



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

6 de outubro de 2021 *

«Recurso de decisão do Tribunal Geral — Recurso de anulação — Decisão de Execução C(2016) 3549 final da Comissão — Autorização para utilizações do ftalato de bis (2-etil-hexilo) (DEHP) — Regulamento (CE) n.º1907/2006 — Artigos 60.º e 62.º — Regulamento (CE) n.º1367/2006 — Pedido de reexame interno — Decisão C(2016) 8454 final da Comissão — Indeferimento do pedido»

No processo C-458/19 P,

que tem por objeto um recurso de um acórdão do Tribunal Geral ao abrigo do artigo 56.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, interposto em 14 de junho de 2019,

ClientEarth, com sede em Londres (Reino Unido), representada por A. Jones, barrister, e J. Stratford, BL,

recorrente,

sendo as outras partes no processo:

Comissão Europeia, representada por G. Gattinara, R. Lindenthal e K. Mifsud-Bonnici, na qualidade de agentes,

recorrida em primeira instância,

Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA), representada por M. Heikkilä, W. Broere e F. Becker, na qualidade de agentes,

interveniente em primeira instância,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: J.-C. Bonichot (relator), presidente de secção, L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan e N. Jääskinen, juízes,

advogada-geral: J. Kokott,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

* Língua do processo: inglês.

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 25 de fevereiro de 2021,

profere o presente

Acórdão

- 1 Com o seu recurso, a ClientEarth pede ao Tribunal de Justiça a anulação do Acórdão do Tribunal Geral da União Europeia, de 4 de abril de 2019, ClientEarth/Comissão (T-108/17, a seguir «acórdão recorrido», EU:T:2019:215), pelo qual o Tribunal Geral negou provimento ao recurso interposto pela ClientEarth destinado à anulação da Decisão C (2016) 8454 final da Comissão, de 7 de dezembro de 2016 (a seguir «decisão controvertida»), que indefere um pedido de reexame interno apresentado, em 2 de agosto de 2016, pela ClientEarth (a seguir «pedido de reexame de 2016») da Decisão de Execução C(2016) 3549 final da Comissão, de 16 de junho de 2016, que concede uma autorização para utilizações do ftalato de bis (2-etil-hexilo) (DEHP) ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1907/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de Dezembro de 2006, relativo ao registo, avaliação, autorização e restrição dos produtos químicos (REACH), que cria a Agência Europeia dos Produtos Químicos, que altera a Diretiva 1999/45/CE e revoga o Regulamento (CEE) n.º 793/93 do Conselho e o Regulamento (CE) n.º 1488/94 da Comissão, bem como a Diretiva 76/769/CEE do Conselho e as Diretivas 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE e 2000/21/CE da Comissão (JO 2006, L 396, p. 1, e retificação no JO 2007, L 136, p. 3), conforme alterado pelo Regulamento (UE) 2016/217 da Comissão, de 16 de fevereiro de 2016 (JO 2016, L 40, p. 5) (a seguir «Regulamento REACH»).

Quadro jurídico

Convenção de Aarhus

- 2 O artigo 9.º, n.º 3, da Convenção sobre o Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente, assinada em Aarhus (Dinamarca) em 25 de junho de 1998 e aprovada em nome da Comunidade Europeia pela Decisão 2005/370/CE do Conselho, de 17 de fevereiro de 2005 (JO 2005, L 124, p. 1), estipula:

«Além disso, e sem prejuízo dos processos de recurso referidos nos n.ºs 1 e 2, cada parte assegurará que os membros do público que satisfaçam os critérios estabelecidos no direito interno tenham acesso aos processos administrativos ou judiciais destinados a impugnar os atos e as omissões de particulares e de autoridades públicas que infringam o disposto no respetivo direito interno do domínio do ambiente.»

