



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (peto prošireno vijeće)

25. rujna 2016.*

„REACH – Identifikacija akrilamida kao posebno zabrinjavajuće tvari – Intermedijeri – Tužba za poništenje – Izravni utjecaj – Dopuštenost – Proporcionalnost – Jednakost postupanja“

U predmetu T-268/10 RENV,

Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG), sa sjedištem u Bruxellesu (Belgija),

SNF SAS, sa sjedištem u Andrézieux-Bouthéonu (Francuska),

koje zastupaju R. Cana, D. Abrahams i E. Mullier, *avocats*,

tužitelji,

protiv

Europske agencije za kemikalije (ECHA), koju zastupaju M. Heikkilä, W. Broere i T. Zbihlejš, u svojstvu agenata, uz asistenciju J. Stuyck i A.-M. Vandromme, *avocats*,

tuženika,

koju podupiru

Kraljevina Nizozemska, koju zastupa B. Koopman, u svojstvu agenta,

i

Europska komisija, koju zastupaju D. Kukovec, E. Manhaeve i K. Talabér-Ritz, u svojstvu agenata,

intervenijenti,

povodom zahtjeva za poništenje odluke ECHA-e kojom se akrilamid identificira (EZ br. 201-173-7) kao tvar koja ispunjava kriterije iz članka 57. Uredbe (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) i osnivanju Europske agencije za kemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 793/93 i Uredbe Komisije (EZ) br. 1488/94 kao i Direktive Vijeća 76/769/EEZ i direktiva Komisije 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ (SL L 396, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 23., str. 3.), sukladno članku 59. navedene uredbe,

* Jezik postupka: engleski

OPĆI SUD (peto prošireno vijeće),

u sastavu: A. Dittrich (izvjestitelj), predsjednik, F. Dehousse, J. Schwarcz, V. Tomljenović
i A. M. Collins, suci,

tajnik: L. Grzegorzcyk, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 15. travnja 2015.,

donosi sljedeću

Presudu

Okolnosti spora

- 1 Prvotuzitelj, Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG), je europsko gospodarsko interesno udruženje sa sjedištem u Belgiji. On predstavlja interese društava proizvođača ili uvoznika polielektrolita, poliakrilamida ili drugih polimera koji sadržavaju akrilamid. Društva članovi prvotuzitelja su također i korisnici akrilamida i proizvođači ili uvoznici akrilamida ili poliakrilamida. Svi proizvođači akrilamida u Europskoj uniji su članovi prvotuzitelja.
- 2 Drugotuzitelj, SNF SAS, je društvo član prvotuzitelja. On uglavnom obavlja djelatnost proizvodnje akrilamida i poliakrilamida, koje izravno prodaje svojim klijentima. On raspolaže proizvodnim pogonima u Francuskoj, Sjedinjenim Američkim Državama, Kini i Južnoj Koreji.
- 3 Polielektroliti su vodootopivi, sintetički i organski polimeri koji su proizvedeni od različitih monomera, od kojih je jedan akrilamid. Oni se koriste primjerice za pročišćavanje pitke vode, obradu otpadnih voda, proizvodnju papira i ekstrakciju plemenitih minerala.
- 4 Poliakrilamid je polimer koji nastaje polimerizacijom od monomera akrilamida, koji se najčešće koristi za obradu voda, u industriji papira, rudarskoj industriji, naftnoj industriji, poljoprivredi, kao dodatak tekstilima i na području kozmetičkih proizvoda i proizvoda za njegu tijela.
- 5 Kraljevina Nizozemska je 25. kolovoza 2009. prosljedila Europskoj agenciji za kemikalije (ECHA) dosje koji je izradila povodom identifikacije akrilamida kao tvari koja ispunjava kriterije iz članka 57. točaka (a) i (b) Uredbe (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) i osnivanju Europske agencije za kemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 793/93 i Uredbe Komisije (EZ) br. 1488/94 kao i Direktive Vijeća 76/769/EEZ i direktiva Komisije 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ (SL L 396, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 23., str. 3.), koja je nakon toga izmijenjena Uredbom (EZ) br. 1272/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. prosinca 2008. o razvrstavanju, označivanju i pakiranju tvari i smjesa, o izmjeni i stavljanju izvan snage Direktive 67/548/EEZ i Direktive 1999/45/EZ i o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1907/2006 (SL L 353, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 20., str. 3.), pozivajući se na klasifikaciju akrilamida kao karcinogene tvari 2. kategorije i mutagene tvari 2. kategorije iz Priloga VI., dijela 3. Uredbe br. 1272/2008. ECHA je 31. kolovoza 2009. na svojoj internetskoj stranici objavila mišljenje te pozvala zainteresirane strane da dostave svoja očitovanja na dosje koji je izrađen o akrilamidu. Istog dana ECHA je također pozvala nadležna tijela drugih država članica da dostave svoja očitovanja na tu temu.

- 6 Nakon što je zaprimila očitovanja na predmetni dosje, osobito od prvotuzitelja i odgovore Kraljevine Nizozemske na njegovo očitovanje, ECHA je dosje uputila svojem Odboru država članica, koji je 27. studenoga 2009. jednoglasno odlučio o identifikaciji akrilamida kao posebno zabrinjavajuće tvari iz razloga što akrilamid ispunjava kriterije iz članka 57. točaka (a) i (b) Uredbe br. 1907/2006.
- 7 Izvršni direktor ECHA-e je 22. prosinca 2009. donio odluku ED/68/2009 o uključenju akrilamida 13. siječnja 2010. u popis tvari predloženih za uvrštenje u Prilog XIV. Uredbe br. 1907/2006 (u daljnjem tekstu: popis tvari koje se predlažu za uvrštenje).
- 8 Nakon zahtjeva za privremenu pravnu zaštitu drugotuzitelja u predmetu T-1/10 R, rješenjem predsjednika Općeg suda od 11. siječnja 2010. došlo je do suspenzije primjene odluke ECHA-e kojom se akrilamid identificira kao tvar koja ispunjava kriterije iz članka 57. Uredbe br. 1907/2006, sukladno članku 59. te uredbe, do donošenja rješenja kojim se okončava postupak privremene pravne zaštite. Nakon tog rješenja ECHA je odgovorila upis akrilamida u popis tvari koje se predlažu za uvrštenje.
- 9 Rješenjem od 26. ožujka 2010., PPG i SNF/ECHA (T-1/10 R, EU:T:2010:128), zahtjev za privremenu pravnu zaštitu drugotuzitelja je odbijen.
- 10 ECHA je 30. ožujka 2010. objavila popis tvari koje se predlažu za uvrštenje koji uključuje akrilamid.

Postupak pred Općim sudom i Sudom i zahtjevi stranaka

- 11 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 10. lipnja 2010. tužitelji su pokrenuli ovaj postupak radi poništenja odluke ECHA-e kojom je identificiran akrilamid kao tvar koja ispunjava kriterije iz članka 57. Uredbe br. 1907/2006 i kojom se akrilamid uvrštava u popis tvari koje se predlažu za uvrštenje sukladno članku 59. te uredbe (u daljnjem tekstu: pobijana odluka).
- 12 Dopisima podnesenima tajništvu Općeg suda 19. i 25. studenoga 2010. Kraljevina Nizozemska i Europska komisija zatražile su intervenciju u potporu zahtjevu ECHA-e. Nakon saslušanja stranaka udovoljeno je tim zahtjevima rješenjem od 10. siječnja 2011.
- 13 Rješenjem od 21. rujna 2011., PPG i SNF/ECHA (T-268/10, Zb., EU:T:2011:508), Opći sud (sedmo prošireno vijeće) je odbio tužbu kao nedopuštenu.
- 14 Tužbom podnesenom tajništvu Suda 30. rujna 2011. tužitelji su podnijeli žalbu protiv rješenja PPG i SNF/ECHA, navedenog u točki 13. (EU:T:2011:508).
- 15 Presudom od 26. rujna 2013., PPG i SNF/ECHA (C-625/11 P, Zb., u daljnjem tekstu: odluka o žalbi, EU:C:2013:594), Sud je ukinuo rješenje PPG i SNF/ECHA, navedeno u točki 13. (EU:T:2011:508). Sud je smatrao da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava u dijelu u kojem je smatrao da je tužba podnesena prekasno zbog činjenice da se pravilo, prema kojemu se rok za tužbu računa od kraja četrnaestog dana nakon dana objave sporne odluke, prema članku 102. stavku 1. Poslovnika Općeg suda od 2. svibnja 1991., primjenjivao samo na akte objavljene u *Službenom listu Europske unije*, a ne i na akte objavljene na internetu (odluka o žalbi, točka 37.).
- 16 Budući da se u predmetu nije mogla donijeti odluka, Sud je predmet uputio Općem sudu te je odredio da će se o troškovima odlučiti naknadno.
- 17 Predmet je dodijeljen petom proširenom vijeću Općeg suda, sukladno članku 118. stavku 1. Poslovnika Općeg suda od 2. svibnja 1991.

