



Határozatok Tára

A TÖRVÉNYSZÉK ÍTÉLETE (kibővített nyolcadik tanács)

2020. december 16.*

„Szerződésen kívüli felelősség – Környezet – Anyagok és keverékek osztályozása, címkézése és csomagolása – A »pitch, coal tar, high temp.« (szurok, kőszénkátrány, magas hőmérsékletű) anyag Aquatic Acute 1 (vízi akut 1, H400) és Aquatic Chronic 1 (vízi krónikus 1, H410) toxicitási kategóriába történő besorolása – Magánszemélyek számára jogokat keletkeztető jogszabály kellően súlyos megsértése”

A T-635/18. sz. ügyben,

az **Industrial Química del Nalón, SA** (székhelye: Oviedo [Spanyolország], képviselik: K. Van Maldegem, M. Grunchard, S. Saez Moreno és P. Sellar ügyvédek)

felperesnek

az **Európai Bizottság** (képviselek: M. Wilderspin, R. Lindenthal és Talabér-Ritz K., meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

támogatja:

a **Spanyol Királyság** (képviselek: L. Aguilera Ruiz, meghatalmazotti minőségben)

és

az **Európai Vegyianyag-ügynökség (ECHA)** (képviselek: M. Heikkilä és W. Broere, meghatalmazotti minőségben)

beavatkozó felek,

az EUMSZ 268. cikkén alapuló, a felperest az anyagok és keverékek osztályozásáról, címkézéséről és csomagolásáról szóló 1272/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a műszaki és tudományos fejlődéshez való hozzáigazítása céljából történő módosításáról szóló, 2013. október 2-i 944/2013/EU európai és tanácsi rendelet (HL 2013. L 261., 5. o.) elfogadása által állítólagosan ért kár megtérítése iránti kérelem tárgyában, amennyiben e rendelet a »pitch, coal tar, high temp.« (szurok, kőszénkátrány, magas hőmérsékletű) anyagot Aquatic Acute 1 (vízi akut 1, H400) és Aquatic Chronic 1 (vízi krónikus 1, H410) osztályba sorolta,

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített nyolcadik tanács),

tagjai: J. Svenningsen elnök, R. Barents, C. Mac Eochaidh, T. Pynnä és J. Laitenberger (előadó) bírák,

* Az eljárás nyelve: angol.

hivatalvezető: E. Coulon,

meghozta a következő

Ítéletet

Jogi háttér

- 1 A 2011. március 10-i 286/2011/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2011. L 83., 1. o.; helyesbítések: HL 2011. L 138., 66. o.; HL 2011. L 246., 34. o.; HL 2015. L 292., 13. o.) módosított, az anyagok és keverékek osztályozásáról, címkézéséről és csomagolásáról, a 67/548/EGK és az 1999/45/EK irányelv módosításáról és hatályon kívül helyezéséről, valamint az 1907/2006/EK rendelet módosításáról szóló, 2008. december 16-i 1272/2008/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2008. L 353., 1. o.; helyesbítések: HL 2011. L 16., 1. o.; HL 2016. L 349., 1. o.; HL 2019. L 117., 8. o.) célja 1. cikkének értelmében „az emberi egészség és a környezet magas szintű védelmének, valamint az anyagok [és] keverékek [...] szabad mozgásának biztosítása [...]: a) az anyagok és keverékek osztályozására, valamint a veszélyes anyagok és keverékek címkézési és csomagolási szabályaira vonatkozó kritériumok harmonizálása [útján]”.
- 2 Az 1272/2008 rendelet (5) és (8) preambulumbekzdésének szövege a következő:

„(5) A nemzetközi kereskedelem megkönnyítése, ugyanakkor az emberi egészség és a környezet védelme érdekében az Egyesült Nemzetek Szervezetének (ENSZ) keretében 12 év alatt gondosan kidolgozták az osztályozás és címkézés harmonizált kritériumait, amelynek eredményeként létrejött a »Vegyí anyagok osztályozásának és címkézésének globálisan harmonizált rendszere« (a továbbiakban: GHS).

(6) Ez a rendelet különböző nyilatkozatokat követ, amelyekkel a Közösség megerősítette az arra irányuló szándékát, hogy hozzájáruljon az osztályozási és címkézési kritériumok átfogó harmonizációjához, nem csak az ENSZ szintjén, hanem a nemzetközileg elfogadott GHS-kritériumoknak a közösségi jogszabályokba való beépítése révén is.

(7) A vállalkozások egyre több előnyt fognak élvezni, mivel egyre több ország fogadja el jogszabályaiban a GHS-kritériumokat. A Közösségnek e folyamat élére kell állnia, hogy a többi országot is követésre ösztönözze, továbbá hogy versenyelőnyt teremtsen a Közösség ipara számára.

(8) A GHS-be még nem tartozó közösségi veszélyességi osztályok, valamint a jelenlegi címkézési és csomagolási szabályok révén ezért alapvető fontosságú az anyagok, keverékek és egyes meghatározott cikkek osztályozására és címkézésére vonatkozó rendelkezések és kritériumok Közösségen belüli harmonizálása, figyelembe véve a GHS osztályozási kritériumait és címkézési szabályait, egyúttal építve a vegyi anyagokra vonatkozó közösségi szabályozás végrehajtása során szerzett 40 évnvi tapasztalatra is, valamint az osztályozásra és címkézésre vonatkozó harmonizálási rendszeren keresztül fenntartva a védelem szintjét.”
- 3 Az 1272/2008 rendelet 3. cikkének első bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az I. melléklet 2–5. részében megállapított fizikai, egészségi vagy környezeti veszélyekre vonatkozó kritériumoknak megfelelő anyag vagy keverék veszélyesnek minősül, és be kell sorolni az e mellékletben előírt megfelelő veszélyességi osztályba.”

4 Az 1272/2008 rendelet I. melléklete határozza meg az anyagoknak és a keverékeknek a veszélyességi osztályokba való besorolására vonatkozó kritériumokat.

5 A 4.1.1.1. pont határozza meg a „vízi toxicitás” fogalmát:

a) »akut vízi toxicitás«: egy anyag azon belső tulajdonsága, hogy rövid távú expozíció esetén károsan befolyásol egy adott szervezetet.

[...]

g) »krónikus vízi toxicitás«: egy anyag azon belső tulajdonsága, hogy káros hatást gyakorolhat vízi szervezetekre a szervezet életciklusához viszonyítva meghatározott expozíciók során.

[...]”

6 Ami közelebbről a keverékek osztályozására vonatkozó kritériumokat illeti, a 4.1.3. pont a következőket írja elő:

„4.1.3.1. A keverékek besorolási rendszere az anyagokra vonatkozó valamennyi besorolási kategóriát alkalmazza, azaz az akut 1. kategóriát és a krónikus 1–4. kategóriákat. Ahhoz, hogy minden rendelkezésre álló adatot felhasználjanak a keverékek vízi környezetre gyakorolt veszélyeinek besorolása érdekében, az alábbiakat alkalmazzák indokolt esetekben:

A keverék »releváns összetevői« azok az összetevők, amelyek az »Akut, 1. kategóriába« vagy a »Krónikus, 1. kategóriába« vannak besorolva, és legalább 0,1 tömegszázalékos koncentrációban vannak jelen, valamint azok, amelyek a »Krónikus, 2. kategóriába«, a »Krónikus, 3. kategóriába« vagy a »Krónikus, 4. kategóriába« vannak besorolva és legalább 1 tömegszázalékos koncentrációban vannak jelen, kivéve, ha feltételezhető (mint például a fokozottan mérgező összetevők (lásd 4.1.3.5.5.5.) esetében), hogy a kisebb koncentrációban jelen lévő összetevő még így is meghatározó lehet a keverék vízi környezeti veszélyei alapján történő besorolása szempontjából. Az akut, 1. kategóriába vagy a krónikus, 1. kategóriába sorolt anyagok esetében általában a (0,1/M)%-os koncentrációt kell figyelembe venni. (Az M tényező magyarázatával kapcsolatban lásd 4.1.3.5.5.5.).

4.1.3.2. A vízi környezeti veszélyek besorolásra irányuló megközelítés többszintű, és függ a keverékre magára és a keverék összetevőire vonatkozóan rendelkezésre álló információ típusától. Az alábbi 4.1.2. ábrán látható a követendő folyamat.

A többszintű megközelítés elemei:

- vizsgált keverékeken alapuló besorolás;
- interpolációs elveken alapuló besorolás;
- a »minősített összetevők összegzésének« és/vagy egy »összegző képlet« alkalmazása.”

7 Az 1272/2008 rendelet I. mellékletének „Összegzési módszer” címet viselő 4.1.3.5.5. pontja értelmében:

„4.1.3.5.5.1.1. Az akut, 1. kategória vagy a krónikus, 1–3. anyagbesorolási kategória esetében a mögöttes toxicitási kritériumok egy nagyságrendnyivel változnak kategóriánként. A nagyobb toxicitási sávba besorolt anyagok ezért a keveréknek az alacsonyabb sávba való besorolásához járulnak hozzá. Az ezekre a besorolási kategóriákra vonatkozó számításnak ezért együttesen kell figyelembe vennie a krónikus 1., 2. vagy 3. kategóriába besorolt anyagok hozzájárulását.

4.1.3.5.5.1.2. Amennyiben a keverék akut 1. vagy krónikus 1. besorolású összetevőket tartalmaz, figyelmet kell fordítani arra a tényre, hogy az ilyen összetevők 1 mg/l alatti akut toxicitás és/vagy (nem gyorsan lebomló anyag esetében) 0,1 mg/l, illetve (gyorsan lebomló anyag esetében) 0,01 mg/l krónikus toxicitás esetében a keverék toxicitásához még kis koncentráció mellett is hozzájárulnak. A peszticidekben lévő hatóanyagok, de gyakran bizonyos más anyagok – például a szerves fémvegyületek – képviselnek ilyen nagy vízi toxicitást. Ilyen körülmények között a szokásos általános koncentráció-határértékek alkalmazása a keverék »alulosztályozásához« vezet. Ezért szorzótényezőket kell alkalmazni a fokozottan mérgező összetevők figyelembevétele érdekében, amint az a 4.1.3.5.5.5. szakaszban szerepel.”

- 8 Az akut 1. kategóriába sorolást illetően az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5.3.1. pontja a következőképpen rendelkezik:

„Először meg kell vizsgálni valamennyi, az akut, 1. kategóriába besorolt összetevőt. Ha a hozzájuk tartozó M tényezőkkel beszorzott összetevők koncentrációjának (%-ban) összege eléri vagy meghaladja a 25%-ot, akkor az egész keveréket az akut, 1. kategóriába kell besorolni.”

- 9 A krónikus 1., 2., 3. és 4. kategóriákat illetően az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5.4.1. pontja a következőképpen rendelkezik:

„Először meg kell vizsgálni valamennyi, a krónikus, 1. kategóriába besorolt összetevőt. Ha ezen összetevők koncentrációinak (%-ban) az összetevőkhöz tartozó M tényezőkkel beszorzott összege eléri vagy meghaladja a 25%-ot, akkor az egész keveréket a krónikus, 1. kategóriába kell besorolni. Ha a számolás eredménye a keveréknek a krónikus, 1. kategóriába való besorolása, akkor a besorolás folyamata lezárul.”

- 10 A fokozottan mérgező összetevővel rendelkező keverékeket illetően e melléklet 4.1.3.5.5.5. pontja az alábbiakat mondja ki:

„4.1.3.5.5.5.1. Az akut 1. toxicitású és a krónikus 1. toxicitású összetevők, amelyek 1 mg/l toxicitással és/vagy (nem gyorsan lebomló anyagok esetében) 0,1 mg/l alatt és (gyorsan lebomló anyagok esetében) 0,01 mg/l alatti krónikus toxicitással rendelkeznek – még alacsony koncentrációban is – hozzájárulnak a keverék toxicitásához, és ezek általában nagyobb súlyt kapnak a besorolás összegzése megközelítés alkalmazásakor. Ha a keverék akut vagy krónikus, 1. kategóriába besorolt összetevőket tartalmaz, akkor a következők egyikét kell alkalmazni:

- A 4.1.3.5.5.3. és a 4.1.3.5.5.4. [pontban] ismertetett többszintű megközelítést, súlyozott összeg felhasználásával úgy, hogy a százalékarányok egyszerű összeadása helyett az akut, 1. kategóriába és a krónikus, 1. kategóriába sorolt összetevők koncentrációját egy tényezővel szorozzák össze. Ez azt jelenti, hogy a 4.1.1. táblázat bal oszlopában lévő »akut, 1. kategória« koncentrációját és a 4.1.2. táblázat bal oszlopában lévő »krónikus, 1. kategória« koncentrációját összeszorozzák a megfelelő szorzótényezővel. Az ezekre az összetevőkre alkalmazandó szorzótényezőket a toxicitási érték használatával határozzák meg, amelyet az alábbi 4.1.3. táblázat foglal össze. Ezért az akut/krónikus, 1. kategóriába sorolt összetevőt tartalmazó keverék besorolásához a besorolást végzőnek ismernie kell az M tényező értékét az összegzéses módszer alkalmazásához.

[...]