Regulamento REACH

- 3 O artigo 55.º, sob a epígrafe «Objetivo da autorização e possibilidades de substituição», do Regulamento REACH precisa:

«O objetivo do presente título é assegurar o bom funcionamento do mercado interno, garantindo simultaneamente que os riscos associados às substâncias que suscitam uma elevada preocupação sejam adequadamente controlados e que essas substâncias sejam progressivamente substituídas por substâncias ou tecnologias alternativas sempre que estas sejam económica e tecnicamente viáveis. Para este efeito, todos os fabricantes, importadores e utilizadores a jusante que solicitem autorizações

analisam a existência de alternativas e ponderam os riscos e a viabilidade técnica e económica da substituição.»

4 O artigo 56.º, sob a epígrafe «Disposições gerais», do Regulamento REACH prevê:

«1. Um fabricante, importador ou utilizador a jusante não deve colocar no mercado uma substância destinada a uma utilização nem a deve utilizar ele próprio se essa substância estiver incluída no anexo XIV, a menos que:

a) A utilização da substância — estreme, contida numa mistura ou incorporada num artigo — para a qual a substância é colocada no mercado ou é por ele utilizada tenha sido autorizada em conformidade com os artigos 60.º a 64.º; [...]

[...]»

5 Nos termos do artigo 57.º, sob a epígrafe «Substâncias a incluir no anexo XIV», deste regulamento:

«As seguintes substâncias podem ser incluídas no anexo XIV nos termos do artigo 58.º:

[...]

c) Substâncias que preencham os critérios de classificação na classe de perigo “toxicidade reprodutiva” da categoria 1A ou 1B (efeitos adversos para a função sexual e a fertilidade ou para o desenvolvimento), em conformidade com o ponto 3.7 do anexo I do Regulamento (CE) n.º 1272/2008 [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativo à classificação, rotulagem e embalagem de substâncias e misturas, que altera e revoga as Diretivas 67/548/CEE e 1999/45/CE e altera o Regulamento (CE) n.º 1907/2006 (JO 2008, L 353, p. 1)];

[...]

f) Substâncias, como as que apresentam propriedades perturbadoras do sistema endócrino ou que tenham propriedades persistentes, bioacumuláveis e tóxicas ou propriedades muito persistentes e muito bioacumuláveis, que não preenchem os critérios das alíneas d) ou e), em relação às quais existam provas científicas de que são suscetíveis de provocar efeitos graves na saúde humana ou no ambiente que originam um nível de preocupação equivalente ao das outras substâncias mencionadas nas alíneas a) a e), identificadas caso a caso, nos termos do artigo 59.º»

6 O artigo 58.º, sob a epígrafe «Inclusão de substâncias no anexo XIV», do Regulamento REACH prevê, no seu n.º 1:

«Sempre que se tome a decisão de incluir no anexo XIV substâncias referidas no artigo 57.º, essa decisão é tomada nos termos do n.º 4 do artigo 133.º [...]

[...]»

7 O artigo 59.º, sob a epígrafe «Identificação das substâncias a que se refere o artigo 57.º», do Regulamento REACH dispõe, no seu n.º 1:

«Para efeitos de identificação das substâncias que satisfazem os critérios referidos no artigo 57.º e de estabelecimento de uma lista de substâncias candidatas para eventual inclusão no anexo XIV,

aplica-se o procedimento previsto nos n.ºs 2 a 10 do presente artigo. A Agência [Europeia dos Produtos Químicos] indica as substâncias dessa lista que constam do seu programa de trabalho nos termos da alínea e) do n.º 3 do artigo 83.º»

8 O artigo 60.º, sob a epígrafe «Concessão de autorizações», do Regulamento REACH enuncia:

«1. A Comissão é responsável pela tomada de decisão relativamente aos pedidos de autorizações nos termos do presente título.

