alquitrane y otros (C-691/15 P, EU:C:2017:882), apartado 55, el Tribunal de Justicia confirmó esta apreciación del Tribunal General.

- 34 Pues bien, de los apartados 55, 46, 46 y 45 de los escritos de interposición de recurso presentados, respectivamente, por SGL Carbon, Química del Nalón, Deza y Bilbaína de Alquitrane resulta que estas reprochaban a la Comisión haber incurrido en un error manifiesto de apreciación. Además, este error constituye el fundamento mismo de sus pretensiones indemnizatorias, como recordó el Tribunal General en los apartados 61 de la primera sentencia recurrida, 62 de la segunda sentencia recurrida, 59 de la tercera sentencia recurrida y 62 de la cuarta sentencia recurrida.
- 35 Por consiguiente, el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al declarar la inadmisibilidad del motivo basado en el incumplimiento de la obligación de diligencia sosteniendo que no constituía la ampliación de un motivo ya contenido en los escritos de interposición del recurso, sino un motivo autónomo invocado extemporáneamente.
- 36 Sin embargo, el hecho de que el motivo basado en el incumplimiento de la obligación de diligencia haya sido considerado erróneamente autónomo y, en consecuencia, se haya declarado inadmisibile por haber sido formulado fuera de plazo no tuvo incidencia en el examen de los recursos en primera instancia, puesto que, como se desprende de los apartados 32 y 33 de la presente sentencia, esta alegación se confunde con la basada en el error manifiesto de apreciación, que fue invocado en los escritos de interposición de recurso, como resulta del apartado 34 de la presente sentencia, y que fue examinado y desestimado por el Tribunal General. Además, y en cualquier caso, en la última frase de los apartados 114 de la primera sentencia recurrida, 115 de la segunda sentencia recurrida, 112 de la tercera sentencia recurrida y 115 de la cuarta sentencia recurrida, el Tribunal General se pronunció, aunque fuera a mayor abundamiento, en cuanto al fondo, sobre el motivo basado en el incumplimiento del deber de diligencia indicando que dicho incumplimiento no estaba suficientemente caracterizado para generar la responsabilidad de la Unión.
- 37 Por consiguiente, el primer motivo debe desestimarse por inoperante.

#### ***Cuarto motivo de casación***

##### *Alegaciones de las partes*

- 38 Mediante el cuarto motivo de sus respectivos recursos de casación, que procede examinar a continuación del primer motivo, puesto que, al igual que este último, invoca un supuesto incumplimiento de la obligación de diligencia, las recurrentes sostienen que el Tribunal General aplicó de forma errónea el criterio de prudencia y de diligencia. En apoyo de este motivo de casación, citan los apartados 104 y 105 de la primera sentencia recurrida, 105 y 106 de la segunda sentencia recurrida, 102 y 103 de la tercera sentencia recurrida y 105 y 106 de la cuarta sentencia recurrida.
- 39 Mediante la primera parte de este motivo de casación, reprochan al Tribunal General haber verificado, basándose en el dictamen del CER, si la solubilidad se mencionaba expresamente en el Reglamento n.º 1272/2008 como uno de los elementos pertinentes, en lugar de haber examinado si

la Comisión respetó el principio de Derecho consolidado que exige que se tome en consideración el conjunto de los elementos pertinentes. Por consiguiente, según las recurrentes, la argumentación del Tribunal General respecto de los términos de sus demandas carece de pertinencia.

- 40 Mediante la segunda parte de este motivo de casación, las recurrentes estiman que el Tribunal General no debería haber tenido en cuenta únicamente el dictamen del CER para apreciar si la Comisión había actuado con prudencia y diligencia, cuando el propio Comité no estaba obligado a actuar con prudencia y diligencia.
- 41 La Comisión, con el apoyo de la ECHA, y el Gobierno español cuestionan el fundamento de este motivo.

#### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 42 Mediante la primera parte del cuarto motivo de casación, las recurrentes sostienen, en esencia, que el Tribunal General incurrió en error al considerar que la ilegalidad cometida por la Comisión consistió en una infracción del Reglamento n.º 1272/2008, cuando dicha ilegalidad consiste, tal y como expusieron en sus escritos de interposición de recurso, en no haber tomado en consideración todos los elementos pertinentes, es decir, en un incumplimiento de la obligación de diligencia.
- 43 Como ha recordado el Tribunal General en las sentencias recurridas, para que se genere la responsabilidad extracontractual de la Unión es necesario que concurra un conjunto de requisitos, a saber, la existencia de una infracción suficientemente caracterizada de una norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares, la realidad del daño y la existencia de una relación de causalidad entre el incumplimiento de la obligación que incumbe al autor del acto y el daño sufrido por los perjudicados (sentencia de 10 de septiembre de 2019, HTTS/Consejo, C-123/18 P, EU:C:2019:694, apartado 32 y jurisprudencia citada).
- 44 Por lo que respecta al primero de estos requisitos, el Tribunal General consideró, en los apartados 61 de la primera sentencia recurrida, 62 de la segunda sentencia recurrida, 59 de la tercera sentencia recurrida y 62 de la cuarta sentencia recurrida, respectivamente, «que la norma infringida, tal como constataron primero el Tribunal General y posteriormente el Tribunal de Justicia en sus respectivas sentencias, se encuentra en el punto 4.1.3.5.5 del anexo I de dicho Reglamento y que se trata del método sumatorio».
- 45 Procede señalar que este método de clasificación de las mezclas peligrosas para el medio acuático consiste en calcular la suma de las concentraciones de los componentes incluidos en las categorías de toxicidad aguda o crónica, ponderadas, cada una de ellas, mediante el factor M correspondiente a su perfil de toxicidad. Como puso de relieve el Tribunal de Justicia en el apartado 51 de la sentencia de 22 de noviembre de 2017, Comisión/Bilbaína de Alquitranes y otros (C-691/15 P, EU:C:2017:882), el mencionado método se fundamenta en la hipótesis de que los componentes tomados en consideración son solubles al 100 %. Ahora bien, los componentes de la BAHAT se liberan únicamente de manera limitada y dicha sustancia es muy estable, como consideró con acierto el Tribunal General en el apartado 32 de la sentencia de 7 de octubre de 2015, Bilbaína de Alquitranes y otros/Comisión (T-689/13, no publicada, EU:T:2015:767).

- 46 De esta apreciación, el Tribunal General infirió, en el apartado 30 de esta última sentencia, no que la Comisión había incumplido el método sumatorio, sino que había incurrido en un error manifiesto de apreciación al aplicar este método para calcular la toxicidad acuática de la BAHAT. En los apartados 49 a 55 de la sentencia de 22 de noviembre de 2017, Comisión/Bilbaína de Alquitrans y otros (C-691/15 P, EU:C:2017:882), el Tribunal de Justicia estimó que esta apreciación del Tribunal General no incurría en ningún error de Derecho.
- 47 A este respecto, procede recordar que la responsabilidad extracontractual de la Unión puede originarse sin que se haya infringido una norma jurídica determinada. Resulta, en efecto, de una jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que esta responsabilidad puede igualmente generarse, cuando una institución de la Unión aplica una determinada norma jurídica que tenga por objeto conferir derechos a los particulares, por la inobservancia manifiesta y grave por parte de dicha institución de los límites impuestos a su facultad de apreciación (véanse, en este sentido, las sentencias de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame, C-46/93 y C-48/93, EU:C:1996:79, apartado 55; de 4 de julio de 2000, Bergaderm y Goupil/Comisión, C-352/98 P, EU:C:2000:361, apartado 43, y de 30 de mayo de 2017, Safa Nicu Sepahan/Consejo, C-45/15 P, EU:C:2017:402, apartado 30).
- 48 En este caso, la constatación realizada por el Tribunal General en los apartados de las sentencias recurridas citados en el apartado 44 de la presente sentencia, según la cual la Comisión vulneró el método sumatorio, parece pasar por alto el alcance tanto de la sentencia del Tribunal General de 7 de octubre de 2015, Bilbaína de Alquitrans y otros/Comisión (T-689/13, no publicada, EU:T:2015:767), como de la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de noviembre de 2017, Comisión/Bilbaína de Alquitrans y otros (C-691/15 P, EU:C:2017:882).
- 49 No obstante, de la lectura conjunta de las sentencias recurridas se infiere que la calificación de la ilegalidad cometida por la Comisión como una infracción de la regla del método sumatorio no corresponde a la posición final adoptada por el Tribunal General en dichas sentencias.
- 50 A este respecto, procede señalar que el Tribunal General declaró, en los apartados 89 de la primera sentencia recurrida, 90 de la segunda sentencia recurrida, 87 de la tercera sentencia recurrida y 90 de la cuarta sentencia recurrida, que deseaba examinar si el «incumplimiento de la Comisión» estaba suficientemente caracterizado a la luz de las consideraciones que llevaron al Tribunal General, en la sentencia de 7 de octubre de 2015, Bilbaína de Alquitrans y otros/Comisión (T-689/13, no publicada, EU:T:2015:767), y posteriormente al Tribunal de Justicia, en la sentencia de 22 de noviembre de 2017, Comisión/Bilbaína de Alquitrans y otros (C-691/15 P, EU:C:2017:882), a estimar que la Comisión había incurrido en un error manifiesto de apreciación a la hora de clasificar la BAHAT. Por otra parte, en el marco de dicho examen, el Tribunal General recordó, en los apartados 100 de la primera sentencia recurrida, 101 de la segunda sentencia recurrida, 98 de la tercera sentencia recurrida y 101 de la cuarta sentencia recurrida, que, a tenor de las sentencias de anulación, la Comisión había incurrido en un error manifiesto de apreciación «al aplicar el método sumatorio».
- 51 En estas circunstancias, aunque en algunos apartados de las sentencias recurridas mencionó la infracción de la regla del método sumatorio, en realidad, el Tribunal General quiso referirse a su aplicación incorrecta por parte de la Comisión.