- 11 Ugyanezen melléklet 4.1.3. táblázata határozza meg a szorzóértékeket a keverékek fokozottan mérgező összetevőinek a toxicitási értéke alapján.

- 12 Az igazgatási eljárást illetően, az 1272/2008 rendelet 37. cikkének (1) bekezdése, amely felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy javaslatot nyújtsanak be egy anyag harmonizált osztályozására, a következőképpen rendelkezik:

„Az illetékes hatóságok javaslatot nyújthatnak be az Ügynökségnek egy anyag harmonizált osztályozására és címkézésére, és adott esetben az egyedi koncentrációs határértékekre vagy M-tényezőkre, vagy ezek felülvizsgálatára.”

- 13 Az említett rendelet 37. cikkének (4) bekezdése szerint az Európai Vegyianyag-ügynökség (ECHA) kockázateértékelési bizottsága (a továbbiakban: RAC), amelyet a vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH), az Európai Vegyianyag-ügynökség létrehozásáról, az 1999/45/EK irányelv módosításáról, valamint a 793/93/EGK tanácsi rendelet, az 1488/94/EK bizottsági rendelet, a 76/769/EGK tanácsi irányelv, a 91/155/EGK, a 93/67/EGK, a 93/105/EK és a 2000/21/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. december 18-i 1907/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006. L 396., 1. o., helyesbítések: HL 2007. L 136., 3. o.; HL 2008. L 141., 22. o.; HL 2009. L 36., 84. o.; HL 2010. L 118., 89. o.; HL 2015. L 212., 39. o.) 76. cikke (1) bekezdésének c) pontja alapján hoztak létre, „a javaslat kézhezvételétől számított 18 hónapon belül véleményt fogad el az (1) vagy (2) bekezdés alapján beadott javaslatról, és lehetőséget biztosít az érintett feleknek arra, hogy ismertessék álláspontjaikat”, majd az ECHA „ezt a véleményt és az észrevételeket továbbítja a Bizottságnak”.
- 14 Végezetül, az osztályozásra vonatkozó javaslatok elfogadásának eljárását az említett rendelet 37. cikkének (5) bekezdése szabályozza az alábbiak szerint:

„Ha a Bizottság megállapítja, hogy az érintett anyag osztályozásának és címkézésének harmonizációja megfelelő, indokolatlan késedelem nélkül benyújt egy határozattervezetet az anyagnak a vonatkozó osztályozási és címkézési elemekkel, és – adott esetben – az egyedi koncentrációs határértékekkel vagy M-tényezőkkel együtt a VI. melléklet 3. részének 3.1. táblázatába történő felvételéről.

[...]”

A jogvita előzményei

- 15 A felperes Industrial Química del Nalón, SA „pitch, coal tar, high temp.” (szurok, kőszénkátrány, magas hőmérsékletű) anyagot (kőszénkátrányból magas hőmérsékleten képződő szurokkoksz, a továbbiakban: CTPHT) gyárt. Tevékenysége a karbonkémia-ágazatra koncentrálódik, alapját a nagyolvasztókban a nyersvas előállításához használt koksz gyártásának egyik mellékterméke, a magas hőmérsékletű kőszénkátrány lepárlása képezi. A felperes karbonkémia-ágazati tevékenységét trubiai (Spanyolország) telephelyén végzi, teljesen integrált egységként működő önálló üzemében.
- 16 A CTPHT az 1272/2008 rendelet VI. mellékletében szereplő 3.1. és 3.2. táblázatokban található leírás szerint a magas hőmérsékletű kőszénkátrány desztillációjának maradéka. Fekete szilárd anyag, amelynek lágyuláspont-tartománya 30–180 °C között van. Főleg – minimum háromtagú – kondenzált gyűrűs aromás szénhidrogének összetett keveréke alkotja. A CTPHT az ismeretlen vagy változó összetételű, összetett reakcióban keletkezett vagy biológiai eredetű anyagok közé tartozik, mivel kémiai összetétele alapján nem lehet teljeskörűen azonosítani. A CTPHT-t főként az alumínium- és az acéliparban használják elektród-kötőelemek gyártására.
- 17 2010 szeptemberében – az 1272/2008 rendelet 37. cikkének megfelelően – a Holland Királyság dokumentációt nyújtott be az ECHA-nak, amelyben azt javasolta, hogy a CTPHT-t a rákkeltő anyagok 1A. kategóriájába (H350), a mutagén anyagok 1B. kategóriájába (H340), a reprodukciós toxicitás 1B. kategóriájába (H360FD), a vízi akut 1. kategóriájába (H400) és a vízi krónikus 1. kategóriájába (H410) sorolják be.

- 18 A szóban forgó dokumentációval kapcsolatos nyilvános konzultáció során tett észrevételek beérkezését követően az ECHA visszaküldte a dokumentációt az RAC-nak.
- 19 2011. november 21-én az RAC véleményt fogadott el a CTPHT-re vonatkozóan, amely konszenzussal megerősítette a Holland Királyság által előterjesztett javaslatot. E véleményhez csatolták a CTPHT részletes elemzését tartalmazó háttérdokumentumot (a továbbiakban: háttérdokumentum), valamint a Holland Királyság által összeállított dokumentációval kapcsolatos észrevételekre az e tagállam által adott válaszokat tartalmazó dokumentumot.
- 20 A CTPHT-nek a vízi toxicitású anyagok közé való besorolását illetően az RAC jelezte véleményében – amint azt a Holland Királyság az ECHA-hoz benyújtott dokumentációjában is javasolta –, hogy e besorolás nem alapozható a „Water-Accommodated Fraction” (vizes fázisú tesztközeg) módszerét követő tanulmányok eredményeként kapott adatokra. Az RAC e megállapítást egyrészt azzal indokolta, hogy ezen adatokat ultraibolya (UV) sugárzás hiányában nyerték, annak ellenére, hogy a CTPHT egyes policiklikus aromás szénhidrogén (a továbbiakban: PAH) összetevői fototoxikusak, másrészt pedig azzal, hogy a szóban forgó tanulmányokat egyetlen töltéssel végezték. A Holland Királyság által az ECHA-hoz benyújtott dokumentációban foglalt javaslat szerint az RAC így azt állapította meg, hogy ezen anyag besorolását olyan eltérő módszerre kell alapozni, amely a CTPHT-t keverékként kezeli. E megközelítés szerint a CTPHT 16 PAH összetevőjét, amelyeket az Environmental Protection Agency (EPA, az Egyesült Államok környezetvédelmi ügynöksége) elsődleges anyagokként határozott meg, és amelyekre a hatás és kitétség vonatkozásában elegendő adat állt rendelkezésre, a vízi toxicitási hatásuk alapján külön elemezték. Az RAC véleménye szerint azáltal, hogy az 1272/2008 rendelet I. mellékletének a 4.1.3.5.5 pontjában leírt módszert alkalmazták, amely abból áll, hogy a különböző PAH-okhoz hozzárendelt szorzótényezők (a továbbiakban: M-tényezők) összegét megtalálják annak érdekében, hogy a CTPHT erősen toxikus összetevőinek nagyobb súlyt lehessen tulajdonítani (a továbbiakban: összegzéses módszer), az elemzés azt mutatta ki, hogy a CTPHT-t Aquatic Acute 1 (H400)-ként és Aquatic Chronic 1 (H410)-ként kell osztályozni.
- 21 Az RAC véleménye alapján a Bizottság 2013. október 2-án elfogadta az 1272/2008/EK rendeletnek a műszaki és tudományos fejlődéshez való hozzáigazítása céljából történő módosításáról szóló 944/2013/EU rendeletet (HL 2013. L 261., 5. o.). A 944/2013 rendeletnek a II. és IV. mellékletével összefüggésben értelmezett 1. cikke (2) bekezdése a) pontjának i. alpontja és b) pontjának i. alpontja értelmében a CTPHT-t a rákkeltő anyagok 1A. kategóriába (H350), a mutagén anyagok 1B. kategóriába (H340), reprodukciós toxicitás 1B. kategóriába, Aquatic Acute 1 (vízi akut 1, H400) és Aquatic Chronic 1 (vízi krónikus 1, H410) toxicitási kategóriába tartozó anyagok körébe sorolták be. Az említett rendelet 3. cikkének (3) bekezdése értelmében ezt a besorolást 2016. április 1-jétől kell alkalmazni. A 944/2013 rendelet (5) preambulumbekkezdése értelmében a CTPHT tekintetében a harmonizált osztályozás alkalmazásának bevezetése előtt hosszabb átmeneti időszakot írtak elő annak érdekében, hogy a gazdasági szereplők megfeleljenek a vízi szervezetekre rendkívül mérgező, a vízi környezetben hosszú távú hatást kifejtő anyagként besorolt anyagokra vonatkozó új harmonizált osztályozásból eredő kötelezettségeknek, különösen a veszélyes áruk szárazföldi szállításáról szóló, 2008. szeptember 24-i 2008/68/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 260., 13. o.) 3. cikkében és III. mellékletében meghatározott kötelezettségeknek.
- 22 A felperes 2013. december 20-án a Törvényszék Hivatalához benyújtott és T-689/13 ügyszám alatt nyilvántartásba vett keresetlevelével keresetet indított a 944/2013 rendelet részleges megsemmisítése iránt, amennyiben az a CTPHT-t az Aquatic Acute 1 (vízi akut 1, H400) és Aquatic Chronic 1 (vízi krónikus 1, H410) toxicitási kategóriába sorolta.
- 23 A 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítéletben (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767) a Törvényszék megsemmisítette a 944/2013 rendeletet annyiban, amennyiben az a CTPHT-t az Aquatic Acute 1 (vízi akut 1, H400) és Aquatic Chronic 1 (vízi krónikus 1, H410) toxicitási kategóriába tartozó anyagok közé sorolta.

24 Pontosabban, a Törvényszék a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítélet (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767) 30–34. pontjában többek között a következőket állapította meg:

„30. A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a Bizottság nyilvánvaló értékelési hibát követett el azzal, hogy a CTPHT-t – összetevői alapján – a vízi akut 1. kategóriába (H400) és a vízi krónikus 1. kategóriába (H410) tartozó anyagok közé sorolta be, nem teljesítette azon kötelezettségét, hogy minden releváns tényezőt és körülményt mérlegeljen annak érdekében, hogy megfelelően figyelembe vegye tizenhat PAH-összetevőnek a CTPHT-ban fennálló arányát és ezen összetevők kémiai hatását.

31. A háttérdokumentum 7.6. pontja értelmében ugyanis, a CTPHT összetevői alapján történő osztályozása szempontjából azt feltételezték, hogy a vizes fázisban a CTPHT-ban jelen lévő valamennyi PAH oldódott, és így elérhetővé vált a vízi szervezetek számára. Az is említésre kerül, hogy ez valószínűleg a CTPHT toxicitásának túlbecsléséhez vezet, és hogy amennyiben a WAF összetétele bizonytalan, a toxicitásra vonatkozó ezen becslés a legkedvezőtlenebb esetnek tekinthető.

32. Ugyanakkor sem a Bizottság, sem az ECHA nem tudta bizonyítani a Törvényszék előtt, hogy akkor, amikor a CTPHT-t az Aquatic Acute 1 (H400) és az Aquatic Chronic 1 (H410) veszélyességi osztályba sorolta azon feltételezés alapján, hogy a vizes fázisban az említett anyagban jelen lévő valamennyi PAH feloldódott, és ezért elérhetővé vált a vízi szervezetek számára, a Bizottság figyelembe vette azt a tényt, hogy a háttérdokumentum »Fiziológiai tulajdonságok« című 1.3. pontja alapján a CTPHT összetevői csak korlátozott mértékben oldódnak ki a CTPHT-ból, és az említett anyag nagyon stabil.

33. Először is, sem az RAC-nak a CTPHT-ra vonatkozó véleménye, sem a háttérdokumentum nem tartalmaznak olyan indokolást, amely azt bizonyítaná, hogy feltételezve, hogy a vizes fázisban az anyagban lévő összes PAH oldódik és elérhető a vízi szervezetek számára, figyelembe vették volna, hogy a CTPHT rosszul oldódik a vízben [...].

34. Másodszor, meg kell jegyezni, hogy a háttérdokumentum 1.3. pontja alapján a CTPHT vízben való oldhatóságának legmagasabb szintje egy töltés vonatkozásában legfeljebb 0,0014% volt. Mivel a CTPHT nehezen oldódik a vízben, a Bizottság semmiképp nem bizonyította, hogy az említett anyag szóban forgó osztályozását alapozhatta arra a feltételezésre, hogy a vizes fázisban a CTPHT-ban jelen lévő összes PAH oldódott és elérhetővé vált a vízi szervezetek számára. A háttérdokumentum 7.6.2. táblázatából kiderül, hogy a CTPHT 16 PAH-összetevője az anyag 9,2%-át teszi ki. Ezért a Bizottság azzal, hogy azt feltételezte, hogy az említett PAH-ok mindegyike oldódik a vízben, a szóban forgó osztályozást arra a feltételezésre alapozta, hogy a CTPHT 9,2%-a oldódik a vízben. Amint azonban a háttérdokumentum 1.3. pontjából kiderül, ezen érték nem reális, mivel a maximális érték 0,0014%.”