- 18 Budući da pisani dio postupka u trenutku donošenja odluke o žalbi nije bio dovršen, ECHA je odlukom Općeg suda (peto prošireno vijeće) od 24. listopada 2013. pozvana da podnese odgovor na tužbu sukladno članku 119. stavku 2. Poslovnika Općeg suda od 2. svibnja 1991.
- 19 Aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 5. prosinca 2013. ECHA je istaknula prigovor nedopuštenosti u skladu s člankom 114. stavkom 2. Poslovnika Općeg suda od 2. svibnja 1991.
- 20 Rješenjem Općeg suda (peto prošireno vijeće) od 17. lipnja 2014. odlučivanje o prigovoru nedopuštenosti ostavljeno je za odluku o meritumu te je odlučeno da će se o troškovima odlučiti naknadno.
- 21 Kraljevina Nizozemska podnijela je svoj intervencijski podnesak 16. rujna 2014. Dopisima podnesenima tajništvu Općeg suda 10. studenoga 2014. ECHA i tužitelji dostavili su svoja očitovanja na taj podnesak.
- 22 Komisija je podnijela svoji intervencijski podnesak 17. rujna 2014. Dopisom dostavljenim tajništvu Općeg suda 10. studenoga 2014. ECHA je dostavila svoja očitovanja na taj podnesak. Tužitelji nisu dostavili očitovanja na taj podnesak.
- 23 Nakon izvještaja suca izvjestitelja Opći sud (peto prošireno vijeće) odlučio je otvoriti usmeni dio postupka.
- 24 U okviru mjera upravljanja postupkom iz članka 64. Poslovnika Općeg suda od 2. svibnja 1991. Opći sud je pozvao s jedne strane ECHA-u da dostavi dokumente i s druge strane sve stranke da odgovore na određena pitanja. Stranke su postupile u skladu s tim zahtjevima u određenom roku.
- 25 Saslušana su izlaganja stranaka i njihovi odgovori na pitanja koja je postavio Opći sud na raspravi 15. travnja 2015.
- 26 Tužitelji od Općeg suda zahtijevaju da:
- proglasi tužbu dopuštenom i osnovanom;
 - poništi pobijanu odluku;
 - naloži ECHA-i snošenje troškova.
- 27 ECHA, Kraljevina Nizozemska i Komisija od Općeg suda zahtijevaju da:
- odbije tužbu kao nedopuštenu ili podredno, kao neosnovanu;
 - naloži tužiteljima snošenje troškova.

Pravo

- 28 Prije ispitivanja tužbenih zahtjeva i argumenata stranaka o meritumu valja ispitati prigovor nedopuštenosti koji je istaknula ECHA.

Dopuštenost

- 29 U potporu prigovoru dopuštenosti ECHA, koju podržavaju Kraljevina Nizozemska i Komisija, ističe apsolutnu zabranu vođenja postupka koja se temelji na nedostatku izravnog utjecaja na tužitelje.

- 30 Sukladno članku 263. stavku 4. UFEU-a, svaka fizička ili pravna osoba može pod uvjetima utvrđenima u stavku prvom i drugom tog članka pokrenuti postupak protiv akta koji joj je upućen ili koji se izravno i osobno na nju odnosi te protiv regulatornog akta koji se izravno odnosi na nju, a ne podrazumijeva provedbene mjere.
- 31 U ovom je predmetu nesporno da pobijana odluka nije upućena tužiteljima, koji dakle nisu adresati tog akta. U toj situaciji, sukladno članku 263. stavku 4. UFEU-a, tužitelji mogu podnijeti tužbu za poništenje protiv tog akta samo ako se on na njih izravno odnosi.
- 32 Kad je riječ o dopuštenosti tužbe prvotuzitelja, valja podsjetiti da je već odlučeno da je udruženju, koje brani kolektivne interese svojih članova, u pravilu dopušteno podnijeti tužbu za poništenje samo ako poduzetnici koje zastupa ili neki od njih imaju aktivnu procesnu legitimaciju ili ako mogu istaknuti vlastiti interes (vidjeti u tom smislu presudu od 22. lipnja 2006., Belgija i Forum 187/Komisija, C-182/03 i C-217/03, Zb., EU:C:2006:416, t. 56. i navedenu sudsku praksu). To se rješenje također nameće i u slučaju europskog gospodarskog interesnog udruženja koje je, poput prvotuzitelja, osnovano kako bi zastupalo interese jedne vrste poduzetnika (vidjeti rješenje od 24. lipnja 2014., PPG i SNF/ECHA, T-1/10 RENV, EU:T:2014:616, t. 30. i navedenu sudsku praksu).
- 33 U ovom slučaju prvotuzitelj nije pružio nijedan element kako bi dokazao da se izravno utječe na njegove vlastite interese. Čak i pod pretpostavkom da je dužan organizirati i koordinirati ujednačen pristup u vezi s obvezama koje proizlaze iz Uredbe br. 1907/2006 na razini cijelog predmetnog sektora, on time ne bi istaknuo svoje interese, nego interese svojih članova. Posljedično, prvotuzitelju nije dopušteno podnositi tužbu za poništenje osim ako se pobijana odluka izravno odnosi na njegove članove ili neke od njih.
- 34 Ustaljena sudska praksa zahtijeva u pogledu izravnog utjecaja osporavane mjere da ona, kao prvo, izravno proizvodi učinke na pravni položaj pojedinca i da, kao drugo, onima kojima je upućena, a zaduženi su za njezinu provedbu, ne ostavlja nikakvo diskrecijsko pravo s obzirom na to da je ta provedba u potpunosti automatska i proizlazi isključivo iz propisa Unije bez primjene drugih posrednih pravila (presuda od 5. svibnja 1998., Dreyfus/Komisija, C-386/96 P, Zb., EU:C:1998:193, t. 43.; presuda od 29. lipnja 2004., Front national/Parlament, C-486/01 P, Zb., EU:C:2004:394, t. 34. i presuda od 10. rujna 2009.; Komisija/Ente per le Ville vesuviane i Ente per le Ville vesuviane/Komisija, C-445/07 P i C-455/07 P, Zb., EU:C:2009:529, t. 45.).
- 35 Tužitelji ističu da se pobijana odluka na njih izravno odnosi jer utječe na pravni položaj članova prvotuzitelja i na pravni položaj drugotuzitelja, osobito zbog obveza predviđenih u članku 31. stavku 9. točki (a) Uredbe br. 1907/2006. Zbog identifikacije akrilamida kao posebno zabrinjavajuće tvari članovi prvotuzitelja i drugotuzitelj dužni su, prema toj odredbi, ažurirati sigurnosno-tehnički list za akrilamid.
- 36 Treba istaknuti da su, u skladu s člankom 31. stavkom 1. točkom (a) Uredbe br. 1907/2006, dobavljači tvari ili pripravnici dužni dostaviti njegovu primatelju sigurnosno-tehnički list ako ta tvar ispunjava kriterije prema kojima se tvari i pripravnici razvrstavaju kao opasni u skladu s Uredbom br. 1272/2008. U tom pogledu članak 31. stavak 9. točka (a) Uredbe br. 1907/2006 određuje da dobavljači bez odgađanja ažuriraju sigurnosno-tehnički list čim budu raspoložive nove informacije koje bi mogle utjecati na mjere upravljanja rizikom ili nove informacije o opasnostima.
- 37 U ovom predmetu se ne osporava da su članovi prvotuzitelja i drugotuzitelj morali primateljima akrilamida dostaviti sigurnosno-tehnički list s obzirom na to da je ta tvar odgovarala kriterijima klasifikacije kao opasne tvari, u skladu s Uredbom br. 1272/2008. Naime, akrilamid je bio klasificiran među karcinogene tvari 2. kategorije i mutagene tvari 2. kategorije (vidjeti točku 5. *supra*).
- 38 Naprotiv, sporno je da identifikacija akrilamida kao posebno zabrinjavajuće tvari, koja proizlazi iz postupka predviđenog člankom 59. Uredbe br. 1907/2006, sukladno njezinu članku 57. točkama (a) i (b) te uredbe, predstavlja, kako ističu tužitelji, novu informaciju u smislu članka 31. stavka 9. točke (a)