- 52 Por consiguiente, como también señaló el Abogado General en el punto 62 de sus conclusiones, el Tribunal General no cuestionó las constataciones efectuadas en las sentencias de anulación según las cuales la ilegalidad del acto impugnado se debía al error manifiesto de apreciación de la Comisión que consistía en no haber tomado en consideración todos los elementos y circunstancias pertinentes a la hora de clasificar la BAHAT.
- 53 A este respecto, procede señalar que, contrariamente a lo que alegan las recurrentes en el marco de la primera parte del cuarto motivo de casación, el examen, en los apartados impugnados de las sentencias recurridas, de la cuestión de si la solubilidad se mencionaba expresamente en el Reglamento n.º 1272/2008, resultaba pertinente para apreciar si el error en que había incurrido la Comisión, y que constataron el Tribunal General y posteriormente el Tribunal de Justicia, tenía carácter intencionado o inexcusable.
- 54 Por tanto, la primera parte del cuarto motivo de casación debe desestimarse.
- 55 Mediante la segunda parte del mismo motivo, dirigida contra los apartados 104 y 105 de la primera sentencia recurrida, 105 y 106 de la segunda sentencia recurrida, 102 y 103 de la tercera sentencia recurrida y 105 y 106 de la cuarta sentencia recurrida, las recurrentes reprochan al Tribunal General haberse referido únicamente al dictamen del CER para concluir que la Comisión había actuado como lo habría hecho una administración normalmente prudente y diligente, ignorando que dicho Comité no estaba sujeto a una obligación de prudencia y de diligencia.
- 56 Antes de nada, procede señalar, por un lado, que, para apreciar la gravedad del error de apreciación en el que incurrió la Comisión al clasificar la BAHAT, el Tribunal General analizó, en los apartados 88 a 108 de la primera sentencia recurrida, 89 a 109 de la segunda sentencia recurrida, 86 a 106 de la tercera sentencia recurrida y 89 a 109 de la cuarta sentencia recurrida, elementos distintos del informe del CER, específicamente abordado en los apartados de las sentencias recurridas mencionados en el apartado anterior de la presente sentencia. Por consiguiente, no puede sostenerse que el Tribunal General se basara exclusivamente en el dictamen del CER para concluir que la Comisión actuó como lo habría hecho una administración normalmente prudente y diligente.
- 57 Por otro lado, es preciso señalar que el Tribunal General no señaló, en los apartados de las sentencias recurridas a los que se refiere el apartado 56 de la presente sentencia, que incumbía al CER una obligación de prudencia y de diligencia. Por consiguiente, si bien las recurrentes pretendían reprochar al Tribunal General haber estimado que la Comisión podía remitirse a la opinión del CER para liberarse de su obligación de prudencia y de diligencia, esta alegación no encuentra soporte alguno en esos apartados.
- 58 De lo anterior resulta que debe desestimarse por infundada la segunda parte del cuarto motivo de casación.
- 59 Por consiguiente, el cuarto motivo de los recursos de casación debe desestimarse en su totalidad.