25 A Bíróság Hivatalához 2015. december 17-én benyújtott beadványával a Bizottság fellebbezést terjesztett elő a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítélet (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767) ellen. A Bíróság elnöke megengedte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Holland Királyság beavatkozását a Bizottság kérelmeinek támogatása végett.

26 2016. március 24-én a felperes az EUMSZ 278. és EUMSZ 279. cikk alapján kérelmet terjesztett elő annak érdekében, hogy rendeljék el a végrehajtásnak, és a 944/2013 rendelet hatályának felfüggesztését, amíg a Bizottság fellebbezéséről a Bíróság nem határoz.

- 27 A Bíróság 2016. július 7-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai végzésével (C-691/15 P-R, nem tették közzé, EU:C:2016:597) a végrehajtás felfüggesztése és az ideiglenes intézkedések iránti kérelmet elutasította, tekintettel a kért intézkedések nem kellően sürgős jellegére.
- 28 A Bíróság – a Bobek főtanácsnok Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ügyre vonatkozó indítványában (C-691/15 P, EU:C:2017:646) foglaltakat követve – a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítéletében (C-691/15 P, EU:C:2017:882) elutasította a Bizottság fellebbezését.
- 29 Pontosabban, a Bíróság az ítélet 39., 41–47., valamint 51–55. pontjában különösen a következőket mondta ki:

„39. Igaz, hogy az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5. pontja nem irányozza elő az e rendelkezésben kifejezetten említettektől eltérő más kritériumok alkalmazását. Meg kell azonban állapítani, hogy egyik rendelkezés sem tiltja kifejezetten más olyan tényezők figyelembevételét, amelyek relevánsak lehetnek valamely [ismeretlen vagy változó összetételű, összetett reakcióban keletkezett vagy biológiai eredetű] anyag besorolásához.

[...]

41. [...] az »indokolt esetekben« (e pont angol nyelvi változatában: »where appropriate«) és a »minden rendelkezésre álló adat« kifejezés alkalmazása cáfolni tűnik azt az értelmezést, amely szerint az összegzéses módszer keretében kifejezetten említettektől eltérő információk figyelembevételét minden körülmények között ki kellene zárni.
42. Egyebekben az 1272/2008 rendelet (4)–(8) preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy az uniós jogalkotó hozzá kívánt járulni »az osztályozási és címkézési kritériumok átfogó harmonizációjához, nemcsak az ENSZ szintjén, hanem a nemzetközileg elfogadott GHS-kritériumoknak a közösségi jogszabályokba való beépítése révén is«. E célból e rendelet I. melléklete azonos szöveggel veszi át a [GHS] csaknem összes rendelkezését.
43. [...] magából a GHS szövegéből, különösen annak »A vízi környezetre nézve fennálló veszélyekre vonatkozó iránymutatás« címet viselő 9. mellékletéből kitűnik, hogy az anyagok vízi környezetre nézve fennálló veszélyei besorolásának meghatározása tekintetében jelzett módszertani megközelítés többek között amiatt kényes, hogy »az anyag kifejezés a vegyi anyagok széles palettáját fedi le, amelyek közül számosat igen nehéz egy merev kritériumokon alapuló rendszer szerint besorolni«. Ily módon ez a dokumentum hangsúlyozza a még a szakértők számára is bonyolult azon értelmezési problémákat, amelyeket különösen az úgynevezett »összetett vagy többkomponensű« anyagok besorolása vet fel, amely anyagok »biodegradációs, bioakkumulációs, a megoszlási együtthatóval és a vízben való oldhatóságával kapcsolatos jellemzőinek mindegyike értelmezési problémákat keletkeztet, amennyiben a keverék minden egyes összetevője viselkedhet eltérően«.
44. E dokumentum szerzői tehát a – különösen összetettségükkel, stabilitásukkal, illetve alacsony vízdoldhatóságukkal jellemzett – bizonyos anyagokat illetően fel kívánták hívni a figyelmet a vízi környezetre nézve fennálló veszélyek besorolásának a [GHS]-ben előírt módszertani kritériumaiban rejlő korlátokra.
45. Az uniós jogalkotó beépítette a [GHS] rendelkezéseit az 1272/2008 rendelet I. mellékletébe, és nem nyilvánította ki azon szándékát, hogy el kíván térni ettől a megközelítéstől. E körülmények között nem lehet úgy tekinteni, hogy az uniós jogalkotó – a [GHS] 1272/2008 rendeletbe való illetően beépítésével – figyelmen kívül hagyta e módszertani korlátokat.

46. Az összegzéses módszer minden körülmények között történő, szigorú és automatikus alkalmazása valamely olyan [ismeretlen vagy változó összetételű, összetett reakcióban keletkezett vagy biológiai eredetű] anyag vízi környezet tekintetében fennálló toxicitásának alábecsülését eredményezheti, amely anyag összetevői közül kevés ismert. Ez az eredmény nem tekinthető az 1272/2008 rendelettel elérni kívánt, a környezet és az emberi egészség védelmére irányuló céllal összeegyeztethetőnek.
47. [...] amikor a Bizottság az összegzéses módszert alkalmazza annak meghatározásához, hogy valamely [ismeretlen vagy változó összetételű, összetett reakcióban keletkezett vagy biológiai eredetű] anyag a vízi környezet tekintetében az akut és a krónikus kategóriába tartozik-e, nem köteles értékelését a kizárólag az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5. pontjában kifejezetten említett tényezőkre korlátozni, minden más tényező kizárása mellett. Gondossági kötelezettségének megfelelően a Bizottság köteles gondosan és pártatlanul minden más olyan tényezőt megvizsgálni, amely annak ellenére releváns, hogy az említett rendelkezések kifejezetten nem említik.
- [...]
51. Az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5. pontjában említett besorolási módszer azon a feltételezésen alapul, amely szerint a figyelembe vett összetevők 100%-ban oldhatók. E feltételezés alapján ez az összegzéses módszer azt jelenti, hogy létezik az összetevők koncentrációjának egy olyan szintje, amely alatt a 25%-os küszöbérték nem érhető el, így pedig a módszer az akut vagy krónikus toxicitási kategóriába tartozó összetevők – a toxicitási profiljuknak megfelelő M tényezővel súlyozott – koncentrációi összegének kiszámításából áll.
52. Ebben a módszerben ugyanakkor benne rejlik, hogy elveszíti megbízhatóságát olyan helyzetekben, amelyekben az összetevők súlyozott mértéke a 25%-os küszöbértéknek megfelelő koncentrációs szintet az anyag egésze szintjén megfigyelt oldhatósági mérték és a 100%-os hipotetikus oldhatósági mérték közöttinél alacsonyabb arányban haladja meg. Ilyen helyzetekben ugyanis lehetségessé válik, hogy az összegzéses módszer – különös esetekben – a 25%-os szabályozási küszöbértéknek megfelelő szintnél magasabb vagy alacsonyabb eredményre vezessen attól függően, hogy az összetevőknek vagy az anyag egészének hipotetikus oldhatósági mértékét veszik-e figyelembe.
53. Nem vitatott, hogy az RAC véleményéhez csatolt jelentés I. mellékletének 7.6.2. táblázatából kitűnik egyrészt, hogy az összegzéses módszer 14 521%-os eredményre vezet, másrészt pedig, hogy ez az eredmény 581-szer magasabb az M tényezőkkel való súlyozást követően a 25%-os küszöbérték eléréséhez megkövetelt minimumszintnél. Az sem vitatott, hogy emellett a dokumentum »Fiziológiai tulajdonságok« címet viselő 1.3. pontjából kitűnik, hogy a CTPHT maximális vízoldhatósági szintje 0,0014% volt, azaz megközelítőleg 71 000-szer alacsonyabb, mint a figyelembe vett összetevők tekintetében alkalmazott 100%-os hipotetikus oldhatósági mérték.
54. A Törvényszék nem fordította el és nem is minősítette jogilag tévesen a tényeket, amikor (a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítélet [T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767]) 34. pontjában megállapította, hogy »a Bizottság azzal, hogy azt feltételezte, hogy az említett [összetevők] mindegyike oldódik a vízben, a szóban forgó osztályozást arra a feltételezésre alapozta, hogy a CTPHT 9,2%-a oldódik a vízben. Amint azonban [az RAC véleményéhez csatolt] háttérdokumentum 1.3. pontjából kiderül, ezen érték nem reális, mivel a maximális érték 0,0014%«.
55. Mivel a Törvényszék (a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítélet [T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767]) 32. pontjában megállapította, hogy »sem a Bizottság, sem az ECHA nem tudta bizonyítani [...], hogy [...] a Bizottság figyelembe vette azt a tényt, hogy az [RAC véleményéhez csatolt] háttérdokumentum 'Fiziológiai tulajdonságok' című

1.3. pontja alapján a CTPHT összetevői csak korlátozott mértékben oldódnak ki a CTPHT-ból, és az említett anyag nagyon stabil», nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor az említett ítélet 30. pontjában megállapította, hogy »a Bizottság nyilvánvaló értékelési hibát követett el, amennyiben – a CTPHT-nek a vízi akut 1. kategóriába (H400) és a vízi krónikus 1. kategóriába (H410) tartozó anyagok közé való, a CTPHT összetevői alapján történő besorolásával – nem teljesítette azon kötelezettségét, hogy minden releváns tényezőt és körülményt mérlegeljen annak érdekében, hogy megfelelően figyelembe vegye a 16 [...] összetevőnek a CTPHT-ban fennálló arányát és ezen összetevők kémiai hatását.»

- 30 2018. július 9-én a Bizottság értesítést tett közzé az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* (HL 2018. C 239., 3. o.), amelyben elismerte, hogy a 944/2013 rendelet Törvényszék általi részleges megsemmisítése a fellebbezés elutasításával érvényben marad, valamint hogy a CTPHT „a továbbiakban nem sorolható be a vízi, akut 1. és a vízi, krónikus 1. kategóriába”.

Az eljárás és a felek kérelmei

- 31 A Törvényszék Hivatalához 2018. október 23-án benyújtott keresetlevelével a felperes az EUMSZ 268. cikk alapján előterjesztette a jelen kártérítési keresetet.
- 32 A Törvényszék Hivatalához 2019. február 11-én és március 7-én benyújtott beadványaikban a Spanyol Királyság és az ECHA kérték, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása végett beavatkozhasanak.
- 33 A Törvényszék Hivatalához 2019. március 13-án, április 5-én, május 29-én, május 31-én és augusztus 21-én benyújtott külön beadványában a felperes a Törvényszék eljárási szabályzatának 144. cikke (2) bekezdése alapján kérte a keresetlevél mellékleteiben, az ellenkérelemben, a válaszban és annak mellékleteiben, valamint a viszonzásban szereplő bizonyos információknak a Spanyol Királysággal és az ECHA-val szembeni bizalmas kezelését.
- 34 Az ellenkérelmet 2019. március 14-én nyújtották be a Törvényszék Hivatalához.
- 35 A választ 2019. május 17-én nyújtották be.
- 36 2019. június 20-i végzéseivel a Törvényszék ötödik tanácsának elnöke megengedte a Spanyol Királyság és az ECHA beavatkozását a Bizottság kérelmeinek támogatása végett.
- 37 A Törvényszék Hivatalához 2019. július 8-án és augusztus 30-án benyújtott beadványában a Spanyol Királyság kifogást emelt a bizalmas kezelés iránti kérelmekkel szemben. 2019. július 9-i és 2019. szeptember 5-i beadványában az ECHA megerősítette, hogy nincs kifogása a bizalmas kezelés iránti kérelmekkel szemben.
- 38 A viszonzválaszt 2019. július 24-én nyújtották be.
- 39 2019. szeptember 6-án a Spanyol Királyság és az ECHA benyújtotta beavatkozási beadványát.
- 40 Mivel a Törvényszék tanácsainak összetétele megváltozott, az ügyet a nyolcadik tanácsba beosztott új előadó bírónak adták át.
- 41 A Törvényszék nyolcadik tanácsának elnöke 2019. november 25-i végzésével a bizalmas kezelés iránti kérelmeket a Spanyol Királyság tekintetében elutasította.