navedene uredbe, koja stvara obvezu na koju se ta odredba odnosi, to jest obvezu ažuriranja sigurnosno-tehničkog lista, tako da pobijana odluka proizvodi izravne učinke na pravni položaj članova prvotuzitelja i na drugotuzitelja.

- 39 Što se tiče sigurnosno-tehničkog lista, članak 31. stavak 1. Uredbe br. 1907/2006 određuje da ga se mora sastaviti u skladu s Prilogom II. navedenoj uredbi. Taj prilog definira zahtjeve kojih se mora pridržavati dobavljač prilikom sastavljanja sigurnosno-tehničkog lista koji se u skladu s člankom 31. Uredbe br. 1907/2006 podnosi za određenu tvar. Sigurnosno-tehnički list mora korisnicima omogućiti da poduzmu nužne mjere u području zaštite zdravlja ljudi i sigurnosti na radu i zaštite okoliša.
- 40 Prema mišljenju tužitelja, identifikacija akrilamida kao posebno zabrinjavajuće tvari, sukladno postupku iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006, uz obrazloženje da akrilamid ispunjava kriterije iz članka 57. točaka (a) i (b) te uredbe, predstavlja novu informaciju koja se odnosi na članak 31. stavak 6. točku 15. iste uredbe, kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EU) br. 453/2010 od 20. svibnja 2010. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1907/2006 (SL L 133, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 17., str. 203.), koji se odnosi na informacije o propisima.
- 41 Što se tiče članka 31. stavka 6. točke 15. Uredbe br. 1907/2006, navedeni dio sigurnosno-tehničkog lista se – prema točki 15. dijela A Priloga II. navedenoj uredbi, kako je izmijenjena Uredbom br. 453/2010 – odnosi na druge informacije o propisima koje se odnose na tvar, a koje se prije nisu nalazile na tom listu. Prema točki 15.1. dijela A Priloga II. navedenoj uredbi, s jedne strane, valja navesti informacije o propisima Unije relevantnima za područje sigurnosti, zdravlja i okoliša, na primjer kategorija Seveso i naznačene tvari koje se nalaze u Prilogu I. Direktivi Vijeća 96/82/EZ od 9. prosinca 1996. o kontroli opasnosti od teških nesreća koje uključuju opasne tvari (SL 1997., L 10, str. 13.), ili dostaviti nacionalne informacije o pravnom statusu tvari ili pripravka, uključujući tvari koje se nalaze u pripravku, dajući pritom savjete glede mjera koje primatelj mora poštovati. S druge strane, ako je tvar ili pripravak na koji se odnosi sigurnosno-tehnički list predmet posebnih odredaba o zaštiti zdravlja ljudi ili okoliša na razini Unije, na primjer predmet autorizacija dodijeljenih na temelju glave VII. Uredbe br. 1907/2006 ili ograničenja na temelju glave VIII. navedene uredbe, takve odredbe treba navesti.
- 42 Valja istaknuti da odluka ECHA-a, na temelju postupka iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006, predstavlja odredbu Unije u području sigurnosti, zdravlja i okoliša o pravnom statusu jedne tvari. Naime, tom je odlukom tvar identificirana kao posebno zabrinjavajuća tvar koja se može uvrstiti u Prilog XIV. toj uredbi, a koja sadržava popis tvari koje podliježu autorizaciji. Stoga dobavljači te tvari ili pripravaka koji sadržavaju te tvari moraju u sigurnosno-tehničkom listu navesti tu identifikaciju i dati savjete u pogledu obveza koje imaju primatelji zbog te identifikacije, a osobito u pogledu obveza dostave informacija u skladu s člancima 7. i 33. Uredbe br. 1907/2006. Stoga identifikacija tvari kao posebno zabrinjavajuće tvari na temelju postupka iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006, zato što ispunjava kriterije iz članka 57. točaka (a) i (b) te uredbe, predstavlja novu informaciju koja obvezuje dobavljače navedene tvari da ažuriraju predmetne sigurnosno-tehničke listove.
- 43 Iz toga slijedi da odluka ECHA-e o identifikaciji tvari kao posebno zabrinjavajuće tvari na temelju postupka iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 može proizvesti izravne učinke na pravni položaj dobavljača te tvari zbog obveze koju propisuje.
- 44 U ovom slučaju taj zaključak nije doveden u pitanje ni zbog činjenice da u trenutku podnošenja tužbe 10. lipnja 2010., trenutku prema kojemu se ocjenjuju uvjeti dopuštenosti (vidjeti rješenje od 7. rujna 2010., Etimine i Etiproducts/Komiosija, T-539/08, Zb., EU:T:2010:354, t. 76. i navedenu sudsku praksu), Uredba br. 453/2010 još nije bila na snazi, niti zbog činjenice da je, prema mišljenju tužitelja, akrilamid tvar koja je isključivo registrirana i korištena kao intermedijer.