## *Segundo motivo de casación*

### *Alegaciones de las partes*

- 60 Las recurrentes sostienen que, en los apartados 98 de la primera sentencia recurrida, 99 de la segunda sentencia recurrida, 96 de la tercera sentencia recurrida y 99 de la cuarta sentencia recurrida, el Tribunal General concluyó que, en la fecha de adopción del Reglamento controvertido, el anexo I, punto 4.1.3.5.5, del Reglamento n.º 1272/2008 no podía considerarse una norma clara en cuanto al margen de apreciación de que disfruta la Comisión al aplicar el método sumatorio. Pues bien, según las recurrentes, esta conclusión se basa en una comprensión errónea de su argumentación. Afirman que, en sus escritos de interposición de recurso, sostenían que la Comisión no había tomado en consideración un elemento pertinente, a saber, la solubilidad de la BAHAT, cuando, según reiterada jurisprudencia, la Comisión debería haber tenido en cuenta todos los elementos pertinentes, entre los que se encuentra la solubilidad. Así pues, al responder a la cuestión de si la disposición controvertida era una norma clara, el Tribunal General se centró en una alegación que las recurrentes no habían formulado.
- 61 A continuación, según las recurrentes, el Tribunal General declaró que dicha disposición no mencionaba expresamente que debía tomarse en consideración la solubilidad de una sustancia específica. En su opinión, la falta de mención expresa de un punto en el tenor de un acto de la Unión no puede eximir a la Comisión de la obligación de tener en cuenta todos los elementos pertinentes. Por tanto, el Tribunal General ignoró el principio general del Derecho conforme al cual, con independencia del tenor literal del texto, deben tomarse en consideración todos los elementos pertinentes.
- 62 Además, las recurrentes alegan que las dificultades fácticas y científicas que plantean la clasificación de las sustancias, tal como las describe el Tribunal General, no son pertinentes por lo que respecta a la evaluación de la «toxicidad acuática» de la BAHAT, puesto que era evidente que debía tenerse en cuenta la solubilidad de esta sustancia. Por consiguiente, las observaciones del Tribunal General que figuran en los apartados 96 y 97 de la primera sentencia recurrida, 97 y 98 de la segunda sentencia recurrida, 94 y 95 de la tercera sentencia recurrida y 97 y 98 de la cuarta sentencia recurrida, en opinión de las recurrentes, no son pertinentes habida cuenta de la clara reiterada jurisprudencia, recordada en el apartado 35 de la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de noviembre de 2017, Comisión/Bilbaína de Alquitrane y otros (C-691/15 P, EU:C:2017:882), que obliga a la Comisión a tomar en consideración, en el marco del ejercicio de su facultad de apreciación, todos los elementos pertinentes al clasificar una sustancia.
- 63 La Comisión, con el apoyo de la ECHA, y el Gobierno español se oponen a esta alegación.

### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 64 Como se ha recordado en el apartado 43 de la presente sentencia, la ilegalidad cometida por una institución de la Unión solo puede generar la responsabilidad de esta última si está suficientemente caracterizada.
- 65 Entre los elementos que el juez de la Unión puede tener que considerar para apreciar si se cumple este requisito figuran, en particular, en virtud de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el grado de claridad y precisión de la norma vulnerada o mal aplicada, el alcance del margen de apreciación que dicha norma atribuye a las autoridades de la Unión y el carácter excusable o

inexcusable de un eventual error de Derecho o de apreciación (véanse, en este sentido, en especial, las sentencias de 5 de marzo de 1996, Brasserie du pêcheur y Factortame, C-46/93 y C-48/93, EU:C:1996:79, apartados 55 y 56; de 25 de enero de 2007, Robins y otros, C-278/05, EU:C:2007:56, apartado 70, y de 19 de junio de 2014, Specht y otros, C-501/12 a C-506/12, C-540/12 y C-541/12, EU:C:2014:2005, apartado 102).

- 66 Por consiguiente, corresponde al juez de la Unión, a la hora de apreciar si una ilegalidad cometida por una institución puede generar la responsabilidad de la Unión, examinar todos los elementos pertinentes a tal efecto, como los antes mencionados, aunque no hayan sido invocados por las partes.
- 67 De ello se deduce que las recurrentes no pueden reprochar al Tribunal General haberse pronunciado, en los apartados de las sentencias recurridas a que se refiere el apartado 60 de la presente sentencia, sobre el grado de claridad del método sumatorio, por no haber ellas mismas mencionado este elemento en sus escritos procesales.
- 68 Suponiendo, por otra parte, que las recurrentes hayan tenido la intención de criticar en cuanto al fondo la apreciación del Tribunal General contenida en los mismos apartados de las sentencias recurridas, según la cual la regla que figura en el anexo I, punto 4.1.3.5.5, del Reglamento n.º 1272/2008 adolece de falta de claridad, no han presentado alegaciones que puedan poner en entredicho la mencionada apreciación, basada en la constatación de que el tenor de dicha regla no menciona que su aplicabilidad dependa de la solubilidad de la mezcla.
- 69 De lo anterior resulta que procede desestimar el segundo motivo de los recursos de casación.