- 42 2020. január 8-án a felperes az eljárási szabályzat 69. cikkének c) pontja alapján kérte, hogy a T-638/18. számú ügyben, elsősorban az Európai Unió felelősségének fennállására vonatkozó tárgyalás megtartásáig, és e kérdésben a Törvényszék ítéletének meghozataláig az eljárást függeszték fel. A Bizottság a jelen ügy felfüggesztéséhez való hozzájárulását 2020. január 28-i levelében jelezte.
- 43 A nyolcadik tanács 2020. április 2-án úgy határozott, hogy az eljárást nem függeszti fel.
- 44 A nyolcadik tanács javaslatára a Törvényszék 2020. április 20-án eljárási szabályzatának 28. cikke alapján úgy határozott, hogy az ügyet kibővített tanács elé utalja.
- 45 A Törvényszék 2020. április 22-i pervezető intézkedésével írásban megválaszolandó kérdéseket intézett a felekhez, amelyeket azok az előírt határidőn belül megválaszoltak.
- 46 A Törvényszék 2020. június 15-i pervezető intézkedésével valamennyi felet felhívta arra, hogy nyújtsák be észrevételeiket a Törvényszék 2020. április 22-i írásbeli kérdéseire adott válaszokkal kapcsolatban. A felek az előírt határidőn belül benyújtották észrevételeiket.
- 47 Az előadó bíró javaslatára a Törvényszék (kibővített nyolcadik tanács) a szóbeli szakasz megnyitására határozott. Mindazonáltal, 2020. június 8-i levelükben a felek lényegében azt jelezték, hogy tanácsadók személyesen nem tudnak megjelenni a tárgyaláson, amelynek megtartását a Törvényszék luxembourgi (Luxemburg) székhelyén tűzték ki, és amennyiben a tárgyaláson való részvételük videokonferencia útján nem kivitelezhető, úgy lemondanak a szóbeli meghallgatásukról. E körülmények között, miután a Törvényszék úgy vélte, hogy az ügy iratai, és különösen a felek kérdéseire adott válaszai, valamint az e válaszokkal kapcsolatban tett észrevételei alapján kellő információ áll a rendelkezésére, a Törvényszék (kibővített nyolcadik tanács) az eljárási szabályzat 108. cikkének (2) bekezdése alapján úgy határozott, hogy az eljárás szóbeli szakaszát lezárja.
- 48 A felperes azt kéri, hogy a Törvényszék:
- a jelen keresetet nyilvánítsa elfogadhatónak és megalapozottnak;
 - állapítsa meg, hogy a Bizottság által neki okozott kárt meg kell téríteni;
 - kötelezze a Bizottságot számszerűen összesen 652 733 euró vagy bármely más összeg, melynek megalapozottságát az eljárás során a felperes igazolta, illetve a Törvényszék megállapította, felperes részére történő megfizetésére a jogellenes besorolás közvetlen következményeként általa elszenvedett vagyoni kár megtérítése és kamatok címén;
 - másodlagosan, közbenső ítélettel állapítsa meg, hogy a Bizottság köteles megtéríteni az elszenvedett veszteséget, és kötelezze a Törvényszék előtti eljárás feleit arra, hogy az ítélet kihirdetését követő észszerű időn belül közöljék a Törvényszékkel a felek megállapodása szerinti kártérítési összeget, vagy ilyen megállapodás hiányában ugyanezen határidőn belül terjesszék a Törvényszék elé részletes, számszerűsített igazoló dokumentumokkal alátámasztott követeléseiket;
 - kötelezze a Bizottságot, hogy fizessen meg részére a késedelmi kamat mértékén számított kompenzációs kamatot a veszteség elszenvedésének időpontjától (azaz vagy a jogellenes besorolás hatálybalépésének, vagy a kár bekövetkeztének időpontjától);
 - kötelezze a Bizottságot évi 8%-os, vagy a Törvényszék által meghatározott bármely más megfelelő mértékű, a kártérítés fizetendő összege után a Törvényszék ítéletének kihirdetésének napjától a tényleges kifizetésig fizetendő kamat fizetésére;
 - a Bizottságot kötelezze az eljárás összes költségének viselésére.

49 A Bizottság azt kéri, hogy a Törvényszék:

- utasítsa el a kártérítési keresetet;
- a felperest kötelezze az eljárás költségeinek viselésére;
- másodlagosan, ha a Törvényszék a felperes javára ítélné a felelősséget illetően, biztosítson hat hónapot a felek részére, hogy megállapodjanak a kár összegében.

50 A Spanyol Királyság azt kéri, hogy a Törvényszék:

- utasítsa el a kártérítési keresetet;
- kötelezze a felperest a költségek viselésére.

51 Az ECHA azt kéri, hogy a Törvényszék:

- utasítsa el a kártérítési keresetet;
- a felperest kötelezze a jelen eljárás költségeinek viselésére.

A jogkérdésről

- 52 Kártérítési kérelmének alátámasztására a felperes lényegében arra hivatkozik, hogy a CTPHT-nek a 944/2013 rendelet által, az Aquatic Acute 1 (vízi akut 1, H400) és Aquatic Chronic 1 (vízi krónikus 1, H410) toxicitási kategóriába tartozó anyagok körébe történő jogellenes besorolása vagyoni kárt okozott neki, melynek értékét 652 733 euróra becsüli. Ez a kár egyrészt a csomagolás átalakítása nyomán, valamint a veszélyes áruk szállítására vonatkozó ENSZ-mintasabályzatokból – vagyis többek között a veszélyes áruk nemzetközi közúti szállításáról szóló európai megállapodásból, a veszélyes áruk nemzetközi vasúti fuvarozásáról szóló szabályzatból, és a veszélyes áruk nemzetközi tengerészeti kódexéből – következően alkalmazandó szállítási módok nyomán felmerülő költségeknek felel meg. Másrészt a felperes azon többletköltségekből eredő kárának a megtérítését is kéri, amelyek a 944/2013 rendelet által előírt besorolás miatt a biztonsági adatlapok 1907/2006 rendeletnek megfelelő naprakésszé tételéből adódtak.
- 53 A Spanyol Királyság és az ECHA által támogatott Bizottság először is azt hozza fel ellenérvként, hogy nem sértett meg kellően súlyosan magánszemélyek számára jogokat keletkeztető szabályt, másodszor, a felperes nem bizonyította tényleges és biztos kár fennállását, és harmadszor, a felperes nem igazolta a jogellenesség és az állítólagosan bekövetkezett kár közötti okozati összefüggést.
- 54 Meg kell állapítani, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az Unió szerződésen kívüli felelősségének megállapításához több feltétel együttes teljesülése szükséges, nevezetesen a magánszemélyek számára jogokat keletkeztető valamely jogszabály kellően súlyos megsértésének fennállása, a kár tényleges jellege, valamint az aktus kibocsátóját terhelő kötelezettség megsértése és a sérelmet szenvedett személyek kára közötti okozati összefüggés fennállása (lásd: 2019. szeptember 10-i HTTS kontra Tanács ítélet, C-123/18 P, EU:C:2019:694, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 55 Ugyancsak az állandó ítélkezési gyakorlat szerint, amennyiben e három feltétel valamelyike nem teljesül, a keresetet az említett felelősség megállapításához szükséges többi feltétel vizsgálata nélkül teljes egészében el kell utasítani (lásd: 1994. szeptember 15-i KYDEP kontra Tanács és Bizottság ítélet, C-146/91, EU:C:1994:329, 81. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 56 E feltételek közül az elsőt illetően, a felperes azt állítja, hogy a CTPHT-nek az Aquatic Acute 1 (vízi akut 1, H400) és Aquatic Chronic 1 (vízi krónikus 1, H410) toxicitási kategóriába tartozó anyagok körébe történő – a Bíróság által a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítéletben (C-691/15 P, EU:C:2017:882) megállapítottak értelmében – jogellenes besorolása magánszemélyek számára jogokat keletkeztető jogszabály kellően súlyos megsértésének minősül.
- 57 Annak megítéléséhez, hogy a Bizottság követett-e el olyan jogsértést, amely megalapozhatja az Unió szerződésen kívüli kártérítési felelősségét, előzetesen azt szükséges vizsgálni, hogy a felperes bizonyította-e a jelen ügyben, hogy létezik olyan jogszabály, amelynek az ítélkezési gyakorlat értelmében célja, hogy magánszemélyek számára keletkeztessen jogokat, és amelyet álláspontja szerint megsértettek, ezt követően pedig azt, hogy e szabály megsértése kellően súlyosnak minősül-e az ítélkezési gyakorlat értelmében.

A Bizottság által a 944/2013 rendelet elfogadása során megsértett szabály jellegéről

- 58 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint valamely jogszabálynak abban az esetben célja, hogy magánszemélyek számára jogokat keletkeztessen, ha a jogsértés olyan jogokat keletkeztető rendelkezésre vonatkozik, amelyeket a nemzeti bíróságoknak védelemben kell részesíteniük, mivel az közvetlen hatállyal rendelkezik, amely olyan előnyt hoz létre, amelyet szerzett jognak lehet minősíteni, amelynek célja a magánszemélyek érdekeinek védelme, vagy amely a magánszemélyek számára olyan jogokat keletkeztet, amelynek a tartalma kellően azonosítható (lásd: 2014. október 16-i Evropaiki Dynamiki kontra Bizottság ítélet, T-297/12, nem tették közzé, EU:T:2014:888, 76. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 59 A felperes úgy véli, hogy a Bizottság által megsértett szabályokat az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5. pontja – nevezetesen az összegzéses módszer –, valamint a megfelelő ügyintézés elvének szerves részét képező gondossági kötelezettség képezi. Álláspontja szerint e szabályok együttesen olyan jogot keletkeztetnek a magánszemélyek számára, amely egyéni vállalkozásuk érdekeinek védelmét teszi lehetővé, mivel a Bizottságnak az anyagok osztályozása során kellő gondosságot kell tanúsítania.
- 60 A Törvényszék által feltett kérdésre válaszolva a felperes pontosította, hogy véleménye szerint az 1272/2008 rendelet rendelkezései alkalmasak a magánszemélyek érdekeinek védelmére, mivel olyan kötelezettségeket írnak elő vagy szigorítanak, amelyeket a felpereshez hasonló gazdasági szereplőknek teljesíteniük kell annak érdekében, hogy az osztályozott vegyi anyagok és keverékek forgalomba hozatalára vonatkozó jogukat gyakorolhassák. E tekintetben a felperes többek között az említett rendelet 4. cikkének (10) bekezdésére hivatkozik, amely úgy rendelkezik, hogy „[a]z anyagokat és keverékeket csak akkor lehet forgalomba hozni, ha megfelelnek e rendeletnek”. Márpedig, a helytelen osztályozás sérti a felperesnek a – végeredményben az említett rendeletnek megfelelő – vegyi anyagok és keverékek forgalomba hozatalára vonatkozó jogát.
- 61 A Spanyol Királyság és az ECHA által támogatott Bizottság ezzel szemben azt állítja, hogy az 1272/2008 rendelet I. mellékletének rendelkezései és különösen az említett melléklet 4.1.3.5.5. pontjában előírt összegzéses módszer nem keletkeztet jogokat magánszemélyek számára. A Bizottság szerint ezek a GHS-ből eredő, pusztán módszertani jellegű rendelkezések az anyagoknak és keverékeknek azok belső tulajdonságai alapján történő osztályozását szolgáló műszaki és tudományos kritériumokat foglalnak magukban. Az említett rendelet I. mellékletében szereplő összegzéses módszerre vonatkozó szabályokat pusztán az anyagok és keverékek vízi toxicitásához kötődő veszélyesség tudományos adatokon alapuló meghatározása érdekében alakították ki, e szabályok esetében nincs szükség a magánszemélyek érdekeinek mérlegelésére. Ezenkívül, nem tartalmazznak magánszemélyek érdekvédelmét célzó eljárási szabályokat. Így sem az eredeti osztályozási javaslatot benyújtó jogalany, sem az RAC-nak, sem a Bizottságnak nem kell mérlegelnie a magánszemélyek érdekeit.

- 62 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítélet (C-691/15 P, EU:C:2017:882), valamint a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítélet (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767) szerint a Bizottság nyilvánvaló értékelési hibát követett el, amikor az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5. pontjában szereplő összegzéses módszert alkalmazta. Így a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítélet (C-691/15 P, EU:C:2017:882) 47. pontjából többek között kitűnik, hogy „amikor a Bizottság az összegzéses módszert alkalmazza annak meghatározásához, hogy valamely [ismeretlen vagy változó összetételű, összetett reakcióban keletkezett vagy biológiai eredetű] anyag a vízi környezet tekintetében az akut és a krónikus kategóriába tartozik-e, nem köteles értékelését a kizárólag az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5. pontjában kifejezetten említett tényezőkre korlátozni, minden más tényező kizárása mellett”. Márpedig a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítélet (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767) 32. pontja alapján sem a Bizottság, sem az ECHA nem tudta bizonyítani, hogy a Bizottság figyelembe vette volna, hogy a CTPHT nehezen oldódik vízben. Ennélfogva meg kell állapítani, hogy a megsértett szabályt – amint azt a Törvényszék és a Bíróság ítéleteikben megállapították – az említett rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5. pontja tartalmazza, valamint hogy az összegzéses módszerről van szó.
- 63 Meg kell állapítani, hogy az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5. pontjában foglalt összegzéses módszer a vízi környezetre veszélyes keverékek osztályozásának egy módszere. Ez a módszer – szigorú értelemben véve – önmagában semmilyen jogot nem keletkeztet magánszemélyek számára. Ezzel szemben, amint arra lényegében a felperes is hivatkozik, valamely keveréknek a vízi toxicitású anyagok körébe az e rendelet alapján történő besorolása olyan új vagy szigorúbb kötelezettségeket keletkeztethet, amelyekhez a felpereshez hasonló piaci szereplőknek adott esetben alkalmazkodniuk kell az ilyen keverék forgalomba hozatala érdekében.
- 64 A jelen ügyben rá kell mutatni arra, hogy az 1272/2008 rendelet 1. cikkének (1) bekezdése szerint e rendeletnek az emberi egészség és a környezet magas szintű védelme mellett az anyagok szabad mozgásának biztosítása is célja.
- 65 Ily módon, mivel az anyagok és keverékek harmonizált osztályozása a vegyi anyagok gyártói és szállítói számára egyes olyan kötelezettségeket keletkeztet, amely befolyással van a vegyi anyagok és keverékek szabad mozgásában való részvételük feltételeire, ezen osztályozás szükségképpen érinti ezen gazdasági szereplők érdekeit. Ez különösen a 944/2013 rendelet (4) és (5) preambulumbekkezdéséből tűnik ki, ahol az szerepel, hogy némi időre van szükség ahhoz, hogy a gazdasági szereplők hozzáigazíthassák az anyagok és keverékek címkézését és csomagolását az új osztályozásokhoz, és értékesítsék meglévő készleteiket.
- 66 Ugyanakkor, különösen a jelen ügyben megsértett konkrét szabályt – azaz az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5. pontjában foglalt összegzéses módszert – illetően meg kell állapítani, hogy az kizárólag valamely keverék vízi toxicitásához kötődő veszélyességének műszaki és tudományos kritériumok alapján történő meghatározását szolgálja, amelynek során az ilyen keverék osztályozása céljából különösen az összetevőinek toxicitását veszik figyelembe. A toxicitáshoz kötődő veszélyesség ezen értékelése kizár minden olyan szempontot, amely nem az anyag belső tulajdonságaihoz kapcsolódik. Alkalmazása során magánszemélyek érdekeinek mérlegelése egyáltalán nem merül fel.
- 67 Ily módon, az összegzéses módszer egy eljárási szabályhoz hasonló módszertani szabálynak tűnik, amelynek egyetlen célja, hogy útmutatóul szolgáljon a vegyi keverékek veszélyességének azok belső tulajdonságai alapján történő értékelése során, nem pedig az, hogy magánszemélyek érdekeinek védelmét biztosítsa (lásd ebben az értelemben és analógia útján: 2007. szeptember 13-i Common Market Fertilizers kontra Bizottság ítélet, C-443/05 P, EU:C:2007:511, 143–145. pont; 2020. április 29-i Tilly-Sabco kontra Bizottság ítélet, T-437/18, nem tették közzé, EU:T:2020:159, 52. pont).