- 45 Kao prvo, kad je riječ o činjenici da u trenutku podnošenja tužbe 10. lipnja 2010. Uredba br. 453/2010 još nije bila na snazi, točno je da je, prema njezinu članku 3., ta uredba stupila na snagu dvadesetog dana nakon dana objave u Službenom listu. Budući da je ta uredba objavljena u Službenom listu 31. svibnja 2010., ona je stupila na snagu 20. lipnja 2010. Međutim, mogućnost da Uredba br. 453/2010 ne stupi na snagu nakon što je donesena 20. svibnja 2010. i nakon što je objavljena u Službenom listu je, u trenutku podnošenja tužbe, čisto teorijska (vidjeti u tom smislu presudu od 17. siječnja 1985., Piraiki-Patraiki i dr./Komisija, 11/82, Zb., EU:C:1985:18, t. 9.).
- 46 U tom pogledu, valja odbiti argumentaciju ECHA-e koja se poziva na točku 76. rješenja Etimine i Etiproducs/Komisija, iz gornje točke 44. (EU:T:2010:354), prema kojoj se pitanje dopuštenosti tužbe treba riješiti na temelju pravila koja su na snazi na dan kada je tužba podnesena. Naime, u ovom slučaju se ne radi o pitanju vremenske primjenjivosti pravila kojima se utvrđuju uvjeti dopuštenosti tužbe za poništenje koju podnosi pojedinac pred sudom Unije. Uredba br. 453/2010 je dio meritornih pravila.
- 47 Kad je riječ o činjenici da je Prilog II. Uredbe br. 1907/2006 izmijenjen, prema članku 1. Uredbe br. 453/2010, tek s učinkom od 1. prosinca 2010., valja istaknuti samo da činjenica da se učinci akta ostvaruju tek na kasniji dan, koji je određen u tom istom aktu, ne sprečava da on može izravno utjecati na pojedince zbog neke obveze koja iz njega proizlazi (vidjeti u tom smislu rješenje od 11. srpnja 2005., Bonino i dr./Parlament i Vijeće, T-40/04, Zb., EU:T:2005:279, t. 46. i 47.).
- 48 Kao drugo, kad je riječ o činjenici da je, prema mišljenju tužitelja, akrilamid tvar koja je isključivo registrirana i korištena kao intermedijer, valja istaknuti da se, prema članku 2. stavku 1. točki (c) Uredbe br. 1907/2006, ona ne primjenjuje na neizolirane intermedijere i da su, prema članku 2. stavku 8. točki (b) te uredbe, izolirani intermedijeri izuzeti od odredaba njezine glave VII., koja se odnosi na postupak autorizacije, čiji je dio postupak identifikacije tvari kao posebno zabrinjavajuće.
- 49 U ovom slučaju ne treba odlučiti o pitanju jesu li tužitelji, na temelju tih odredbi, oslobođeni obveza dostave informacija iz članka 31. stavka 9. točke (a) Uredbe br. 1907/2006, zato što, u svakom slučaju, u trenutku podnošenja tužbe akrilamid koji isporučivali članovi prvotuženika i drugotuženik nije bio isključivo korišten kao intermedijer.
- 50 Prema definiciji iz članka 3. točke 15. Uredbe br. 1907/2006, intermedijer je tvar koja se proizvodi da bi se u kemijskoj preradi utrošila ili upotrijebila za pretvorbu u drugu tvar (u daljnjem tekstu: sinteza). Prema članku 3. točki 15. točke (a) iste uredbe, neizolirani intermedijer je intermedijer koji se tijekom sinteze ne uklanja namjerno iz opreme u kojoj se odvija sinteza (osim u slučaju uzorkovanja). Članak 3. točka 15. točke (b) i (c) te uredbe sadržavaju definicije internog izoliranog intermedijera i prevezenog izoliranog intermedijera. Prvi je intermedijer koji ne ispunjava kriterije neizoliranog intermedijera i čija se proizvodnja odvija na istoj lokaciji – kojom se koristi jedna ili više pravnih osoba. Drugi je intermedijer koji ne ispunjava kriterije neizoliranog intermedijera i koji se prevozi između lokacija ili isporučuje na druge lokacije.
- 51 Točno je ono što proizlazi iz točke 1.1 dosjea koji je izradila Kraljevina Nizozemska o akrilamidu, a koja se odnosi na „informacije o izlaganju“, da je 99,9% akrilamida korišteno kao intermedijer. Međutim, tu je ispravno pojašnjeno da postoje druge uporabe kao agenta u proizvodima za brtvljenje i za pripremu na licu mjesta gela za elektroforezu na bazi poliakrilamida.
- 52 Kao prvo, kad je riječ o uporabi akrilamida u proizvodima za brtvljenje, radi se osobito o uporabi za zaustavljanje prodiranja vode, popravak betonskih građevina i sanaciju vlage (presuda od 1. veljače 2013., Polyelectrolyte Producers Group i dr./Komisija, T-368/11, EU:T:2013:53, t. 2.). Iz opisa ove uporabe, koji se nalazi u točki 1.1 dosjea koji je Kraljevina Nizozemska izradila o akrilamidu, a koji je prema navodima tužitelja točan, proizlazi da se agent nepropusnosti na bazi akrilamida, kada se polimerizira ili gelificira, stvrdnjava u čvrsti vodonepropusni gel.

- 53 Tužitelji ističu da taj postupak dokazuje da se akrilamid koristi kao intermedijer prema definiciji iz članka 3. točke 15. Uredbe br. 1907/2006. Akrilamid se proizvodi ili uvozi kako bi bio konzumiran ili upotrijebljen u sintezi s drugom tvari, odnosno kao vodonepropusni polimer. Polimer se u članku 3. točki 5. te uredbe definira kao tvar.
- 54 Ova se argumentacija ne može prihvatiti. Naime, prema definiciji iz članka 3. točke 15. Uredbe br. 1907/2006, intermedijer je tvar koja se proizvodi da bi se u kemijskoj preradi utrošila ili upotrijebila za sintezu. U ovom je slučaju točno da se agent nepropusnosti na bazi akrilamida koristi za proizvodnju druge tvari ili se on sam pretvara u drugu tvar, odnosno u polimer. Međutim, kao što to potvrđuje ECHA, akrilamid se ne koristi kako bi on sam bio predmetom sinteze, u smislu definicije iz članka 3. točke 15. Uredbe br. 1907/2006. On se ne koristi s ciljem proizvodnje druge tvari jer je glavni cilj kemijskog procesa postizanje funkcije nepropusnosti koja nastaje kada se agent nepropusnosti na bazi akrilamida polimerizira. On se polimeriziranjem stvrđnjava u čvrsti gel koji je vodootporan pri njegovoj primjeni kao nepropusne tvari. Uporaba akrilamida kao nepropusnog agenta nije dakle korištenje te tvari kao intermedijera, već njezina krajnja uporaba.
- 55 Taj je zaključak uostalom potvrđen „definicijom intermedijera kako su je utvrdile Komisija, države članice i ECHA 4. svibnja 2010.“ Prema točki 4. te definicije, koja se odnosi na industrijsku krajnju uporabu tvari, drugačiju od one kada se proizvodi druga tvar, kada je tvar A koristio sam proizvođač ili daljnji korisnik te ona kemijski reagira u procesu različitom od proizvodnje druge tvari, tvar A ne može biti intermedijer. Također prema toj točki, kada glavni cilj kemijskog procesa nije proizvodnja druge tvari, nego ostvarenje druge funkcije, posebnog svojstva ili kemijske reakcije kao dijela proizvodnje proizvoda, tvari koje su korištene za tu djelatnost ne trebaju se smatrati intermedijerima u skladu s Uredbom br. 1907/2003. Ta se razmatranja odražavaju i u točki 2. te definicije, koja sadržava definiciju intermedijera u smislu članka 3. točke 15. Uredbe br. 1907/2006.
- 56 Kao drugo, kad je riječ o uporabi akrilamida za pripremu gelova za elektroforezu na bazi poliakrilamida, iz točke 1.1 dosjea koji je izradila Kraljevina Nizozemska o akrilamidu, koja se odnosi na „informacije o izlaganju“, proizlazi da se takvi gelovi koriste kao alat za istraživanja kako bi se odvojilo nukleinske kiseline u centrima za istraživanje, sveučilištima i bolnicama.
- 57 Tužitelji ističu da je upotreba akrilamida u proizvodnji gela za elektroforezu na bazi poliakrilamida intermedijerna upotreba s obzirom na to da se akrilamid pretvara u drugu tvar, odnosno u gel koji je polimer.
- 58 Kao što to tvrdi ECHA, bez pojašnjavanja konteksta u kojem se odvija kemijska reakcija pretvorbe u gel poliakrilamida, takva argumentacija nije dovoljna da se utvrdi da je akrilamid u proizvodnji gela za elektroforezu isključivo korišten kao intermedijer. Već je utvrđeno (vidjeti točke 54. i 55. *supra*) da akrilamid predstavlja intermedijer kada se koristi kao predmet sinteze. Kao što to potvrđuje ECHA, to svakako nije slučaj pri korištenju akrilamida u pripremi ručnih kalupa gela poliakrilamida. Glavna namjera pripreme kalupa, što je jedna od etapa postupka elektroforeze, nije proizvodnja poliakrilamida, nego analitičko odvajanje molekula elektroforezom.
- 59 Kao treće, što se tiče argumenta tužitelja prema kojemu je u sva tri registracijska dosjea o akrilamidu koja se nalaze u bazi podataka ECHA-e o registriranim tvarima ta tvar identificirana kao intermedijer, valja istaknuti da je ECHA, sukladno članku 20. stavku 2. prvom podstavku Uredbe br. 1907/2006, obavila provjeru potpunosti svake registracije, što međutim ne uključuje procjenu kvalitete ni prikladnosti dostavljenih podataka i obrazloženja. Osim toga, iz članka 6. stavka 1. navedene uredbe proizlazi da, ako u njoj nije predviđeno drukčije, svaki proizvođač odnosno uvoznik tvari pojedinačno ili u jednom ili više pripravaka u količinama od jedne tone godišnje i više dužan je ECHA-i podnijeti registraciju. Stoga nije isključeno da neki proizvođači ili uvoznici ne registriraju akrilamid jer ga koriste u manjim količinama. Činjenica da postoje samo registracijski dosjei za akrilamid kao intermedijer ne znači da se ta tvar isključivo koristi kao intermedijer.