### ***Tercer motivo de casación***

#### *Alegaciones de las partes*

- 70 Las recurrentes reprochan al Tribunal General haber declarado, en los apartados 105 y 107 de la primera sentencia recurrida, 106 y 108 de la segunda sentencia recurrida, 103 y 105 de la tercera sentencia recurrida y 106 y 108 de la cuarta sentencia recurrida, que el marco jurídico relativo al presente caso era complejo y que esta complejidad podía excusar el hecho de que la Comisión no hubiese tenido en cuenta la solubilidad de la BAHAT a la hora de aplicar el método sumatorio.
- 71 En efecto, al objeto de limitar la imposición de costas, el propio Tribunal General declaró, en el apartado 22 del auto de 25 de septiembre de 2019, Bilbaína de Alquitrans y otros/Comisión (T-689/13 DEP, no publicado, EU:T:2019:698), que la mencionada norma jurídica era clara. Por consiguiente, según las recurrentes, al no proporcionar ninguna razón que justificase tal divergencia, el Tribunal General motivó insuficientemente su resolución, infringiendo los artículos 36 y 53, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.
- 72 La Comisión, con el apoyo de la ECHA, y el Gobierno español consideran que este motivo debe desestimarse.

### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 73 Es preciso señalar, antes de nada, que no existe contradicción entre, por un lado, la constatación, en las sentencias recurridas, de la complejidad del marco jurídico relativo a la clasificación de la BAHAT y, por otro lado, la alegación que figura en el apartado 22 del auto de 25 de septiembre de 2019, Bilbaína de Alquitrans y otros/Comisión (T-689/13 DEP, no publicado, EU:T:2019:698), según la cual las cuestiones que la clasificación de la BAHAT plantea en el marco del recurso interpuesto contra dicha clasificación no eran atípicas ni complejas hasta el extremo de justificar la remisión del examen de este recurso a una Sala ampliada.
- 74 Además, las recurrentes no exponen de qué modo la divergencia que alegan entre las sentencias recurridas y dicho auto respecto al grado de claridad del método sumatorio puede por sí misma, aun suponiéndola acreditada, viciar de ilegalidad dichas sentencias.
- 75 En todo caso, es jurisprudencia reiterada que la obligación del Tribunal General de motivar sus sentencias no puede extenderse, en principio, hasta el punto de que deba justificar la solución adoptada en un asunto con respecto a la adoptada en otro asunto sobre el que se haya pronunciado, aun cuando este se refiera a la misma decisión (véanse, en este sentido, las sentencias de 11 de julio de 2013, Team Relocations y otros/Comisión, C-444/11 P, no publicada, EU:C:2013:464, apartado 66 y jurisprudencia citada, y de 26 de enero de 2017, Duravit y otros/Comisión, C-609/13 P, EU:C:2017:46, apartado 90 y jurisprudencia citada).
- 76 De lo anterior resulta que debe desestimarse el tercer motivo de los recursos de casación.

### *Quinto motivo de casación*

#### *Alegaciones de las partes*

- 77 Mediante su quinto motivo de casación, las recurrentes critican la insuficiente motivación de los apartados 101 y 112 de la primera sentencia recurrida, 102 y 113 de la segunda sentencia recurrida, 99 y 110 de la tercera sentencia recurrida y 102 y 113 de la cuarta sentencia recurrida.
- 78 Mediante la primera parte de este motivo de casación, las recurrentes consideran que el Tribunal General no podía, como hizo en los apartados 101 de la primera sentencia recurrida, 102 de la segunda sentencia recurrida, 99 de la tercera sentencia recurrida y 102 de la cuarta sentencia recurrida, calificar de «riguroso» y de «prudente» el enfoque de la Comisión, pese a que este adolecía de un error manifiesto de apreciación.
- 79 Mediante la segunda parte de este motivo de casación, las recurrentes alegan que la motivación de los apartados 112 de la primera sentencia recurrida, 113 de la segunda sentencia recurrida, 110 de la tercera sentencia recurrida y 113 de la cuarta sentencia recurrida incurre en una contradicción en la medida en que el Tribunal General declaró, por un lado, que no se conocían las razones por las que la BAHAT no había sido objeto de una nueva clasificación desde que la precedente había sido censurada y, por otro lado, que la falta de una nueva calificación mostraba las dificultades de aplicar correctamente el método sumatorio y se oponía a que el error en que incurrió la Comisión pudiera calificarse de «inexcusable».
- 80 La Comisión, con el apoyo de la ECHA, y el Gobierno español consideran que este motivo no puede prosperar.

### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 81 Mediante la primera parte de este motivo, las recurrentes reprochan al Tribunal General haber considerado, en los apartados de las sentencias recurridas a los que se refiere el apartado 78 de la presente sentencia, que la Comisión, en el presente caso, había adoptado un enfoque riguroso y prudente debido a que esta había «aplicado el método sumatorio ateniéndose rigurosamente al tenor literal [del anexo I, punto 4.1.3.5.5, del Reglamento n.º 1272/2008]», que «pretendía actuar dentro de los límites de sus competencias, lo cual, por lo general, puede considerarse un enfoque prudente» y, refiriéndose al punto 75 de las conclusiones del Abogado General Bobek en el asunto Comisión/Bilbaína de Alquitranses y otros (C-691/15 P, EU:C:2017:646), que, en principio, «solo cabe aprobar este planteamiento».
- 82 Procede señalar que esta argumentación se basa en una interpretación errónea de las sentencias recurridas.
- 83 Por un lado, contrariamente a lo que sostienen las recurrentes, el Tribunal General, en el presente caso, no calificó de «prudente» el enfoque de la Comisión, sino únicamente el hecho de que una institución actúe, en general, dentro de los límites de sus competencias. El Tribunal General subrayó sobre todo que la intención de la Comisión era actuar respetando sus competencias y que, por consiguiente, su error de apreciación carecía de carácter intencionado o inexcusable.
- 84 Por otro lado, el Tribunal General no dejó de recordar, al final de los apartados 101 de la primera sentencia recurrida, 102 de la segunda sentencia recurrida, 99 de la tercera sentencia recurrida y 102 de la cuarta sentencia recurrida, así como al inicio de los apartados siguientes de dichas sentencias, que, en el presente caso, el enfoque de la Comisión se había revelado erróneo y que el Tribunal General y el Tribunal de Justicia habían considerado que dicho enfoque adolecía de un error manifiesto de apreciación.
- 85 Por consiguiente, la imputación formulada por las recurrentes en la primera parte del quinto motivo de casación carece de fundamento.
- 86 La segunda parte del mismo motivo se refiere a la supuesta motivación contradictoria de los apartados de las sentencias recurridas mencionados en el apartado 79 de la presente sentencia, en los que el Tribunal General dedujo las consecuencias del hecho, indicado en los apartados 111 de la primera sentencia recurrida, 112 de la segunda sentencia recurrida, 109 de la tercera sentencia recurrida y 112 de la cuarta sentencia recurrida, de que la Comisión no había procedido, en la fecha de las sentencias recurridas ni tras la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de noviembre de 2017, Comisión/Bilbaína de Alquitranses y otros (C-691/15 P, EU:C:2017:882), que confirmó la anulación parcial del Reglamento controvertido, a una nueva clasificación de la BAHAT.
- 87 Es preciso señalar que, como alegan las recurrentes, la motivación de estos apartados es contradictoria. Así, mientras que el Tribunal General reconoce, en la primera frase, que no puede extraer ninguna conclusión de la inexistencia de una nueva clasificación de la BAHAT desde que se censuró la precedente porque no conoce las razones, en las frases siguientes afirma que este hecho «puede ilustrar las dificultades relacionadas con la aplicación correcta del método sumatorio» y que el «carácter difícilmente corregible del error cometido por la Comisión, tal como potencialmente se pone de manifiesto en este caso, se opone [...] a que este error pueda calificarse de inexcusable».