2. Sem prejuízo do n.º 3, é concedida uma autorização se o risco da utilização da substância para a saúde humana ou para o ambiente, decorrente das propriedades intrínsecas especificadas no anexo XIV, estiver devidamente controlado, em conformidade com o ponto 6.4 do anexo I, e documentado no relatório de segurança química do requerente, tendo em conta o parecer do Comité da Avaliação de Riscos referido na alínea a) do n.º 4 do artigo 64.º Ao conceder a autorização e em todas as condições aí impostas, a Comissão tem em conta todas as descargas, emissões e perdas, incluindo os riscos de utilização difusa ou dispersiva, conhecidas à data da decisão.

[...]

3. O n.º 2 não é aplicável:

- a) Às substâncias que cumpram os critérios estabelecidos nas alíneas a), b), c) ou f) do artigo 57.º para as quais não seja possível determinar um limiar nos termos do ponto 6.4 do anexo I;
- b) Às substâncias que cumpram os critérios estabelecidos nas alíneas d) ou e) do artigo 57.º;
- c) Às substâncias identificadas na alínea f) do artigo 57.º que tenham propriedades persistentes, bioacumuláveis e tóxicas ou propriedades muito persistentes e muito bioacumuláveis.

4. Se não for possível conceder uma autorização nos termos do n.º 2, ou às substâncias enumeradas no n.º 3, a autorização apenas pode ser concedida se se demonstrar que os benefícios socioeconómicos são superiores ao risco para a saúde humana ou para o ambiente decorrente da utilização da substância e se não existirem substâncias nem tecnologias alternativas adequadas. Essa decisão é tomada depois de considerados, em conjunto, os seguintes elementos e tendo em conta os pareceres do Comité da Avaliação de Riscos e do Comité da Análise Socioeconómica [...]:

- a) Risco colocado pelas utilizações da substância, incluindo a adequação e a eficácia das medidas de gestão de riscos propostas;
- b) Benefícios socioeconómicos decorrentes da sua utilização e implicações socioeconómicas de uma recusa de autorização, demonstrados pelo requerente ou por outras partes interessadas;
- c) Análise das alternativas, apresentada pelo requerente ao abrigo da alínea e) do n.º 4 do artigo 62.º ou qualquer plano de substituição apresentado pelo requerente nos termos da alínea f) do n.º 4 do artigo 62.º e eventuais contributos de terceiros, apresentados ao abrigo do n.º 2 do artigo 64.º;

d) Informações disponíveis sobre os riscos para a saúde humana ou para o ambiente de quaisquer substâncias ou tecnologias alternativas.

5. Quando da avaliação da existência de substâncias ou tecnologias alternativas, todos os aspetos relevantes são tomados em consideração pela Comissão, nomeadamente:

a) Se o recurso a alternativas resultaria num menor risco global para a saúde humana e para o ambiente, tendo em conta a adequação e a eficácia das medidas de gestão de riscos;

b) A viabilidade técnica e económica de alternativas para o requerente.

[...]

7. Só é concedida uma autorização se o pedido for efetuado em conformidade com os requisitos do artigo 62.º

[...]

10. Sem prejuízo das condições de uma autorização, o titular garante que a exposição é reduzida para o valor mais baixo que for técnica e praticamente exequível.»

9 O artigo 62.º, sob a epígrafe «Pedidos de autorização», do Regulamento REACH tem a seguinte redação:

«[...]

3. Os pedidos podem ser apresentados para uma ou várias substâncias que satisfaçam a definição de um grupo de substâncias do ponto 1.5 do anexo XI e para uma ou várias utilizações. Podem ser apresentados para utilização própria do requerente e/ou para as utilizações para as quais pretenda colocar a substância no mercado.