- 60 S obzirom na sve što prethodi, pobijana odluka se izravno odnosi na tužitelje zbog obveza dostave informacija iz članka 31. stavka 9. točke (a) Uredbe br. 1907/2006. Prigovor nedopuštenosti stoga treba odbiti.
- 61 Sukladno tome, a kako su ispunjene i ostale pretpostavke dopuštenosti, što uostalom stranke i ne osporavaju, tužba je dopuštena.

Meritum

- 62 U potporu tužbi tužitelji ističu četiri tužbena razloga koji se temelje, kao prvo, na povredi članka 2. stavka 8. točke (b) i članka 59. Uredbe br. 1907/2006, kao drugo, na očitoj pogrešci u procjeni, kao treće, na povredi načela proporcionalnosti i, kao četvrto, na povredi načela jednakog postupanja.

Prvi tužbeni razlog koji se temelji na povredi članka 2. stavka 8. točke (b) i članka 59. Uredbe br. 1907/2006

- 63 Tužitelji ističu da je ECHA, identificirajući akrilamid kao posebno zabrinjavajuću tvar, počinila povredu članka 2. stavka 8. točke (b) i članka 59. Uredbe br. 1907/2006, zato što je akrilamid tvar koja je isključivo registrirana i korištena kao intermedijer te je stoga izuzeta od odredaba glave VII. te uredbe. Prema njihovu mišljenju, tijekom postupka iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006, podneseni su samo dokazi koji potvrđuju činjenicu da je akrilamid intermedijerna tvar. To je osobito slučaj kod uporabe te tvari u proizvodima za brtvljenje i za proizvodnju gela za elektroforezu, koje je Kraljevina Nizozemska jedino spomenula u svojem dosjeu za akrilamid kao primjere uporabe te tvari kao takve, a ne kao intermedijera.
- 64 Valja istaknuti da je akrilamid pobijanom odlukom identificiran kao posebno zabrinjavajuća tvar sukladno postupku iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006. Taj je postupak dio postupka autorizacije iz glave VII. te uredbe. Prema članku 2. stavku 8. točki (b) spomenute uredbe, interni izolirani intermedijeri i prevezeni izolirani intermedijeri izuzimaju se od odredaba te glave. Stoga valja ispitati je li pobijana odluka zbog tog izuzeća nezakonita u dijelu u kojem identificira akrilamid kao posebno zabrinjavajuću tvar.
- 65 Kao prvo, valja istaknuti da se postupak iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 odnosi na identifikaciju tvari. Valja također utvrditi da, prema članku 1. stavku 2. Uredbe br. 1907/2006, ta uredba predviđa odredbe koje se odnose na tvari i pripravke, u smislu njezina članka 3. koji se primjenjuje na proizvodnju, stavljanje na tržište ili na uporabu tih tvari pojedinačno, u pripravcima ili proizvodima te na stavljanje na tržište pripravaka. Prema definiciji iz članka 3. točke 1. navedene uredbe, tvar je kemijski element i njegovi spojevi u prirodnom stanju ili dobiveni proizvodnim postupkom, uključujući i dodatke (aditive) koji su nužni za održavanje stabilnosti i sve nečistoće koje proizlaze iz primijenjenog postupka, ali isključujući otapala koja se mogu izdvojiti bez utjecaja na stabilnost tvari i promjene njezina sastava. Tvar se dakle definira njezinim inherentnim svojstvima. S obzirom na te odredbe, i budući da je utvrđeno da akrilamid predstavlja tvar u smislu te definicije, on može s pravom biti predmet postupka identifikacije iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006.
- 66 Kao drugo, valja utvrditi da činjenica da tvar može imati status intermedijera ne znači da je ona izuzeta od identifikacije kao posebno zabrinjavajuća, u skladu s postupkom predviđenim u članku 59. Uredbe br. 1907/2006. Točno je da se, prema članku 2. stavku 8. točki (b) te uredbe, interni izolirani intermedijeri i prevezeni izolirani intermedijeri izuzimaju od odredaba glave VII. spomenute uredbe o postupku autorizacije čiji je dio postupak identifikacije. Međutim, iz definicije intermedijera iz članka 3. točke 15. Uredbe br. 1907/2006 proizlazi da kvalifikacija tvari kao intermedijera ovisi o cilju koji se ostvaruje njezinom proizvodnjom i uporabom. Kao što je već spomenuto (vidjeti točku 50. *supra*), prema toj definiciji intermedijer je tvar koja se proizvodi da bi se u kemijskoj preradi utrošila ili upotrijebila za sintezu. Budući da se svaka tvar može, u načelu, proizvesti da bi se u kemijskoj

preradi utrošila ili upotrijebila za sintezu, te tako imati status intermedijera, činjenica da neka tvar posjeduje, kao u konkretnom slučaju, status intermedijera ne izuzima tu tvar od postupka identifikacije iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006.

- 67 Ta su razmatranja potvrđena činjenicom da se kriteriji iz članka 57. Uredbe br. 1907/2006, predviđeni u svrhu identifikacije tvari kao posebno zabrinjavajuće na temelju postupka iz članka 59. te uredbe, odnose na inherentna svojstva te tvari. Naime, na temelju članka 57. točaka od (a) do (e) spomenute uredbe, tvar se može identificirati ako odgovara kriterijima klasifikacije kao karcinogena tvar, tvar koja ima mutageni učinak na spolne stanice i kao reproduktivno toksična tvar, kao i ako je postojana, bioakumulativna i otrovna ili vrlo postojana i vrlo bioakumulativna. Članak 57. točka (f) Uredbe br. 1907/2006 omogućuje da se identificira tvar s ozbiljnim učincima na zdravlje ljudi ili okoliš koji su jednako zabrinjavajući kao učinci drugih tvari iz točaka od (a) do (e). Dok je tvar u smislu Uredbe br. 1907/2006 definirana prema svojim inherentnim svojstvima (vidjeti točku 65. *supra*), koncept intermedijera iz te uredbe ne odnosi se na svojstva tvari i ni na koji način ne mijenja ta svojstva, nego definira intermedijer prema cilju koji se želi ostvariti proizvodnjom ili uporabom tvari.
- 68 U tom pogledu, kad je riječ o argumentu tužitelja prema kojemu se izuzeće koje se odnosi na intermedijere iz članka 2. stavka 8. točke (b) Uredbe br. 1907/2006 ne temelji izričito na uporabi tvari, valja istaknuti da je prema definiciji intermedijera iz članka 3. točke 15. te uredbe nužno uzeti u obzir namjeravani cilj proizvodnje i uporabe te tvari kako bi se utvrdilo ima li ona status intermedijera.
- 69 Budući da tužitelji ističu da se, prema članku 59. Uredbe br. 1907/2006, identifikacija akrilamida trebala temeljiti na svim informacijama sadržanima u dosjeu koji je izradila Kraljevina Nizozemska sukladno Prilogu XV. te uredbe, prema kojemu se ta tvar koristi samo kao intermedijer, njihovu argumentaciju treba također odbiti. Naime, i pod pretpostavkom da taj dosje spominje samo primjere uporabe te tvari kao intermedijera, to ne bi bilo relevantno u cilju identifikacije akrilamida kao posebno zabrinjavajuće tvari koja ispunjava kriterije iz članka 57. Uredbe br. 1907/2006 s obzirom na to da se te informacije ne odnose na inherentna svojstva akrilamida. Kao što to potvrđuje ECHA, te informacije mogu postati relevantne u kasnijim stadijima postupka autorizacije iz glave VII. Uredbe br. 1907/2006, odnosno kada se tvar podvrgava postupku autorizacije i tijekom postupka davanja autorizacije za posebne uporabe. U svakom slučaju, već je utvrđeno da se ne može zaključiti da su sve uporabe akrilamida koje je Kraljevina Nizozemska spomenula u svom dosjeu intermedijernog karaktera (vidjeti točke 49. do 59. *supra*).
- 70 Osim toga, u pogledu argumenta tužitelja prema kojemu je ECHA povrijedila načelo dobre uprave tako što nije opravdala identifikaciju akrilamida kao posebno zabrinjavajuće tvari, a s obzirom na njezinu navodnu isključivu uporabu kao intermedijera, valja utvrditi, s jedne strane, da uporaba te tvari kao intermedijera ne sprečava njezinu identifikaciju kao posebno zabrinjavajuće tvari i, s druge strane, da dosje koji je izradila Kraljevina Nizozemska, koji predstavlja osnovu postupka identifikacije navodi dvije uporabe akrilamida koje, prema tom dosjeu, nisu intermedijerne. Taj argument stoga treba odbiti.
- 71 Prema tome, prvi tužbeni razlog treba odbiti.