- 68 Ezen értelmezést alátámasztja az a tény, hogy sem a Bíróság, sem a Törvényszék nem azt állapította meg a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítéletben (C-691/15 P, EU:C:2017:882), illetve a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítéletben (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767), hogy a nyilvánvaló értékelési hiba abból fakadt, hogy a Bizottság figyelmen kívül hagyta a CTPHT-gyártók és -szállítók érdekeit. Éppen ellenkezőleg, ezen ítéletek a nyilvánvaló értékelési hiba fennállását abból fakadóan állapították meg, hogy a Bizottság az összegzéses módszer alkalmazása során nem vette figyelembe magának a keveréknek a csekély vízzoldhatóságát, vagyis egy olyan tényezőt hagyott figyelmen kívül, amely a keverék vízre való veszélyességét befolyásolhatja. Másként fogalmazva, a szóban forgó szabálynak az említett ítéletekben megállapított megsértése e szabály műszaki és tudományos szempontból való helytelen alkalmazására korlátozódik.
- 69 Az összegzéses módszerre vonatkozó szabály jellegénél fogva nem magánszemélyek érdekeinek védelmét szolgálja, így a felperes *stricto sensu* nem hivatkozhat annak megsértésére kártérítési kérelme alátámasztása érdekében.
- 70 Mindazonáltal a Törvényszék úgy véli, hogy a fenti 58. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat nem feltétlenül zárja ki azt, hogy egy olyan jogszabályt, amelynek *stricto sensu* nem az a célja, hogy magánszemélyek számára jogokat keletkeztessen, hanem inkább arra irányul, hogy más uniós jogszabályok alapján magánszemélyeket terhelő kötelezettségeket keletkeztessen, illetve szigorítson, az Unió szerződésen kívüli felelősségének megalapozására alkalmasnak lehessen tekinteni. Ugyanis, a nemzetközi szokásjogi szabályok hivatkozhatóságának feltételeire vonatkozóan a Bíróság által kialakított megoldással összhangban (2011. december 21-i Air Transport Association of America és társai ítélet, C-366/10, EU:C:2011:864, 107. pont) lehetne úgy tekinteni, hogy valamely uniós intézménynek egy természetes vagy jogi személy – jogai és kötelezettségei szimmetriája alkotta – jogi helyzetét érintő jogellenes magatartása bizonyos esetekben megalapozhatja az Unió szerződésen kívüli felelősségét, legyen szó akár a jogok megsértéséről, akár a kötelezettségek jogellenes bővítéséről, illetve szigorításáról. E tekintetben, e jogi helyzetet érintő sérelem szempontjából közömbös lehet, hogy a jelen ügy körülményei között a közigazgatási szerv állítólagosan jogellenes magatartása jogokban okozott-e sérelmet vagy az uniós jog alapján fennálló kötelezettségeket bővítette vagy szigorította. Mindazonáltal, a jelen ügyben, jóllehet az összegzéses módszerre vonatkozó szabály önmagában nem keletkeztet magánszemélyek számára jogokat, továbbra is felmerül a kérdés, hogy az összegzéses szabály téves alkalmazásából fakadó kötelezettségek olyan jellegűek-e, amelyek oly módon érintik a felperes jogi helyzetét, hogy végső soron úgy lehet tekinteni, hogy a felperesnek alanyi joga fűződik az összegzéses módszer helyes alkalmazásához, vagy éppen ellenkezőleg, e kötelezettségek csupán e szabály alkalmazásának kizárólag a felperes gazdasági helyzetét érintő közvetett következményei.
- 71 Mindenesetre annak megválaszolása, hogy a jelen ügyben a felperes jogi helyzetét érintő kötelezettségek előírására, illetve szigorítására tekintettel a jelen kártérítési kérelem alátámasztása érdekében lehet-e az összegzéses módszerre vonatkozó szabály megsértésére – amelyen a CTPHT jogellenes besorolása alapult – hivatkozni, vagy sem, csak abban az esetben döntő jelentőségű a jelen jogvita megoldása szempontjából, ha ez a jogsértés a fent hivatkozott ítélkezési gyakorlat szerint kellően súlyos, aminek vizsgálatára a következőkben kerül sor.
- 72 A megfelelő ügyintézés szerves részét képező gondossági kötelezettség megsértését illetően – amire felperes a válaszban hivatkozik –, meg kell állapítani, hogy a felperes a keresetlevélben formálisan nem hivatkozott konkrét és önálló módon az említett gondossági kötelezettség megsértésére kártérítési kérelmének alátámasztása érdekében. Nem tűnik úgy továbbá, hogy ezt az állítást a keresetlevélben már előadott érv kiterjesztésének lehetne tekinteni. E körülmények között, a gondossági kötelezettség megsértésére alapuló részében a kártérítési kérelmet – amint azt a Bizottság a felpereshez erre vonatkozóan intézett írásbeli kérdésre érkezett válaszokkal kapcsolatos észrevételeiben kifejtette – elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

Az összegzéses módszerre vonatkozó szabály állítólagos megsértésének súlyosságáról

- 73 Ami azon feltételt illeti, amely szerint a jogszabály megsértésének kellően súlyosnak kell lenni az Unió szerződésen kívüli felelősségének megalapozásához, a felperes arra hivatkozik, hogy a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítélet (C-691/15 P, EU:C:2017:882), valamint a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítélet (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767) megfogalmazása semmi kétséget nem hagy afelől, hogy a Bizottság nyilvánvaló értékelési hibája, vagyis a CTPHT jogellenes besorolásának elfogadása során az őt megillető mérlegelési jogkör tényleges terjedelmének túllépése ilyen jogsértésnek minősül.
- 74 A felperes úgy véli, hogy kártérítési kereset keretében az érintett uniós intézménynek a kár bekövetkezését megelőző aktusait, tetteit és magatartását kell alapos vizsgálat alá vetni. Márpedig az aktusok, tettek és a magatartás egyértelműen azt mutatják, hogy a Bizottság úgy vélte, hogy az összegzéses módszer alkalmazásánál semmilyen mérlegelési mozgástérrel nem rendelkezett. Ennélfogva a kártérítési kereset keretében meg kell állapítani, hogy a megsértett szabály esetében olyan szabályról volt szó, amely semmilyen mérlegelési mozgástérrel nem engedett, ennek folytán pedig – a 2000. július 4-i Bergaderm és Goupil kontra Bizottság ítélet (C-352/98 P, EU:C:2000:361) értelmében – az egyszerű jogsértés is elegendő a kellően súlyos jogsértés megállapításához.
- 75 Az 1967. július 14-i Kampffmeyer és társai kontra Bizottság ítéletre (5/66, 7/66, 13/66–16/66 és 18/66–24/66, nem tették közzé, EU:C:1967:31) támaszkodva a felperes kifejti, hogy amennyiben a Bizottság megtagadta mérlegelési jogkörének gyakorlását és kitartott emellett egészen addig, amíg a Bíróság a fellebbezését el nem utasította, úgy „nem megfelelően alkalmazta a vonatkozó anyagi jogi szabályokat”, amely kritériumot a jelen kereset keretében alkalmazni kell.
- 76 A felperes egyébiránt úgy véli, hogy a szóban forgó szabályozásnak nincsenek hiányosságai, és ennélfogva a Bizottság egyrészt nem hivatkozhat a szöveg egyértelműségének hiányára, másrészt nem „mentheti ki magát az elkövetett hibáért való felelősséget az Európai Parlamentre és a Tanácsra hárítva”. Egyébként pedig a jog mindig is tökéletesen egyértelmű volt azon kérdést illetően, hogy a Bizottság rendelkezik-e mérlegelési jogkörrel, vagy sem a CTPHT besorolásának vizsgálata során. A felperes e tekintetben különösen a 2014. május 22-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra ECHA ítéletre (C-287/13 P, nem tették közzé, EU:C:2014:599), valamint a 2013. március 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra ECHA ítéletre (T-93/10, EU:T:2013:106) támaszkodik, amelyek véleménye szerint – ugyan az 1907/2006 rendelet összefüggésében – megerősítik, hogy a Bizottság mérlegelési jogkörét kihasználva eltérhet az előírt szabályoktól az említett szabályok szigorú alkalmazásából eredő indokolatlan következtetések kiküszöbölése érdekében.
- 77 A felperes különösen a Bizottság által az összegzéses módszerrel végzett számítások szerinte irreális jellegét hangsúlyozza, amire a Bíróság is felhívta a figyelmet a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítélet (C-691/15 P, EU:C:2017:882) 53. pontjában. A fent említett ügy felperesei még a 944/2013 rendelet elfogadása előtt, valamint a T-689/13. sz. ügy írásbeli szakaszában többször is jelezték ezen eredmények abszurditását a Bizottságnak. A Bizottság döntése a CTPHT vízi toxicitású anyagként történő besorolását eredményezte volna, miközben a felperes szerint a CTPHT nem oldódik, sőt ezzel ellenkezőleg, megszilárdul és lesüllyed a vízben. A felperes szerint egy ilyen döntés az „önkényességgel [határosnak] minősülne” az 1979. december 5-i Amylum és Tunnel Refineries kontra Tanács és Bizottság ítélet (116/77 és 124/77, EU:C:1979:273) értelmében, amit egy szokásosan elővigyázatos közigazgatási szerv nem hozhat.
- 78 Végezetül, a felperes előadja, hogy a Bizottság azon elhatározása, hogy a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítélettel (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767) szemben fellebbezést terjeszt elő, valamint, hogy az ideiglenes felfüggesztés iránti kérelmet vitatja, súlyosította és tovább fenntartotta az általa elkövetett hibát.
- 79 A Spanyol Királyság és az ECHA által támogatott Bizottság vitatja ezen érveket.