4. O pedido de autorização deve incluir os seguintes elementos:

[...]

c) Solicitação de autorização, especificando a ou as utilizações para as quais se pede a autorização e abrangendo a utilização da substância em misturas e/ou a sua incorporação em artigos, se for esse o caso;

d) Relatório de segurança química de acordo com o anexo I, que cubra os riscos da utilização da ou das substâncias para a saúde humana e/ou para o ambiente, decorrentes das propriedades intrínsecas especificadas no anexo XIV, a menos que já tenha sido apresentado como parte do registo;

e) Uma análise das alternativas, tendo em consideração os seus riscos e a viabilidade técnica e económica da substituição, e incluindo, se for esse o caso, informações sobre quaisquer atividades de investigação e desenvolvimento relevantes levados a cabo pelo requerente;

f) Se a análise referida na alínea e) mostrar que se encontram disponíveis alternativas, tendo em conta os elementos constantes do n.º 5 do artigo 60.º, um plano de substituição, incluindo um calendário das ações propostas pelo requerente.

5. O pedido pode incluir:

a) Uma análise socioeconómica realizada de acordo com o anexo XVI;

[...]»

Regulamento (CE) n.º 1367/2006

10 O artigo 10.º, sob a epígrafe «Pedidos de reexame interno de atos administrativos», do Regulamento (CE) n.º 1367/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de setembro de 2006, relativo à aplicação das disposições da Convenção de Aarhus sobre o acesso à informação, participação do público no processo de tomada de decisão e acesso à justiça em matéria de ambiente às instituições e órgãos comunitários (JO 2006, L 264, p. 13), prevê, no seu n.º 1, as seguintes disposições:

«Qualquer organização não governamental que satisfaça os critérios enunciados no artigo 11.º tem o direito de requerer um reexame interno às instituições ou órgãos comunitários que tenham aprovado atos administrativos ao abrigo da legislação ambiental ou que, em caso de alegada omissão administrativa, deveriam ter aprovado tais atos.

[...]»

Antecedentes do litígio

11 O Regulamento (UE) n.º 143/2011 da Comissão, de 17 de fevereiro de 2011, que altera o anexo XIV do Regulamento n.º 1907/2006 (JO 2011, L 44, p. 2), incluiu neste anexo o DEHP, um composto orgânico essencialmente utilizado para flexibilizar os plásticos à base de cloreto de policloreto de vinilo (PVC), devido à toxicidade reprodutiva desta substância, na aceção do artigo 57.º, alínea c), do Regulamento REACH.

12 Em 13 de agosto de 2013, três sociedades de reciclagem de resíduos (a seguir «requerentes da autorização») apresentaram um pedido de autorização conjunto ao abrigo do artigo 62.º do Regulamento REACH, em conjugação com o artigo 60.º, n.º 2, deste regulamento (a seguir «pedido de autorização»), para efeitos da colocação do DEHP no mercado para as seguintes «utilizações»:

— «formulação de policloreto de vinilo (PVC) flexível reciclado com DEHP em compostos e misturas secos;

— utilização industrial de PVC flexível reciclado com DEHP no tratamento de polímeros por calandragem, extrusão, compressão e moldagem por injeção para a produção de artigos em PVC».

- 13 Na análise das alternativas que acompanhavam o pedido de autorização, as requerentes da autorização indicaram que:

«O DEHP é um plastificante utilizado há muitas dezenas de anos na flexibilização do PVC para o fabrico de PVC plastificado ou flexível. [...]

Assim, o DEHP é adicionado ao PVC antes de o plástico ser transformado em artigos em plástico e antes de esses artigos em plástico se tornarem resíduos, isto é, num produto potencialmente de valor para as requerentes [da autorização]. Em sentido estrito, o DEHP não desempenha, portanto, qualquer papel funcional específico para as requerentes [da autorização]; está simplesmente presente como impureza (em grande parte indesejável) nos resíduos recolhidos, triados e transformados e seguidamente colocados no mercado sob a forma de “material reciclado”. Não obstante, a presença limitada de DEHP (ou de outros plastificantes) no produto reciclado poderia teoricamente apresentar certas vantagens para os utilizadores a jusante (os transformadores de PVC):

- pode facilitar a transformação da matéria-prima a reciclar em novos artigos em PVC; e
- pode permitir aos transformadores de PVC reduzirem a quantidade de DEHP puro (ou “virgem”) (ou outros plastificantes) a adicionar aos seus compostos para produzir novos artigos em PVC flexível.»