Drugi tužbeni razlog, koji se temelji na očitoj pogrešci u ocjeni

- 72 Tužitelji ističu da je ECHA počinila očitu pogrešku u ocjeni kada se oslonila, u svrhu identifikacije akrilamida kao posebno zabrinjavajuće tvari, na prijedlog Kraljevine Nizozemske koji nije sadržavao nijednu informaciju kao dokaz da se 0,1% akrilamida ne koristi kao intermedijer. Prema mišljenju tužitelja, korištenje te tvari u nepropusnim proizvodima i za proizvodnju gela za elektroforezu, koje je Kraljevina Nizozemska jedine navela u svojem dosjeu o akrilamidu kao primjere uporabe te tvari

pojedinačno, a ne kao intermedijera, nisu uvjerljive. Riječ je o korištenju akrilamida kao intermedijera. Zbog nepostojanja informacija o korištenju akrilamida kao nešto drugo, a ne kao intermedijera, pobijana odluka je arbitrarna.

- 73 Uvodno valja naglasiti da – u skladu s ustaljenom sudskom praksom – s obzirom na to da tijela Unije raspoložu širokim diskrecijskim ovlastima, osobito u procjeni vrlo složenih znanstvenih ili tehničkih činjenica, kako bi utvrdila prirodu i doseg mjera koje usvajaju, nadzor suca Unije mora se ograničiti na provjeru toga sadržava li izvršavanje takvih ovlasti očitu pogrešku u ocjeni ili zlorababu ovlasti ili prekoračuju li ta tijela vlasti očito granice svojih diskrecijskih ovlasti. U takvom kontekstu sud Unije doista ne može zamijeniti svojom ocjenom znanstvenih ili tehničkih činjenica ocjenu tijela Unije, kojima UFEU isključivo povjerava tu zadaću (presude od 21. srpnja 2011., *Etimine*, C-15/10, Zb., EU:C:2011:504, t. 60., i od 7. ožujka 2013., *Bilbaína de Alquitranes i dr./ECHA*, T-93/10, Zb., EU:T:2013:106, t. 76.).
- 74 Međutim, valja precizirati da se široka diskrecijska ovlast tijela Unije, koja podrazumijeva ograničenu sudsku kontrolu njezina izvršavanja, ne primjenjuje isključivo na narav i doseg mjera koje treba donijeti, već se u određenoj mjeri također primjenjuje na utvrđivanje osnovnih podataka. Međutim, takva sudska kontrola, iako ograničenog dosega, zahtijeva da tijela Unije – autori predmetnog akta – budu u stanju pred sudom Unije dokazati da su pri donošenju akta stvarno izvršavala svoje diskrecijske ovlasti, što podrazumijeva uzimanje u obzir svih relevantnih elemenata i okolnosti slučaja koji taj akt namjerava regulirati (presude od 8. srpnja 2010., *Afton Chemical*, C-343/09, Zb., EU:C:2010:419, t. 33. i 34., i *Bilbaína de Alquitranes i dr./ECHA*, t. 73. *supra*, EU:T:2013:106, t. 77.).
- 75 Sukladno toj sudskoj praksi, tužiteljevu argumentaciju treba odbiti.
- 76 Naime, valja utvrditi da se u dosjeu koji je Kraljevina Nizozemska izradila u skladu s Prilogom XV. Uredbe br. 1907/2006 doduše navodi da je do 99% akrilamida korišteno u Uniji kao intermedijer u proizvodnji poliakrilamida za različitu primjenu i da postoje druge uporabe kao agenta u nepropusnim proizvodima i za pripremu na licu mjesta gela na bazi poliakrilamida. Osim toga, valja istaknuti da pomoćni dokument Odbora država članica, na kojem se i temelji identifikacija akrilamida kao posebno zabrinjavajuće tvari, ne sadržava nijednu informaciju o korištenju te tvari.
- 77 Međutim, kao što i proizlazi iz ispitivanja prvog tužbenog razloga ove tužbe, kako bi se neka tvar identificirala kao posebno zabrinjavajuća u postupku iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006, valja uzeti u obzir inherentna svojstva te tvari. Osim toga, valja podsjetiti da se, na temelju članka 59. stavaka 2. i 3. te uredbe, dosje koji je izrađen u svrhu identificiranja tvari kao posebno zabrinjavajuće može ograničiti, ako je to primjereno, na upućivanje na određeni unos iz Priloga VI. dijela 3. Uredbe br. 1272/2008 koji sadržava popis usklađenih klasifikacija i označivanja opasnih tvari i da je stoga moguće da ne sadržava nijednu informaciju u vezi s korištenjem predmetne tvari.
- 78 U svakom slučaju, već je utvrđeno da se ne može zaključiti da su sve uporabe akrilamida koje je Kraljevina Nizozemska navela u svom dosjeu bile intermedijerne (vidjeti točke 49. do 59. *supra*).
- 79 Stoga drugi tužbeni razlog treba odbiti.

Treći tužbeni razlog, koji se temelji na povredi načela proporcionalnosti

- 80 Tužitelji tvrde da je postupanje s akrilamidom neproporcionalno jer je ECHA imala na raspolaganju izbor mjera i jer izbor identifikacije predmetne tvari kao posebno zabrinjavajuće uzrokuje pretjerane neugodnosti uzevši u obzir ciljeve koji se žele postići. Prema njihovu mišljenju, postupak identifikacije koncipiran je na način da se osigura da će se posebna pažnja posvetiti najopasnijim tvarima. Pojedine vrste tvari kao intermedijeri su izuzete iz odredaba glave VII. Uredbe br. 1907/2006 jer ne predstavljaju istu razinu rizika kao druge tvari. Unatoč toj namjeri zakonodavca, ECHA je primijenila

taj postupak kako bi identificirala tvar koja se koristi samo kao intermedijer, što je neproporcionalno. Osim toga, postojeći rizik radnika zbog izloženosti akrilamidu uklonjen je ili smanjen zbog posebnih propisa Unije o zaštiti radnika. Tijela su imala mogućnost izbora različite mjere, odnosno ne djelovati, što bi bilo najprimjerenije i najproporcionalnije. U svakom slučaju, ECHA je mogla predvidjeti da akrilamid bude identificiran kao posebno zabrinjavajuća tvar samo kada nije upotrebljavan kao intermedijer ili je mogla odlučiti da upotreba akrilamida bude predmet ograničenja na temelju glave VIII. Uredbe br. 1907/2006.