- 88 No obstante, esta contradicción no puede justificar la anulación de las sentencias recurridas.
- 89 En efecto, procede señalar que el Tribunal General declaró el carácter excusable del error manifiesto de apreciación cometido por la Comisión al cabo de una exposición que se extiende a lo largo de los apartados 99 a 113 de la primera sentencia recurrida, 100 a 114 de la segunda sentencia recurrida, 97 a 111 de la tercera sentencia recurrida y 100 a 114 de la cuarta sentencia recurrida.
- 90 Por consiguiente, los apartados de las sentencias recurridas a los que se refiere el apartado 79 de la presente sentencia, criticados en el marco de la segunda parte del quinto motivo de casación, solo se refieren a un aspecto accesorio de la motivación desarrollada por el Tribunal General en apoyo del fallo de las sentencias recurridas, que justifica principalmente el carácter excusable del error manifiesto de apreciación cometido por la Comisión debido a la complejidad de la operación de clasificación de una sustancia y a la dificultad de interpretar la regla del método sumatorio. Pues bien, los recursos de casación no contienen ninguna alegación dirigida a demostrar la insuficiencia de dicha motivación en su conjunto. De ello se deduce que la segunda parte del quinto motivo de casación no puede justificar la anulación de las sentencias recurridas y, por lo tanto, debe desestimarse.

### ***Sexto motivo de casación***

#### *Alegaciones de las partes*

- 91 Las recurrentes reprochan al Tribunal General haber incurrido en un error de Derecho en los apartados 106 y 108 de la primera sentencia recurrida, 107 y 109 de la segunda sentencia recurrida, 104 y 106 de la tercera sentencia recurrida y 107 y 109 de la cuarta sentencia recurrida, al considerar que el enfoque de la Comisión podía excusarse sobre la base del principio de cautela.
- 92 Según las recurrentes, la aplicación del principio de cautela presupone que subsista incertidumbre sobre la existencia o el alcance de riesgos para la salud humana y que puedan adoptarse medidas de protección sin tener que esperar a que se demuestre plenamente la realidad y la gravedad de tales riesgos.
- 93 Las recurrentes alegan que este principio no es aplicable a la hora de clasificar una sustancia, como se infiere de la falta de mención de dicho principio en el Reglamento n.º 1272/2008. En su opinión, dicho principio solo puede invocarse tras una evaluación de los riesgos, como declaró el Tribunal de Justicia en la sentencia de 1 de octubre de 2019, *Blaise y otros* (C-616/17, EU:C:2019:800). Las autoridades competentes solo pueden invocar el principio de cautela para justificar restricciones tras una evaluación de riesgos. En cambio, el principio de cautela no puede invocarse en una etapa anterior.
- 94 La Comisión, con el apoyo de la ECHA, y el Gobierno español se oponen a esta alegación.

#### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 95 Con carácter preliminar, resulta relevante indicar que, si bien el artículo 191 TFUE, apartado 2, dispone que la política medioambiental se basará, entre otros, en el principio de cautela, dicho principio también debe aplicarse en el marco de otras políticas de la Unión, en particular de la

política de protección de la salud pública, así como cuando las instituciones de la Unión adopten medidas de protección de la salud humana con arreglo a la política agrícola común o a la política del mercado interior (sentencia de 1 de octubre de 2019, Blaise y otros, C-616/17, EU:C:2019:800, apartado 41 y jurisprudencia citada).