- 14 Em 10 de outubro de 2014, o Comité de Avaliação dos Riscos e o Comité de Análise Socioeconómica (a seguir «CASE») da Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA) deram o seu parecer sobre o pedido de autorização.
- 15 Segundo o Comité de Avaliação dos Riscos, as requerentes da autorização não demonstraram que os riscos para a saúde dos trabalhadores resultantes das duas utilizações pedidas estavam devidamente controlados como o exige o artigo 60.º, n.º 2, do Regulamento REACH.
- 16 O CASE considerou que, não obstante a existência de certas insuficiências na análise apresentada pelas requerentes da autorização para demonstrar os benefícios socioeconómicos das utilizações para as quais o pedido de autorização tinha sido submetido, a autorização podia ser concedida com base numa «análise qualitativa» que incluísse as incertezas relevantes.
- 17 Em 12 de dezembro de 2014, a ECHA atualizou e completou a entrada existente relativa ao DEHP na «lista de substâncias candidatas para eventual inclusão no anexo XIV» do Regulamento REACH, prevista no artigo 59.º, n.º 1, do mesmo (a seguir «lista de substâncias candidatas»), identificando-o como substância que apresenta propriedades perturbadoras do sistema endócrino, em relação à qual existem provas científicas de que é suscetível de provocar efeitos graves no ambiente que originam um nível de preocupação equivalente ao das outras substâncias mencionadas no artigo 57.º, alíneas a) a e), do Regulamento REACH, na aceção do artigo 57.º, alínea f), deste mesmo regulamento.
- 18 Em 16 de junho de 2016, a Comissão adotou a Decisão de Execução C(2016) 3549 final que concede a autorização de utilizações do DEHP em conformidade com o Regulamento REACH (a seguir «decisão de autorização»).

- 19 No artigo 1.º dessa decisão, a Comissão concedeu uma autorização para as seguintes «utilizações»:
- «— formulação de policloreto de vinilo (PVC) flexível reciclado com DEHP em compostos e misturas secos;
 - utilização industrial de PVC flexível reciclado com DEHP no tratamento de polímeros por calandragem, extrusão, compressão e moldagem por injeção para a produção de artigos em PVC [...].»
- 20 Segundo a mesma disposição, a referida autorização foi concedida ao abrigo do artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH.
- 21 Com o seu pedido de reexame de 2016, a ClientEarth, um organismo sem fins lucrativos que tem por objeto a proteção do ambiente, pediu à Comissão o reexame interno da decisão de autorização com base no artigo 10.º do Regulamento n.º 1367/2006.
- 22 Com a decisão controvertida, a Comissão indeferiu este pedido por falta de fundamento.

Recurso no Tribunal Geral e acórdão recorrido

- 23 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 17 de fevereiro de 2017, a ClientEarth pediu a anulação da decisão controvertida e da decisão de autorização.
- 24 Por Decisão do presidente da Quinta Secção do Tribunal Geral de 29 de junho de 2017, foi deferido o pedido de intervenção da ECHA.
- 25 No n.º 31 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral considerou que o recurso era manifestamente inadmissível na medida em que a recorrente pedia a anulação da decisão de autorização.
- 26 No que respeita ao pedido de anulação da decisão controvertida, o Tribunal Geral, no n.º 92 do acórdão recorrido, julgou igualmente inadmissível e, de qualquer forma, improcedente, a primeira parte do primeiro fundamento, relativa a erros de direito e de apreciação na interpretação do conceito de «utilização» referido no artigo 56.º, n.º 1, alínea a), e no artigo 62.º, n.º 4, alínea c), do Regulamento REACH.
- 27 O Tribunal Geral, no n.º 151 do acórdão recorrido, julgou improcedente a segunda parte do primeiro fundamento, relativa à existência de erros de direito e de apreciação ligados a deficiências no relatório de segurança química.
- 28 Considerou, no n.º 167 do acórdão recorrido, que os argumentos mencionados em apoio da terceira parte do primeiro fundamento, relativa à existência de erros de direito e de erros manifestos de apreciação no que respeita à análise das alternativas adequadas, deviam ser examinados no âmbito do terceiro fundamento.
- 29 No n.º 178 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral julgou improcedente a quarta parte do primeiro fundamento, relativa a uma violação do artigo 60.º, n.º 7, e do artigo 64.º, n.º 3, do Regulamento REACH, e julgou improcedente o primeiro fundamento na sua totalidade.