- 80 Előjáróban emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében valamely jogi aktus jogellenességének megállapítása bármilyen sajnálatos, de önmagában nem elegendő annak megállapításához, hogy az Uniónak az intézményeknek felrótt magatartás jogellenessége miatti felelősségének a megállapíthatóságára vonatkozó feltétel teljesült (lásd ebben az értelemben: 2011. november 23-i Sison kontra Tanács ítélet, T-341/07, EU:T:2011:687, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). Az ítélkezési gyakorlat értelmében ugyanis a kártérítési kereset önálló kereseti formaként került létrehozásra, amely a keresetek rendszerében saját funkciót tölt be, és sajátos tárgyára figyelemmel meghatározott feltételekkel vehető igénybe (1981. december 17-i Ludwigshafener Walzmühle Erling és társai kontra Tanács és Bizottság ítélet, 197/80–200/80, 243/80, 245/80 és 247/80, EU:C:1981:311, 4. pont). Ily módon a kártérítési kereset nem a bármely jogellenesség okozta kár megtérítésének biztosítására irányul (2010. március 3-i Artegoda kontra Bizottság ítélet, T-429/05, EU:T:2010:60, 51. pontja).
- 81 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a kellően súlyos jogsértésre vonatkozó követelmény célja a szóban forgó jogellenes jogi aktus jellegétől függetlenül annak elkerülése, hogy az érintett vállalkozások által állítólagosan elszenvedett károk viselésének kockázata akadályozza a kérdéses intézményt hatáskörének – akár a normatív jellegű, illetve gazdaságpolitikai döntéseket igénylő tevékenységének, akár közigazgatási hatáskörének keretében – a közérdek érdekében való teljes körű gyakorlásában, anélkül azonban, hogy a nyilvánvaló és nem kimenthető mulasztások következményeinek terhe magánszemélyekre hárulna (lásd: 2010. március 3-i Sison kontra Tanács ítélet, EU:T:2010:60, 55. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 82 A Bizottság valamely – a felperes által hivatkozott károk okaként megjelenő – aktusának esetleges megsemmisítése, még ha egy ilyen megsemmisítést a Törvényszéknek a kártérítési kereset benyújtása előtt kihirdetett ítélete mondana is ki, nem minősül ezen intézmény részéről kellően súlyos jogsértés megdönthetetlen bizonyítékának, amely lehetővé tenné az Unió felelősségének *ipso iure* megállapítását (lásd ebben az értelemben: 2019. május 8-i Export Development Bank of Iran kontra Tanács ítélet, T-553/15, nem tették közzé, EU:T:2019:308, 55. pont).
- 83 A döntő szempont, amely alapján megállapítható, hogy tiszteletben tartották-e az arra vonatkozó követelményt, hogy az érintett intézmény által elkövetett nyilvánvaló és nem kimenthető mulasztások következményeinek terhe ne e magánszemélyekre háruljon, az, hogy az érintett intézmény a mérlegelési jogkörének korlátait nyilvánvalóan és jelentős mértékben túllépte-e (lásd e tekintetben: 2000. július 4-i Bergaderm és Goupil kontra Bizottság ítélet, C-352/98 P, EU:C:2000:361, 43. pont; 2017. május 30-i Safa Nicu Sepahan kontra Tanács ítélet, C-45/15 P, EU:C:2017:402, 30. pont). A mérlegelési jogkör e nyilvánvaló és jelentős mértékű túllépésének fogalma nem keverendő össze a nyilvánvaló értékelési hiba fogalmával, azt attól elhatárolandó. Ilyen elhatárolás hiányában ugyanis bármely nyilvánvaló értékelési hiba, ennél fogva az uniós igazgatási szervek által minden olyan helyzetben elkövetett hiba, amelyben mérlegelési jogkörrel rendelkeznek, megalapozhatná az Unió szerződésen kívüli felelősségét. Márpedig, amint az már említésre került, a tárgyra vonatkozó, fent hivatkozott ítélkezési gyakorlat nem tekinti úgy, hogy bármely jogellenesség megalapozhatna ilyen felelősséget. Az ilyen jogsértés fennállásának megállapítása szempontjából tehát az a mérlegelési mozgástér a meghatározó, amellyel a szóban forgó intézmény rendelkezik. Az ítélkezési gyakorlat által kialakított kritériumokból ezért az következik, hogy amennyiben az érintett intézmény csak jelentősen korlátozott mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, vagy egyáltalán nem rendelkezik mozgástérrel, az uniós jog egyszerű megsértése is elegendő az uniós jog kellően súlyos megsértésének megállapításához (lásd: 2011. november 23-i Sison kontra Tanács ítélet, T-341/07, EU:T:2011:687, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 84 Mindazonáltal ez az ítélkezési gyakorlat nem teremt semmiféle automatikus összefüggést egyrészt az érintett intézmény mérlegelési jogkörének hiánya, másrészt pedig az uniós jogot kellően súlyosan sértő jogsértés minősítése között (lásd: 2010. március 3-i Artegoda kontra Bizottság ítélet, T-429/05, EU:T:2010:60, 59. pont).

- 85 Az érintett intézmény mérlegelési jogkörének terjedelme ugyan meghatározó jellegű, ám nem kizárólagos kritérium. Éppen ellenkezőleg, figyelembe kell venni különösen a szabályozandó helyzetek összetettségét, a jogszabályszovegek alkalmazásának, illetve értelmezésének nehézségeit (lásd: 2011. november 23-i Sison kontra Tanács ítélet, T-341/07, EU:T:2011:687, 36. és 37. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat), illetve nagyobb általánosságban azon területet, feltételeket és hátteret, amelyek között az érintett uniós intézmény vagy szerv a megsértett szabály betartására köteles (lásd: 2017. április 4-i Médiateur kontra Staelen ítélet, C-337/15 P, EU:C:2017:256, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 86 Ebből következően az olyan szabálytalanság pusztá megállapítása alapján, amelyet a szokásosan elővigyázatos és gondos közigazgatási szerv hasonló körülmények között nem követett volna el, megállapítható az Unió felelőssége (lásd: 2010. március 3-i Artegodon kontra Bizottság ítélet, T-429/05, EU:T:2010:60, 62. pont).
- 87 E tekintetben az ítélkezési gyakorlat többek között azt is pontosította, hogy az Unió szerződésen kívüli felelősségének megállapítása céljából valamely jogi kötelezettség megsértése csak akkor tekinthető a jog kellően súlyos megsértésének, ha az a jogi szabállyal nyilvánvalóan ellentétes, súlyosan sérti harmadik felek érdekeit, valamint nem indokolható és nem is magyarázható a szolgáltatot szokásos működésének keretében objektíven terhelő különleges kényszerekkel (2008. szeptember 9-i MyTravel kontra Bizottság ítélet, T-212/03, EU:T:2008:315, 43. pont).
- 88 Következésképpen az uniós bíróság feladata, hogy – miután először is megállapította, hogy az érintett intézmény rendelkezik-e mérlegelési mozgástérrel – figyelembe vegye a megoldandó helyzet összetettségét, és a jogszabályok alkalmazásának, illetve értelmezésének nehézségeit, a megsértett jogszabály egyértelműségét és pontosságát, valamint azt, hogy az elkövetett hiba szándékos, illetve nem kimenthető volt-e (lásd: 2011. november 23-i Sison kontra Tanács ítélet, T-341/07, EU:T:2011:687, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 89 E szempontok fényében meg kell vizsgálni, hogy a Bizottságnak a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítéletben (C-691/15 P, EU:C:2017:882), valamint a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítéletben (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767) megállapított mulasztása a fent említett ítélkezési gyakorlat értelmében kellően súlyos jogsértésnek minősül-e.
- 90 E célból emlékeztetni kell azon megfontolásokra, amelyek a Törvényszéket, majd a Bíróságot is annak megállapítására vezették, hogy a Bizottság nyilvánvaló értékelési hibát követett el a CTPHT-nak az összegzéses módszer alapján történő besorolása során.
- 91 A 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítéletet (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767) illetően rá kell mutatni arra, hogy annak 24. pontjából kitűnik, hogy a Törvényszék abból az előfeltevésből indult ki, hogy a Bizottság „széles mérlegelési jogkörrel” rendelkezett a CTPHT besorolása során. Márpedig ugyanezen ítélet 30. pontja szerint „a Bizottság nyilvánvaló értékelési hibát követett el azzal, hogy a CTPHT-t – összetevői alapján – a vízi akut 1. kategóriába (H400) és a vízi krónikus 1. kategóriába (H410) tartozó anyagok közé sorolta be, nem teljesítette azon kötelezettségét, hogy minden releváns tényezőt és körülményt mérlegeljen annak érdekében, hogy megfelelően figyelembe vegye tizenhat PAH-összetevőnek a CTPHT-ban fennálló arányát és ezen összetevők kémiai hatását”. A Törvényszék tehát úgy vélte, hogy a Bizottság nem tudta bizonyítani azt, hogy figyelembe vette volna azon tényt, miszerint a CTPHT összetevői csupán korlátozott mértékben vonhatók ki a CTPHT-ból, és ez az anyag nagyon stabil, ennél fogva nehezen oldódik vízben. Mindemellett a Törvényszék kiemelte, hogy a Bizottság abból a feltevésből kiindulva, hogy a CTPHT-ból valamennyi PAH kioldódik, a CTPHT besorolását arra alapozta, hogy a CTPHT 9,2%-a oldódhat vízben, holott a háttérdokumentumból egyértelműen kiderült, hogy ez az eredmény nem volt reális, mivel a CTPHT vízzoldhatóságának legmagasabb mértéke 0,0014%. Ezenfelül a Törvényszék az akut vízi toxicitásnak az 1272/2008 rendelet I. melléklete 4.1.1.1. pontjában foglalt

fogalommeghatározására utalt vissza, amely alapján – a Törvényszék szerint – valamely anyag nem csupán az összetevőinek tulajdonságait foglalja magában. Ezenkívül, a Törvényszék a Bíróság ítélkezési gyakorlatára támaszkodott, amint arra a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítéletének (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767) 29. pontjában hivatkozik, amelynek értelmében nem tekinthető úgy, hogy pusztán azért, mert valamely anyag összetevője bizonyos tulajdonságokkal rendelkezik, az anyag is rendelkezik ezekkel.

- 92 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítéletében (C-691/15 P, EU:C:2017:882) a Bíróság nem kérdőjelezte meg a Törvényszék azon megállapítását, amely szerint a Bizottság széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezett az anyagoknak az 1272/2008 rendelet alapján történő besorolása során, továbbá az e célból szükséges bonyolult tudományos és műszaki értékelések vizsgálata keretében is. A Bíróság azt is kimondta, hogy a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot, amikor megállapította, hogy a Bizottság nyilvánvaló értékelési hibát követett el. A Bíróság többek között azon tényre utalt vissza, hogy az 1272/2008 rendelet I. melléklete beépítette az uniós jogba a GHS kritériumait, azonos szöveggel átvéve a GHS csaknem összes rendelkezését. Márpedig ez a dokumentum hangsúlyozta a még a szakértők számára is bonyolult azon értelmezési problémákat, amelyeket különösen az úgynevezett „összetett vagy többkomponensű” anyagok besorolása vet fel, amely anyagok „[...] vízben való oldhatóságával kapcsolatos jellemzőinek mindegyike értelmezési problémákat keletkeztet, amennyiben a keverék minden egyes összetevője viselkedhet eltérően” (2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítélet, C-691/15 P, EU:C:2017:882, 43. pont).
- 93 Ily módon, a Bíróság szerint a GHS szerzői bizonyos – különösen az összetettségükkel, stabilitásukkal, illetve alacsony vízdoldhatóságukkal jellemzett – anyagokat illetően fel kívánták hívni a figyelmet a vízi környezetre nézve fennálló veszélyek besorolásának módszertani kritériumaiban rejlő korlátokra. Továbbá a Bíróság szerint az uniós jogalkotó a GHS 1272/2008 rendeletbe való beépítésével nem hagyta figyelmen kívül e módszertani korlátokat. Ennélfogva a Bíróság azon a véleményen volt, hogy a Bizottság nem volt köteles értékelését kizárólag az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5. pontjában kifejezetten említett tényezőkre korlátozni, minden más tényező kizárása mellett.
- 94 E tekintetben a Bíróság azt is megjegyezte, hogy a keverékek osztályozásának kritériumait bevezető 4.1.3.1. pont szerinti megközelítést kell alkalmazni „[a]hhoz, hogy minden rendelkezésre álló adatot felhasználjanak a keverékek vízi környezetre gyakorolt veszélyeinek besorolása érdekében, [...] indokolt esetekben”, ami a Bíróság szerint cáfolni tűnik azt az értelmezést, amely szerint az összegzőes módszer keretében kifejezetten említettektől eltérő információk figyelembevételét minden körülmények között ki kellene zárni. A Bíróság ezenfelül rámutatott arra, hogy a Bizottság által a jelen ügyben alkalmazott összegzőes módszerben benne rejlik, hogy elveszíti megbízhatóságát olyan, a jelenlegihez hasonló helyzetekben, amelyekben az összegzőes módszer 14 521%-os eredményre vezet, ami 581-szer magasabb az M tényezőkkel való súlyozást követően a 25%-os küszöbérték eléréséhez megkövetelt minimumszintnél, valamint hogy a CTPHT maximális vízdoldhatósági szintje 0,0014% volt, azaz megközelítőleg 71 000-szer alacsonyabb, mint a figyelembe vett összetevők tekintetében alkalmazott 100%-os hipotetikus oldhatósági mérték.
- 95 Figyelemmel a Törvényszék azon megállapítására – amelyet a Bíróság is megerősített –, amely szerint a Bizottság a jelen ügyben számára mérlegelési mozgásteret biztosító szabályt sértett, el kell utasítani a felperes arra alapított érvét, hogy a Bizottság úgy vélte, hogy az összegzőes módszer olyan szigorú szabály, amely nem enged számára semmiféle mérlegelési mozgásteret. Ugyanis a kár, amelyre felperes esetlegesen hivatkozhat, abból a nyilvánvaló értékelési hibából fakad, amelyet a Bizottság ezen módszer alkalmazása során követett el. Márpedig, ugyanazt a módszert nem lehet úgy értékelni az azt alkalmazó hatóság szerződésen kívüli felelősségének megállapítása érdekében, mint amely egyszerre – a mulasztásra vonatkozó kritériumot illetően – mérlegelési mozgásteret biztosít, és szigorú is – a jogsértés kellően súlyos jellegére vonatkozó kritériumot tekintve.