- 96 Este principio implica que, mientras subsista incertidumbre sobre la existencia o el alcance de riesgos para la salud humana, podrán adoptarse medidas de protección sin tener que esperar a que se demuestre plenamente la realidad y la gravedad de tales riesgos. Cuando resulte imposible determinar con certeza la existencia o el alcance del riesgo alegado, a causa del carácter no concluyente del resultado de los estudios realizados, pero persista la probabilidad de un perjuicio real para la salud pública si llegara a materializarse el riesgo, el principio de cautela justifica la adopción de medidas restrictivas (sentencia de 1 de octubre de 2019, Blaise y otros, C-616/17, EU:C:2019:800, apartado 43 y jurisprudencia citada).
- 97 Por consiguiente, este principio es aplicable a la hora de clasificar una sustancia sobre la base del Reglamento n.º 1272/2008, en particular, cuando tras la evaluación de los riesgos que implica dicha sustancia para el medio ambiente y la salud de las personas subsistan incertidumbres.
- 98 Así pues, el Tribunal General estimó con acierto, en los apartados de las sentencias recurridas a los que se refiere el apartado 91 de la presente sentencia, que «el principio de precaución [...] no puede ignorarse en la clasificación de sustancias y mezclas químicas», que el mismo principio «faculta, en caso de incertidumbre, a las autoridades competentes para adoptar medidas apropiadas al objeto de prevenir determinados riesgos potenciales para la salud pública, la seguridad y el medio ambiente sin tener que esperar a que la realidad y la gravedad de tales riesgos estén plenamente demostradas» y que la clasificación de las sustancias y mezclas tiene como «objetivo garantizar un nivel elevado de protección de la salud humana y del medio ambiente con pleno respeto del principio de precaución».
- 99 Por estos motivos, el Tribunal General considera, al menos implícitamente, que el principio de cautela es aplicable al presente caso y que podría haber justificado la clasificación de la BAHAT como sustancia de toxicidad acuática aguda de categoría 1 (H400) y de toxicidad acuática crónica de categoría 1 (H410). Esta interpretación de las sentencias recurridas, invocada por las recurrentes, se ve corroborada, en los apartados 105 de la primera sentencia recurrida, 106 de la segunda sentencia recurrida, 103 de la tercera sentencia recurrida y 106 de la cuarta sentencia recurrida, por la mención de una «situación de incertidumbre en cuanto a la composición exacta de la BAHAT».
- 100 Ahora bien, ni de la sentencia del Tribunal General de 7 de octubre de 2015, Bilbaína de Alquitrans y otros/Comisión (T-689/13, no publicada, EU:T:2015:767), que declaró el error manifiesto de apreciación de la Comisión al clasificar la BAHAT, ni de la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de noviembre de 2017, Comisión/Bilbaína de Alquitrans y otros (C-691/15 P, EU:C:2017:882), que desestimó el recurso de casación contra esa primera sentencia, resulta que existiese una incertidumbre sobre los riesgos de toxicidad acuática de la BAHAT que permitiera a la Comisión invocar el principio de cautela. Dado que el Tribunal General y el Tribunal de Justicia han declarado que la Comisión había incurrido en tal error en su evaluación de los riesgos, no cabe afirmar que tras esta evaluación errónea subsistieran dudas sobre el alcance de tales riesgos.

- 101 De ello se deduce que el Tribunal General incurrió en un error de Derecho al considerar que el principio de cautela debía aplicarse a la hora de clasificar la BAHAT, de tal forma que el error cometido en ese contexto por la Comisión no podía generar la responsabilidad extracontractual de la Unión.
- 102 No obstante, de las sentencias recurridas, más concretamente de los apartados 106 de la primera sentencia recurrida, 107 de la segunda sentencia recurrida, 104 de la tercera sentencia recurrida y 107 de la cuarta sentencia recurrida, se desprende que el Tribunal General solo declaró que el principio de cautela también podía justificar tal clasificación a mayor abundamiento. En efecto, como se desprende, en particular, de los apartados 114 de la primera sentencia recurrida, 115 de la segunda sentencia recurrida, 112 de la tercera sentencia recurrida y 115 de la cuarta sentencia recurrida, el Tribunal General consideró que el error en que incurrió la Comisión no podía generar la responsabilidad extracontractual de la Unión principalmente a la luz de la complejidad de la operación de clasificación de una sustancia y de la dificultad de interpretar la regla del método sumatorio.
- 103 Por consiguiente, el sexto motivo de los recursos de casación es inoperante y debe ser desestimado.
- 104 Del conjunto de las anteriores consideraciones resulta que procede desestimar los recursos de casación.

### **Costas**

- 105 En virtud del artículo 184, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, este decidirá sobre las costas cuando el recurso de casación sea infundado. A tenor del artículo 138, apartado 1, del mismo Reglamento de Procedimiento, aplicable al procedimiento de casación en virtud de su artículo 184, apartado 1, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.
- 106 El artículo 140, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, aplicable al procedimiento de casación en virtud del artículo 184, apartado 1, del referido Reglamento de Procedimiento, dispone que los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio cargarán con sus propias costas.
- 107 El artículo 184, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento dispone que, cuando una parte coadyuvante en primera instancia participe en el procedimiento de casación, el Tribunal de Justicia podrá decidir que cargue con sus propias costas.
- 108 Al haber solicitado la Comisión la condena en costas de las recurrentes y haber sido desestimados los motivos formulados por estas, procede condenarlas a cargar con sus propias costas y con las de la Comisión.
- 109 El Reino de España y la ECHA, partes coadyuvantes en primera instancia, cargarán con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) decide:

#### **1) Desestimar los recursos de casación.**

- 2) Condenar a SGL Carbon SE, Química del Nalón, S. A., Deza a.s. y Bilbaína de Alquitrans, S. A., a cargar con sus propias costas y con las de la Comisión Europea.**
- 3) El Reino de España y la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA) cargarán con sus propias costas.**

Firmas