- 30 Quanto ao segundo fundamento, relativo a erros manifestos de apreciação que viciam a avaliação socioeconómica prevista no artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH, o Tribunal Geral, no n.º 189 do acórdão recorrido, julgou improcedente a primeira parte deste fundamento, relativa a erros de direito e a erros manifestos de apreciação que viciam o quadro de referência dessa análise, e, no n.º 204 do acórdão recorrido, julgou inadmissível e, de qualquer forma, improcedente a segunda parte deste fundamento, relativa aos erros manifestos de apreciação que viciam a avaliação do equilíbrio entre os riscos e os benefícios.
- 31 O Tribunal Geral, no n.º 224 do acórdão recorrido, julgou igualmente improcedente a terceira parte deste mesmo fundamento, relativa a um erro manifesto de apreciação por não terem sido tidas em conta certas informações no âmbito dessa avaliação.
- 32 Em seguida, julgou integralmente improcedente o segundo fundamento.
- 33 O Tribunal Geral, no n.º 271 do acórdão recorrido, julgou improcedente o terceiro fundamento, relativo a erros de direito e a erros manifestos de apreciação na análise das soluções alternativas.
- 34 No n.º 307 do acórdão recorrido, julgou improcedente o quarto fundamento, relativo a uma violação do princípio da precaução, conforme previsto no artigo 191.º, n.º 2, TFUE.
- 35 Por conseguinte, o Tribunal Geral negou integralmente provimento ao recurso.

Pedidos das partes no presente recurso

- 36 A recorrente pede ao Tribunal de Justiça que se digne:
- anular o acórdão recorrido;
 - remeter o processo ao Tribunal Geral ou,
 - subsidiariamente, declarar o recurso de anulação admissível e procedente e, por conseguinte, anular a decisão controvertida;
 - condenar a Comissão nas despesas, incluindo as despesas efetuadas pelas intervenientes, em primeira instância e em sede de recurso.
- 37 A Comissão pede ao Tribunal de Justiça que se digne:
- julgar o recurso improcedente;
 - condenar a recorrente nas despesas.
- 38 A ECHA pede ao Tribunal de Justiça que se digne:
- julgar o recurso improcedente;
 - condenar a recorrente nas despesas.