- 81 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, načelo proporcionalnosti, koje je jedno od općih načela prava Unije, zahtijeva da akti institucija Unije ne prelaze granice onoga što je prikladno i nužno za postizanje legitimnih ciljeva kojima predmetno zakonodavstvo teži, s time da, ako postoji izbor između više prikladnih mjera, treba izabrati manje otegotnu, a uzrokovane nepovoljnosti ne smiju biti neproporcionalne u odnosu na ciljeve koje se želi postići (vidjeti presudu Etimine, t. 73. *supra*, EU:C:2011:504, t. 124. i navedenu sudsku praksu).
- 82 Što se tiče sudske kontrole uvjeta navedenih u prethodnoj točki, ECHA-i treba priznati široku diskrecijsku ovlast u području koje podrazumijeva izbore političke, ekonomske i socijalne naravi i u kojem je pozvana provoditi složene ocjene. Samo očita neprikladnost mjere donesene u tom području u odnosu na cilj kojem zakonodavac teži može utjecati na zakonitost takve mjere (vidjeti, u tom smislu, presudu Etimine, t. 73. *supra*, EU:C:2011:504, t. 125. i navedenu sudsku praksu).
- 83 U predmetnom slučaju, iz stavka 1. članka 1. Uredbe br. 1907/2006 proizlazi da je njezina svrha osigurati visoku razinu zaštite zdravlja ljudi i okoliša, uključujući promicanje alternativnih metoda za procjenu opasnosti tvari kao i stavljanje u slobodan promet tvari na unutarnjem tržištu te istovremeno povećati konkurentnost i inovativnost. S obzirom na uvodnu izjavu 16. navedene uredbe, treba utvrditi da je zakonodavac kao glavni cilj utvrdio prvi od tri navedena cilja, odnosno cilj osiguravanja visoke razine zaštite zdravlja ljudi i okoliša. Kada je još određenije riječ o cilju postupka autorizacije, pod koji spada i postupak identifikacije iz članka 59. navedene uredbe, članak 55. Uredbe br. 1907/2006 određuje da je njezin cilj osigurati dobro funkcioniranje unutarnjega tržišta i istodobno osigurati primjerenu kontrolu rizika posebno zabrinjavajućih tvari te njihovu postupnu zamjenu prikladnim alternativnim tvarima ili tehnologijama ako su one ekonomski i tehnički održive (presuda Bilbaína de Alquitranes i dr./ECHA, t. 73. *supra*, EU:T:2013:106, t. 116.).
- 84 Kao prvo, kada je riječ o argumentaciji tužitelja prema kojoj pobijana odluka nije podobna za ostvarenje ciljeva Uredbe br. 1907/2006, treba podsjetiti da se tom odlukom akrilamid identificira kao posebno zabrinjavajuća tvar na temelju postupka iz članka 59. navedene uredbe. Kada se neka tvar identificira kao posebno zabrinjavajuća, predmetni gospodarski subjekti podvrgnuti su obvezi informiranja (presuda Bilbaína de Alquitranes i dr./ECHA, t. 73. *supra*, EU:T:2013:106, t. 117.).
- 85 Kada je riječ o cilju zaštite zdravlja ljudi i okoliša, na početku valja utvrditi da identifikacija neke tvari kao posebno zabrinjavajuće služi poboljšavanju informiranja javnosti i profesionalaca o postojećim rizicima i opasnostima te da, posljedično, takvu identifikaciju treba smatrati instrumentom poboljšanja takve zaštite (vidjeti presudu Bilbaína de Alquitranes i dr./ECHA, t. 73. *supra*, EU:T:2013:106, t. 118. i navedenu sudsku praksu).
- 86 Što se, konkretno, tiče argumentacije tužitelja prema kojoj je pobijana odluka neprimjerena u tom pogledu jer se akrilamid jedino koristi kao intermedijer pa da je zato izuzet iz odredaba glave VII. Uredbe br. 1907/2006 na temelju njezina članka 2. stavka 8. točke (b), treba istaknuti da je već utvrđeno da se ne može zaključiti da se akrilamid koristi jedino kao intermedijer (vidjeti gornje točke 49. do 59.). U svakom slučaju, ništa ne upućuje na zaključak da je upotreba akrilamida kao nešto drugo osim kao intermedijera isključena. Identifikacija te tvari ne čini se dakle očito neprimjerenom s obzirom na ciljeve koji se žele postići.
- 87 Stoga treba odbiti argumentaciju tužitelja glede navodne neprimjerenosti pobijane odluke.

- 88 Kao drugo, tužitelji ističu da pobijana odluka prelazi granice onoga što je nužno za ostvarenje željenih ciljeva zato što bi mogućnost ne-djelovanja, usvajanja ograničenja predviđenih u glavi VIII. Uredbe br. 1907/2006 ili identifikacija akrilamida kao posebno zabrinjavajuće tvari samo ako se ne koristi kao intermedijer bile manje otegotne mjere. Nadalje, prema mišljenju tužitelja, postojeći rizik za radnike uklonjen je ili smanjen zbog pravila koja se odnose na zaštitu radnika.
- 89 Kao prvo, u odnosu na mogućnost nedjelovanja, tužitelji tvrde da je ona primjerenija i manje otegotna s obzirom na to da identifikacija akrilamida kao posebno zabrinjavajuće tvari nije zamišljena za intermedijere, nego za druge vrste tvari koje izazivaju veću zabrinutost. Ovu argumentaciju treba odbiti. Naime, budući da ništa ne upućuje na zaključak da se akrilamid koristi jedino kao intermedijer i da, u svakom slučaju, ništa ne upućuje na zaključak da je upotreba akrilamida kao nečega drugog osim kao intermedijera isključena (vidjeti točku 86. *supra*), činjenica nedjelovanja ne predstavlja jednako primjerenu mjeru kao identifikacija te tvari kao posebno zabrinjavajuće tvari.
- 90 Kao drugo, što se tiče mjera ograničenja glede korištenja akrilamida, s jedne strane, valja istaknuti da jednostavna činjenica da se neka tvar nalazi na popisu tvari koje se predlažu za uvrštenje ne sprječava da tvar bude predmet ograničenja, a ne autorizacije. Naime, kako proizlazi iz članka 58. stavka 5. i članka 69. Uredbe br. 1907/2006, Komisija i sve države članice mogu u svakom trenutku predložiti da se proizvodnja, stavljanje na tržište ili uporaba tvari kontroliraju ograničenjima, a ne autorizacijom (presuda Bilbaína de Alquitranes i dr./ECHA, t. 73. *supra*, EU:T:2013:106, t. 128.). U predmetnom slučaju, iz presude Polyelectrolyte Producers Group i dr./Komisija, t. 52. *supra* (EU:T:2013:53), osobito proizlazi da je akrilamid bio predmet ograničenja za primjenu kao brtvilo od 5. studenoga 2012.
- 91 Nadalje, kako proizlazi iz Priloga XVII. Uredbi br. 1907/2006, ograničenja usvojena sukladno postupku iz glave VIII. navedene uredbe, koja se primjenjuju na proizvodnju, stavljanje na tržište ili uporabu određenih opasnih tvari i određenih opasnih pripravaka ili proizvoda, mogu obuhvaćati sve od posebnih uvjeta proizvodnje i stavljanja na tržište neke tvari do potpune zabrane uporabe neke tvari. Čak i pod pretpostavkom da su mjere ograničavanja jednako primjerene za ostvarenje ciljeva navedene uredbe, one dakle same po sebi ne predstavljaju manje otegotne mjere u odnosu na identifikaciju tvari koja stvara samo obveze informiranja (presuda Bilbaína de Alquitranes i dr./ECHA, t. 73. *supra*, EU:T:2013:106, t. 129.).
- 92 Kao treće, s obzirom na to da tužitelji smatraju da postojeće zakonodavstvo u području zaštite na radu omogućuje uklanjanje ili smanjenje postojećeg rizika za radnike, dostaje istaknuti da ono, iako sadržava mjere upravljanja rizicima za radnike, ne može predstavljati primjerenu i manje otegotnu mjeru za realizaciju ciljeva Uredbe br. 1907/2006 glede postupanja s posebno zabrinjavajućim tvarima i, osobito, cilja njihove postupne zamjene prikladnim alternativnim tvarima ili tehnologijama ako su one ekonomski i tehnički održive (vidjeti točku 83. *supra*).
- 93 Kao četvrto, tužitelji tvrde da je ECHA mogla predvidjeti da će akrilamid biti identificiran kao posebno zabrinjavajuća tvar samo ako se ne koristi kao intermedijer. S tim u vezi, dovoljno je istaknuti da je zakonodavac ustanovio određena pravila za intermedijere u članku 2. stavku 1. točki (c) i stavku 8. točki (b) Uredbe br. 1907/2006 (vidjeti točku 48. *supra*).
- 94 Imajući sve navedeno u vidu, ne može se zaključiti da pobijana odluka povrjeđuje načelo proporcionalnosti.
- 95 Stoga treći tužbeni razlog treba odbiti.