- 96 A fent hivatkozott állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a felperes azon érvét is el kell utasítani, amely szerint diszkrecionális szabály esetében a nyilvánvaló értékelési hiba minden esetben e szabály kellően súlyos megsértésének minősül. Amint az a fenti 80–83. pontból kitűnik, mivel a kártérítési kereset önálló eljárásjogi forma, a Bizottság aktusának jogellenessége önmagában nem alapozza meg az Unió szerződésen kívüli felelősségét. Valamely értékelési hiba nyilvánvalókénti minősítése ugyanis a mérlegelési mozgástér túllépésével kapcsolatos, és arra irányul, hogy különbséget tegyen azon helyzetek között, amikor ez a túllépés jogsértésnek minősül, és azon helyzetek között, amikor egyszerű nézeteltérésről van szó e mérlegelési mozgástér helyes gyakorlását illetően. Következésképpen, olyan helyzetben, amelyben a szóban forgó intézmény széles mérlegelési mozgástérrel rendelkezik, a kellően súlyos jogsértés meghatározása csak a nyilvánvaló értékelési hiba megállapítása után következhet, és a fenti 88. pontban említett szempontok alapján a legsúlyosabb és nem kimenthető hibák, vagyis azon esetek azonosítását szolgálja, amelyben az érintett intézmény a mérlegelési jogkörének korlátait nyilvánvalóan és jelentős mértékben túllépte.
- 97 Először is, a megsértett szabálynak, azaz az 1272/2008 rendelet I. melléklet 4.1.3.5.5. pontjának egyértelműségére és pontosságára vonatkozó kritériumot illetően meg kell jegyezni, hogy e pont szövege alapján az összegzéses módszer szinte mechanikus számításnak tűnik, amelynek értelmében a Bizottság ellenőrzi, hogy a keverékek fokozottan mérgező összetevői hozzájuk tartozó M-tényezőkkel beszorzott (százalékos) koncentrációjának összege eléri vagy meghaladja-e a 25%-ot. Amennyiben ez a helyzet áll fenn, a jelen esetben a CTPHT-t „besorolják” az akut vagy krónikus 1. kategóriába (lásd az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5.3.1. és 4.1.3.5.5.4.2. pontját). Ahogyan azt a Bíróság a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítélet (C-691/15 P, EU:C:2017:882) 39. pontjában megállapította, az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5. pontja nem írja elő az e rendelkezésben kifejezetten említettektől eltérő más kritériumok alkalmazását.
- 98 E tekintetben el kell utasítani a felperes azon érvét, amely szerint a 2013. március 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra ECHA ítélet (T-93/10, EU:T:2013:106) olyan precedensnek tekinthető, amely tisztázta az összegzéses módszerre vonatkozó megközelítést. Amint arra a Bizottság helyesen rámutatott, sem a Törvényszék, sem a Bizottság nem utalt erre az ítéletre. Ráadásul azt is meg kell állapítani, hogy az említett ítélet nem valamely keveréknek az 1272/2008 rendelet alapján történő osztályozására vonatkozott, ami a jelen ügy tárgyát képezi, hanem egy teljesen más kérdést érintett, nevezetesen a CTPHT-nek az 1907/2006 rendelet 57. cikke alapján különös aggodalomra okot adó anyagként való azonosítását. Ily módon, mivel a Törvényszék a 2013. március 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra ECHA ítéletben (T-93/10, EU:T:2013:106) megállapította, hogy az ECHA nem követett el nyilvánvaló értékelési hibát amikor úgy értékelte, hogy a CTPHT bizonyos tulajdonságokkal, az adott esetben nevezetesen „perzisztens és biokkumulatív” tulajdonságokkal rendelkezik, annál fogva, hogy az összetevői ilyen tulajdonságokkal rendelkeznek, a Törvényszék nem állapított meg olyan általános szabályt, amely szerint ha egy jogszabály döntéshozatali kritériumokat állapít meg anélkül, hogy kifejezetten és konkrétan megtiltana egyéb tényezők figyelembevételét, az intézmények minden esetben figyelembe vehetnek, sőt figyelembe kellene venniük egyéb tényezőket. Mindenesetre, amint arra a Bizottság szintén rámutatott, még azt feltételezve is, hogy a Törvényszék egyértelmű ítélkezési gyakorlatot hozott létre a felmerült kérdésre vonatkozóan, holott nem, meg kell állapítani, hogy az említett ítélet csupán a Bíróságnak a fellebbezést elutasító 2014. május 22-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra ECHA végzésével (C-287/13 P, nem tették közzé, EU:C:2014:599) vált jogerőssé, vagyis a 944/2013 rendelet elfogadását követően, ami azt jelenti, hogy önmagában ennél a körülménynél fogva nem minősülhet olyan precedensnek, amit a Bizottság a 944/2013 rendelet elfogadása során figyelembe vehetett volna, illetve azt figyelembe kellett volna vennie.
- 99 Ennélfogva, az 1272/2008 rendelet I. mellékletének 4.1.3.5.5. pontját a 944/2013 rendelet elfogadásának időpontjában nem lehet teljesen egyértelmű szabálynak tekinteni a Bizottság összegzéses módszer alkalmazása tekintetében fennálló mérlegelési mozgástérét illetően. A szövege nem utal ilyen mérlegelési jogkör létezésére, és egyáltalán nem tesz említést arról, hogy a keverékek oldhatósága olyan tényező, amit figyelembe kell venni. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a Törvényszék, és különösen a Bíróság elismerte ilyen mérlegelési mozgástér fennállását, aminek arra kellett volna

ösztönöznie a Bizottságot, hogy a 4.1.3.5.5. pontban kifejezetten említetteteken felül egyéb tényezőket is figyelembe vegyen, olyan megfontolásokra támaszkodva, amelyek közvetlenül és kifejezetten nem következnek az említett pont szövegéből. Közelebbről, a Bíróság az általánosabb szabályozási háttérhez kapcsolódó megfontolásokra támaszkodott, vagyis konkrétan arra a tényre, hogy az összegzéses módszer nem hagyja figyelmen kívül azokat a módszertani korlátokat, amelyeket az 1272/2008 rendelet által az uniós jogba – e rendelet (6) preambulumbekzdése értelmében – beépíteni kívánt GHS azonosított. Amint arra a Bíróság a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítéletének (C-691/15 P, EU:C:2017:882) 43. pontjában rámutatott, ez a dokumentum hangsúlyozza a CTPHT-hez hasonló, összetett, illetve többkomponensű anyagok besorolásával kapcsolatos értelmezési problémákat. Ezen értelmezési problémák, amelyek bonyolulttá teszik az összegzéses módszer alkalmazását, és amelyekre egyébiránt az említett ítélet rávilágít, kizárják azt, hogy a Bizottság magatartását a megsértett jogszabállyal nyilvánvalóan és súlyosan ellentétesnek lehessen minősíteni (lásd ebben az értelemben: 2008. szeptember 9-i MyTravel kontra Bizottság ítélet, T-212/03, EU:T:2008:315, 43. pont). Ha – összhangban a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítélettel (C-691/15 P, EU:C:2017:882), és a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítélettel (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767) – e magatartás nem is jogszerű, mindenesetre magyarázattal szolgálhat rá a 4.1.3.5.5. pont szövegezése és az összetett anyagok besorolásával kapcsolatos értelmezési nehézségek.

- 100 Másodszor, azon kérdést illetően, hogy a Bizottság által – a Törvényszék, majd a Bíróság által is megállapítottan – elkövetett hiba szándékos, illetve nem kimenthető jellegű, a következőket kell megállapítani.
- 101 Mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy sem a Törvényszék, sem a Bíróság nem kérdőjelezte meg az összegzéses módszer alkalmazását. Amint az a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítélet (C-691/15 P, EU:C:2017:882) 26. pontjában megállapításra került, a Bizottság „az összegzéses módszer alkalmazása során” követett el nyilvánvaló értékelési hibát.
- 102 Ezenfelül azt is meg kell állapítani, hogy a Bizottság az összegzéses módszert a 4.1.3.5.5. pont szövegét szigorúan követve alkalmazta. A CTPHT fokozottan mérgező összetevői koncentrációjának összegét a hozzájuk tartozó M-tényezők alkalmazását követően számította ki. E módszernek a 4.1.3.5.5. pont szövegének tiszteletben tartásával történő ilyen alkalmazása azt tanúsítja, hogy a Bizottság hatáskörének korlátait betartva kívánt eljárni, amit főszabály szerint egy ilyen, tudományos és műszaki szempontból különösen összetett helyzetben óvatos megközelítésként lehet értékelni. Amint azt Bobek főtanácsnok a Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ügyre vonatkozó indítványának (C-691/15 P, EU:C:2017:646) 75. pontjában megállapította, elvben „[ez] az elképzelés üdvözlendő”, még ha a jelen ügyben tévesnek is bizonyult.
- 103 Jóllehet ezt a megközelítést nyilvánvalóan hibásnak ítélte a Bíróság és a Törvényszék, egy ilyen megközelítésnek, amely egy tudományos és műszaki szempontból rendkívül összetett területre tartozó jogszabály előíró jellegű szövegét követi, és amely ráadásul olyan szabályozásba illeszkedik az 1272/2008 rendelet 1. cikke szerint, amelynek „célja az emberi egészség és a környezet magas szintű védelmének, valamint az anyagok [és] keverékek [...] szabad mozgásának biztosítása [...] az anyagok és keverékek osztályozására, valamint a veszélyes anyagok és keverékek címkézési és csomagolási szabályaira vonatkozó kritériumok harmonizálása [útján]”, nem kimenthetőként való értékelése túlterjeszkedne a kellően súlyos jogsértés kimutatására a fent említett ítélkezési gyakorlat által kialakított indikátorokon. Az ilyen megközelítés különösen nem minősül jogszabállyal nyilvánvalóan és súlyosan ellentétes olyan aktusnak, amely nem indokolható és nem is magyarázható a Bizottságot az ismeretlen összetételű anyagok osztályozása terén fennálló hatásköre gyakorlásának keretében objektíven terhelő különleges kényszerekkel (lásd ebben az értelemben: 2008. szeptember 9-i MyTravel kontra Bizottság ítélet, T-212/03, EU:T:2008:315, 43. pont).

- 104 Ezenfelül emlékeztetni kell arra, hogy a jelen ügyben a Bizottság az RAC véleményét követte, amelyet pedig az 1272/2008 rendeletben előírt eljárás nyomán alakítottak ki. Ez az eljárás a Holland Királyság által az említett rendelet 37. cikkének (1) bekezdése alapján benyújtott besorolási javaslattal indult meg. Ezt követően a javaslatot nyilvános konzultációra bocsátották, majd az RAC – amelyet egyébként a tagállamok képviselői alkotnak – az említett rendelet 37. cikke (4) bekezdésének megfelelően konszenzussal elfogadta a szóban forgó véleményt.
- 105 A CTPHT csekély oldhatóságának kérdése felmerült az 1272/2008 rendelet VI. mellékletének megfelelően összeállított dosszié nyilvános konzultációja során, a groupe sectoriel des substances chimiques issues de la houille (kőszén-származékú kémiai anyagok ágazati csoportja) által 2010. november 15-én tett észrevételben. Ráadásul e csoport 2011. június 27-i, az RAC titkárságához címzett levelében egy tudományos közleményre hivatkozva pontosította, hogy a CTPHT maximális vízdoldhatósága 0,0004%. Ennélfogva meg kell állapítani, hogy az RAC véleményét a CTPHT csekély oldhatóságának pontos ismeretében hozta meg. Ily módon, a CTPHT csekély oldhatóságának kérdését érintette az RAC a háttérdokumentum 92. oldalán, amennyiben pontosítja, hogy az összegzéses módszer alkalmazásánál azt vélelmezik, hogy az összes PAH feloldódik a vízben és ez az előfeltevés valószínűleg a CTPHT toxicitásának túlbecsléséhez vezet. Ezzel egyidejűleg az RAC ugyanakkor kifejtette véleményében, hogy az ilyen toxicitást a legkedvezőtlenebb esetnek (worst case) lehet tekinteni, mivel a CTPHT összetétele bizonytalan, és nem zárható ki, hogy a CTPHT egyéb összetevői hozzájárulnak magának a CTPHT-nak a toxicitásához. Az RAC véleménye tehát magyarázatot tartalmaz legalábbis az egyrészt az összes PAH vízben történő feloldódására vonatkozó feltevés, másrészt a CTPHT csekély vízdoldhatósága közötti ellentmondással kapcsolatban.
- 106 A fenti megfontolások összességére tekintettel a jelen ügyben nem nyert igazolást – az alkalmazandó komplex jogi kereten belül –, hogy bármely szokásosan elővigyázatos és gondos közigazgatási szerv feltétlenül kétségbe vonta volna az RAC véleményének helytállóságát, olyannyira, hogy attól eltekintve egy olyan kritérium figyelembevételét részesítse előnyben, amelyet az 1272/2008 rendelet kifejezetten nem ír elő. E tekintetben fontos emlékeztetni arra, hogy az a tény, hogy a CTPHT ismeretlen összetételű komplex anyag, különösen nagy nehézség elé állította a Bizottságot a 944/2013 rendelet elfogadásakor. A CTPHT pontos összetételét illetően fennálló ilyen bizonytalan helyzetben a legkevésbé sem értékelhető nem kimenthető hibának az, hogy egy közigazgatási szerv elővigyázatosságból az RAC-hez hasonló szakértői csoport véleményét követi, amelyet ráadásul konszenzussal fogadtak el, és amely a CTPHT toxicitásának alábecslésével kapcsolatos kockázat azonosításán alapul, tekintettel arra, hogy e vélemény 92. oldalán jelzik, hogy ez az eshetőség a legkedvezőtlenebb esetnek felel meg (worst case) olyan helyzetben, amikor ismeretlen, hogy a CTPHT vízi toxicitásához annak egyéb összetevői mennyiben járulnak hozzá.
- 107 E tekintetben ismételt emlékeztetni kell arra, hogy az 1272/2008 rendelet 1. cikkének (1) bekezdése szerint a CTPHT-hez hasonló anyagok és keverékek besorolásának célja az emberi egészség és a környezet magas szintű védelmének biztosítása. Ráadásul, bár az elővigyázatosság elvét az 1272/2008 rendelet kifejezetten nem említi, ezt az elvet – amelyen többek között az 1907/2006 rendelet rendelkezései is alapulnak – nem lehet figyelmen kívül hagyni a vegyi anyagok és keverékek osztályozása során, amely terület szorosan kapcsolódik az 1907/2006 rendelettel érintett területhez. Az elővigyázatosság elve – amely az uniós jog általános elve – bizonytalanságok esetében feljogosítja az illetékes hatóságokat arra, hogy a közegészségre, a biztonságra és a környezetre vonatkozó bizonyos esetleges kockázatok megelőzése céljából megfelelő védelmi intézkedéseket hozzanak anélkül, hogy meg kellene várniuk, hogy e kockázatok valósága és súlyossága teljesen bizonyossá váljon (lásd ebben az értelemben: 2014. április 10-i Acino kontra Bizottság ítélet, C-269/13 P, EU:C:2014:255, 57. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 108 Ebben a szabályozási környezetben ruházta az 1272/2008 rendelet a Bizottságra a vegyi anyagok osztályozására vonatkozó hatáskört. Amint azt a jelen ügy is jól szemlélteti, e hatáskör gyakorlása során összetett anyagok toxicitására vonatkozó következtetések levonására is szükség mutatkozhat. Márpedig, e hatáskör gyakorlása a fent említett célkitűzések tényleges akadályát jelentené, ha az