Četvrti tužbeni razlog, koji se temelji na povredi načela jednakog postupanja

- 96 Tužitelji tvrde da identifikacija akrilamida kao posebno zabrinjavajuće tvari povrjeđuje načelo jednakog postupanja s obzirom na to da druge tvari koje se nalaze u identičnoj situaciji nisu bile predmet takve identifikacije. Prema njihovu mišljenju, akrilamid je bio klasificiran kao karcinogena i mutagena tvar 2. kategorije i reproduktivno toksična tvar 3. kategorije zajedno s velikim brojem drugih tvari s istim ili boljim svojstvima. Nikakvo obrazloženje nije pruženo zbog čega je izabran akrilamid, a ne druge tvari koje imaju identična svojstva, iako je nesporno da je najmanje 99% njegove upotrebe izuzeto iz postupka identifikacije.
- 97 Valja istaknuti da je zakonodavac Uredbom br. 1907/2006 uspostavio sustav registracije, evaluacije i autorizacije kemikalija, kao i ograničenja primjenjiva na te tvari, koji ima osobito za cilj, prema uvodnoj izjavi 1. navedene uredbe, osigurati visoku razinu zaštite zdravlja ljudi i okoliša kao i stavljanje u slobodan promet tvari na unutarnjem tržištu istodobno povećavajući konkurentnost i inovativnost. Konkretno, Uredba br. 1907/2006 predviđa, u svojoj glavi VII., postupak autorizacije. Cilj tog postupka je, prema članku 55. navedene uredbe, osigurati dobro funkcioniranje unutarnjega tržišta i istodobno osigurati primjerenu kontrolu rizika posebno zabrinjavajućih tvari te njihovu postupnu zamjenu prikladnim alternativnim tvarima ili tehnologijama ako su one ekonomski i tehnički održive (presuda *Bilbaína de Alquitranes i dr./ECHA*, t. 73. *supra*, EU:T:2013:106, t. 69.).
- 98 Postupak autorizacije primjenjuje se na sve tvari koje ispunjavaju kriterije iz članka 57. Uredbe br. 1907/2006. Prva faza postupka autorizacije sastoji se od identifikacije tvari na koje se odnosi navedeni članak, za što je člankom 59. Uredbe br. 1907/2006 predviđen postupak u više etapa. Prema uvodnoj izjavi 77. navedene uredbe, u interesu izvedivosti i praktičnosti, uzimajući u obzir fizičke i pravne osobe koje moraju pripremiti zahtjeve za davanje autorizacije i pripadajuću dokumentaciju te poduzeti odgovarajuće mjere upravljanja rizikom, ali i službe koje zahtjeve moraju obraditi, trebalo bi ograničiti broj tvari koje se istovremeno mogu nalaziti u postupku za davanje autorizacije. Što se tiče izbora tih tvari, članak 59. stavci 2. i 3. Uredbe br. 1907/2006 predviđa da je na Komisiji ili na predmetnoj državi članici da ocjenjuju ispunjavaju li te tvari kriterije iz članka 57. navedene uredbe. Zakonodavac je, dakle, dao Komisiji i državama članicama široku diskrecijsku ovlast koja omogućuje postupnu provedbu pravila koja se odnose na posebno zabrinjavajuće tvari iz glave VII. Uredbe br. 1907/2006 (presuda *Bilbaína de Alquitranes i dr./ECHA*, t. 73. *supra*, EU:T:2013:106, t. 70.).
- 99 Sukladno prethodno navedenom, postupak identifikacije ne dodjeljuje dakle ECHA-i nikakvu ovlast glede izbora tvari za identifikaciju s obzirom na to da istu imaju isključivo Komisija i države članice primjenom članka 59. Uredbe br. 1907/2006 (rješenje od 22. svibnja 2014., *Bilbaína de Alquitranes i dr./ECHA*, C-287/13 P, EU:C:2014:599, t. 51., i presuda *Bilbaína de Alquitranes i dr./ECHA*, t. 73. *supra*, EU:T:2013:106, t. 71.).
- 100 U predmetnom je slučaju postupak identifikacije predviđen člankom 59. Uredbe br. 1907/2006 ispoštovan što se tiče izbora tvari za identifikaciju. Naime, iz spisa proizlazi da je akrilamid izabrala Kraljevina Nizozemska jer je procijenila da ta tvar ispunjava kriterije iz članka 57. navedene uredbe. Osim toga, ako država članica ne izradi dosje za neku tvar koja također ima karcinogena, mutagena i toksična svojstva, a ni Komisija ne zatraži da ECHA izradi takav dosje, ECHA ne može provesti identifikaciju te tvari, u skladu s postupkom iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006, a da ne prekorači svoje ovlasti. Iz toga slijedi da, identificiranjem akrilamida, a ne navodno usporedivih tvari, kao posebno zabrinjavajuće tvari, ECHA nije povrijedila načelo jednakog postupanja (vidjeti, u tom smislu, presudu *Bilbaína de Alquitranes i dr./ECHA*, t. 73. *supra*, EU:T:2013:106, t. 72.).
- 101 Naposljetku, što se tiče argumentacije da nije dano nikakvo obrazloženje glede razloga zbog kojih je izabran akrilamid, a ne druge tvari koje imaju identična svojstva, iako je nesporno da je najmanje 99% njegove upotrebe izuzeto iz postupka identifikacije, valja utvrditi da iz pobijane odluke proizlazi da je Kraljevina Nizozemska podnijela svoj prijedlog za identifikaciju akrilamida kao posebno zabrinjavajuće tvari upravo zbog njegovih karcinogenih i mutagenih svojstava. Budući da svaka država članica može,

na temelju članka 59. stavka 3. Uredbe br. 1907/2006, izraditi dosje u skladu s Prilogom XV. te uredbe za tvari koje prema njezinu mišljenju ispunjavaju kriterije iz članka 57. navedene uredbe, nikakvo drugo obrazloženje nije bilo potrebno.

- 102 U skladu s prethodno navedenim, s obzirom na to da tužitelji nisu osporavali zakonitost postupka iz članka 59. Uredbe br. 1907/2006 i s obzirom na to da je ECHA poštovala taj postupak, četvrti tužbeni razlog treba odbiti.
- 103 U skladu s navedenim, tužbu treba odbiti kao neosnovanu.

Troškovi

- 104 Sud je u svojoj presudi o žalbi odlučio da će se o troškovima odlučiti naknadno. Stoga Opći sud treba u ovoj presudi odlučiti o svim troškovima koji se odnose na različite postupke, sukladno članku 219. Poslovnika Općeg suda.
- 105 Sukladno odredbama članka 134. stavka 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku snosi troškove, ako je takav zahtjev postavljen. U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika države članice i institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove.
- 106 Budući da tužitelji nisu uspjeli u postupku, valja im naložiti da, osim vlastitih troškova, snose i troškove ECHA-e, sukladno njezinu zahtjevu. Kraljevina Nizozemska i Komisija će snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (peto prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

- 1. Tužba se odbija.**
- 2. Nalaže se društvima Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) i SNF SAS snošenje vlastitih troškova kao i troškova Europske agencije za kemikalije (ECHA).**
- 3. Kraljevina Nizozemska i Europska komisija snosit će vlastite troškove.**

Dittrich

Dehousse

Schwarcz

Tomljenović

Collins

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 25. rujna 2015.

Potpisi