összetett anyagok besorolására vonatkozó határozathozatal megalapozhatná az Unió szerződésen kívüli felelősségét anélkül, hogy a tudományos komplexitást és az abból eredő bizonytalanságot – ugyanúgy, ahogy az alkalmazandó szabályozási környezet összetett jellegét – figyelembe vennék mint olyan tényezőt, amely menthetővé tehet egy esetleges hibát.

- 109 Mindenesetre, a Bizottság által elkövetett hiba nem minősül az 1979. december 5-i Amylum és Tunnel Refineries kontra Tanács és Bizottság ítélet (116/77 és 124/77, EU:C:1979:273) értelmében vett önkényességgel határos magatartásnak. A felperes állításával ellentétben a jelen ügyben az összegzéses módszer alkalmazásával kapott kiugró eredmény alapján nem vonható le az a következtetés, hogy a Bizottság az önkényességgel határos magatartást tanúsított. Kétségtelen, hogy a Bíróság jelzésértékűnek találta a 14 521%-os eredményt azon helyzetek szempontjából, amelyekben az összegzéses módszer elveszíti megbízhatóságát. Mindazonáltal, bár a 14 521%-os eredmény elsőre megdöbbentőnek tűnik, különösen az akut és krónikus 1. kategóriába soroláshoz szükséges 25%-os küszöbértékhez képest, matematikailag szükségszerűen ez az eredmény adódik az összegzéses módszer alkalmazásával, mivel a CTPHT egyes összetevői esetében rendkívül magas az M-tényező. Meg kell állapítani például, hogy a CTPHT egyes összetevőire – így a fluoranténra – 10 000-szeres szorzónak megfelelő M-tényezőt alkalmaztak. Ennélfogva nem feltételezhető, hogy az ilyen számítás kiugró eredménye önmagában bizonyítja a Bizottság által elkövetett hiba ki nem menthető jellegét. Tekintettel arra, hogy a Bizottság észszerűen feltételezhette a 944/2013 rendelet elfogadása idején azt, hogy a CTPHT összegzéses módszer alapján történő osztályozását illetően nem rendelkezik mérlegelési mozgásterrel, valamint figyelemmel ezen osztályozás szabályozási környezetére, amelynek meghatározó célkitűzése – az elővigyázatosság elvét messzemenően tiszteletben tartva – a környezetvédelem magas szintjének biztosítása, éppen, hogy menthető hibának tűnik az, hogy a Bizottság nem kérdőjelezte meg az összegzéses módszer alkalmazását olyan magas M-tényezők jelenlétében, mint amelyek a jelen ügyben iránymutatók.
- 110 A Bizottság által tanúsított magatartás ily módon inkább a szokásosan elővigyázatos és gondos közigazgatási szervtől elvárhatóhoz, semmint az önkényességgel határos módon eljáró szerv magatartásához áll közel. Hasonló helyzetben, és az 1272/2008 rendelet által kifejezetten előírt alternatív módszer hiányában ugyanis nem lett volna teljesen meglepő, ha a közigazgatási szerv úgy ítéli meg, hogy határozatának érvényességét teszi kockára azzal, hogy az 1272/2008 rendelet I. mellékletében, konkrétan annak 4.1.3.5.5. pontjában nem kifejezetten előírt egyéb tényezők figyelembevétele mellett dönt.
- 111 Egyébiránt pedig meg kell állapítani, hogy sem a Törvényszék, sem a Bíróság nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy a CTPHT-nak az Aquatic Acute 1 (vízi akut 1, H400) és Aquatic Chronic 1 (vízi krónikus 1, H410) toxicitási kategóriába történő besorolása anyagi jogi szempontból helyes volt-e, vagy sem. Amint arra Bobek főtanácsnok is rámutatott a Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ügyre vonatkozó indítványának (C-691/15 P, EU:C:2017:646) 70. pontjában, a jogvita nem a CTPHT besorolásának pontosságára vonatkozott, hanem kizárólag arra a kérdésre szorítkozott, hogy mely tényezőket kellett volna figyelembe venni az összegzéses módszer alkalmazása során. Többek között az sem zárható ki, hogy a Bizottság akkor is ugyanarra a következtetésre jutott volna a CTPHT-nak az Aquatic Acute 1 (vízi akut 1, H400) és Aquatic Chronic 1 (vízi krónikus 1, H410) toxicitási kategóriába tartozó anyagok körébe történő besorolását illetően, ha figyelembe vette volna a CTPHT csekély vízzoldhatóságát.
- 112 E tekintetben azt is meg kell állapítani, hogy a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítéletet (C-691/15 P, EU:C:2017:882) követően új besorolásra vonatkozóan nem indult semmilyen kezdeményezés. Amint azt a Bizottság a Törvényszék egy erre vonatkozó írásbeli kérdésére adott válaszában kifejtette, az új besorolás hiányára többek között magyarázatul szolgálhat egyrészt az, hogy a CTPHT alacsonyabb prioritásúnak tekinthető, mivel az 1907/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet XIV. mellékletének módosításáról szóló, 2017. június 13-i (EU) 2017/999 bizottsági rendelet (HL 2017. L 150., 7. o.) alapján a CTPHT-t rákkeltő tulajdonságai, valamint perzisztens, bioakkumulatív és mérgező tulajdonságai, továbbá nagyon perzisztens és nagyon

bioakkumulatív tulajdonságai miatt felvették az 1907/2006 rendelet XIV. mellékletébe, és így 2020. október 4. óta használatát engedélyezési eljáráshoz kötik. Másrészt a Bizottság lehetséges érvként azt is felhozta, hogy a Bíróság említett ítéletét követően továbbra is nyitva maradt az a kérdés, hogy csekély vízdoldhatóságú anyag vagy keverék esetében helyes-e az összegzéses módszer alkalmazása.

- 113 Kétségtelen, hogy a kérdés hipotetikus jellege – milyen indokok húzódnak az új besorolás elmaradása mögött – kizárja, hogy ezen indokok relevanciáját a jelen ügy végső értékelése során figyelembe lehessen venni. Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy az összegzéses módszer helyes alkalmazásával kapcsolatos nehézségeket mutathatja az a tény, hogy a Bizottság által elkövetett – a Törvényszék, majd a Bíróság által is megállapított – hibát új besorolás útján nem korrigálták. A Bizottság által elkövetett hiba nehezen korrigálható jellege – amint arra a jelen ügy esetlegesen rávilágíthat – ily módon szintén kizárja, hogy e hibát ki nem menthetőként lehessen értékelni.
- 114 Végezetül, szemben azzal, amit felperes állítani tűnik, nem minősül súlyosító tényezőnek az elkövetett hiba szempontjából az, hogy a Bizottság eljárási jogait gyakorolva kifogást emelt a végrehajtás felfüggesztésével szemben, valamint fellebbezéssel élt a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítélettel (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767) szemben. E tekintetben minden szokásosan elővigyázatos és gondos közigazgatási szervtől észszerűen elvárható, hogy hasonló helyzetben fellebbezést terjesszen elő annak érdekében, hogy az összetett anyagok osztályozása során fennálló kötelezettségeinek terjedelmére nézve felvilágosítást kapjon a Bíróságtól. Egyébiránt meg kell jegyezni, hogy a 2017. november 22-i Bizottság kontra Bilbaína de Alquitranes és társai ítélet (C-691/15 P, EU:C:2017:882) tartalmaz néhány olyan értelmezési szempontot, amelyek legalábbis kiegészítik a 2015. október 7-i Bilbaína de Alquitranes és társai kontra Bizottság ítéletben (T-689/13, nem tették közzé, EU:T:2015:767) foglalt elemzést.
- 115 A fentiek fényében a Bizottság által elkövetett hiba tehát menthetőnek mutatkozik. Tekintettel az 1272/2008 rendelet I. mellékletének releváns rendelkezései egyértelműségének hiányára és az azokhoz kapcsolódó értelmezési nehézségekre az összegzéses módszer alkalmazása során e rendelkezésekben nem kifejezetten előírt egyéb tényezők figyelembevételét illetően, a Bizottság magatartása nem távolodott el a szokásosan elővigyázatos és gondos közigazgatási szervtől hasonló, vagyis olyan helyzetben elvárható magatartástól, amelyet az emberi egészség és a környezet magas szintű védelmének biztosítása érdekében a CTPHT-hez hasonló, ismeretlen összetevőkből álló anyag osztályozásához kapcsolódó tudományos komplexitás jellemez. Az ilyen magatartás nem minősíthető a Bizottság rendelkezésére álló mérlegelési jogkör korlátai nyilvánvaló és jelentős mértékű túllépésének. Ennélfogva, az elkövetett hiba nem minősül jogszabály kellően súlyos megsértésének, ily módon az Unió szerződésen kívüli felelőssége mindenestre nem állapítható meg a jelen ügyben. E megállapítás az összegzéses módszer megsértésére ugyanúgy érvényes, mint – a teljesség kedvéért és a fent kifejtett indokok alapján – a gondossági kötelezettség állítólagos megsértésére.
- 116 Mivel a felperes nem bizonyította, hogy az Unió szerződésen kívüli felelősségét megalapozó kellően súlyos jogsértés fennállását, a kártérítési kérelmet mint megalapozatlant el kell utasítani anélkül, hogy szükséges lenne megvizsgálni a magánszemélyek számára jogokat keletkeztető szabály megsértésének kérdését, illetve a tényleges és biztos kár fennállására vonatkozó feltételeket, valamint az okozati összefüggést.
- 117 Következésképpen az első kereseti kérelmet, mint legalábbis megalapozatlant, el kell utasítani, és ennélfogva az összes további kereseti kérelmet, végeredményben pedig a keresetet teljes egészében el kell utasítani.

A költségekről

- 118 Az eljárási szabályzat 134. cikkének (1) bekezdése alapján a Törvényszék a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A felperest, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a saját költségein felül a Bizottság részéről felmerült költségek viselésére.
- 119 Az eljárási szabályzat 138. cikkének (1) bekezdése alapján a jogvitába beavatkozó tagállamok és intézmények maguk viselik saját költségeiket. Az eljárási szabályzat 1. cikke (2) bekezdésének f) pontja szerint az „intézmények” kifejezéseken az EUSZ 13. cikk (1) bekezdése szerinti uniós intézményeket, valamint azokat a szervezeteket és hivatalokat kell érteni, amelyeket a Szerződések vagy az azok végrehajtására elfogadott jogi aktusok hoztak létre, és amelyek a Törvényszék előtt félként járhatnak el. Az 1907/2006 rendelet 100. cikkének értelmében az ECHA az Unió szerve. Ebből következik, hogy a Spanyol Királyság és az ECHA maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján

A TÖRVÉNYSZÉK (kibővített nyolcadik tanács)

a következőképpen határozott:

- 1) A Törvényszék a keresetet elutasítja.**
- 2) Az Industrial Química del Nalón, SA saját költségein felül viseli az Európai Bizottság részéről felmerült költségeket is.**
- 3) A Spanyol Királyság és az Európai Vegyianyag-ügynökség (ECHA) maga viseli saját költségeit.**

Svenningsen

Barents

Mac Eochaidh

Pynnä

Laitenberger

Kihirdetve Luxembourgban, a 2020. december 16-i nyilvános ülésen.

Aláírások