Quanto ao recurso

39 A recorrente invoca sete fundamentos de recurso.

Quanto ao primeiro fundamento

Argumentos das partes

- 40 Com o seu primeiro fundamento, a recorrente sustenta que o Tribunal Geral julgou erradamente inadmissíveis algumas partes do seu recurso de anulação.
- 41 Alega, em primeiro lugar, que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar, nos n.ºs 53 e 54 do acórdão recorrido, que o recurso só podia ter por objeto a legalidade da decisão controvertida e não o caráter suficiente do pedido de autorização. No entender da recorrente, esta análise não respeita o artigo 9.º, n.º 3, da Convenção de Aarhus nem o direito a um recurso efetivo.
- 42 A recorrente acrescenta que o Tribunal Geral subordinou erradamente, no n.º 54 do acórdão recorrido, a admissibilidade dos seus argumentos relativos à decisão de autorização a que os erros alegados figurem expressamente na decisão da Comissão sobre o pedido de reexame interno.
- 43 Sustenta, em segundo lugar, que o Tribunal Geral cometeu um erro ao considerar, nos n.ºs 55 e 56 do acórdão recorrido, que não só os fundamentos mas também os argumentos apresentados perante si em sede de recurso de anulação de uma decisão que indefere o pedido de reexame de 2016 só são admissíveis na medida em que já tenham sido apresentados nesse pedido de reexame.
- 44 Na sua réplica, a recorrente alega que o Tribunal de Justiça precisou, no Acórdão de 12 de setembro de 2019, *TestBioTech e o./Comissão* (C-82/17 P, EU:C:2019:719), que um recurso de anulação de uma decisão de indeferimento de um pedido de reexame interno não pode, é certo, assentar em fundamentos ou elementos de prova novos, que não foram invocados no pedido de reexame interno, mas que o requerente desse reexame não é obrigado a retomar exatamente os mesmos argumentos no âmbito do seu recurso nos órgãos jurisdicionais da União.
- 45 Em terceiro lugar, a recorrente acrescenta que, em todo o caso, alguns dos argumentos que o Tribunal Geral julgou inadmissíveis, nos n.ºs 61, 62, 74, 75, 85 a 87, 195 a 200 e 234 a 236 do acórdão recorrido, eram mencionados no seu pedido de reexame de 2016 ou constituíam meros desenvolvimentos.
- 46 A Comissão sustenta que o primeiro fundamento não pode ser acolhido.
- 47 A ECHA apoia os argumentos da Comissão.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 48 No que respeita ao argumento da recorrente relativo ao erro de direito cometido pelo Tribunal Geral na medida em que declarou a inadmissibilidade do recurso interposto da decisão de autorização, importa salientar que, como indicou a Comissão, a recorrente não contestou o n.º 26 do acórdão recorrido, no qual o Tribunal Geral declarou que ela não pedia a anulação da decisão de autorização porque considerava não preencher as condições exigidas no artigo 263.º TFUE.
- 49 No que respeita ao argumento da recorrente relativo ao erro de direito cometido pelo Tribunal Geral, na medida em que declarou a inadmissibilidade dos argumentos destinados a demonstrar eventuais erros cometidos pelas requerentes da autorização, importa salientar, por um lado, que foi sem cometer um erro de direito que o Tribunal Geral considerou, no n.º 53 do acórdão recorrido, que, no âmbito desse recurso, que tem por objeto a decisão da Comissão sobre o pedido de reexame interno, apenas eram admissíveis os fundamentos destinados a demonstrar erros de direito ou de apreciação que viciam de ilegalidade essa decisão e não os relativos ao pedido de autorização.
- 50 Por outro lado, contrariamente ao que sustenta a recorrente, não resulta do n.º 54 do acórdão recorrido que só podem ser contestados perante o Tribunal Geral os elementos reproduzidos «expressamente» na decisão da Comissão sobre o pedido de reexame interno, mas que só podem ser objeto desse recurso os erros que viciam essa decisão, como resulta igualmente dos n.ºs 234 e 235 do acórdão recorrido.
- 51 No que respeita ao argumento relativo a um erro de direito cometido pelo Tribunal Geral na medida em que este considerou, nos n.ºs 55 e 56 do acórdão recorrido, que os fundamentos, mas também os argumentos que lhe foram apresentados em sede de recurso de anulação de uma decisão como a decisão controvertida, só são admissíveis se já tiverem sido apresentados no pedido de reexame de 2016, há que declarar o seu caráter inoperante, uma vez que o Tribunal Geral, em todo o caso, declarou igualmente, a título subsidiário, a improcedência dos argumentos da recorrente referidos no seu primeiro fundamento, sem que essa apreciação do mérito tenha sido contestada no presente recurso.
- 52 Com efeito, o argumento da recorrente segundo o qual só a introdução ativa ou a movimentação ativa de uma substância «num processo industrial» constituem uma «utilização» na aceção do artigo 56.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento REACH, que foi julgado inadmissível no n.º 62 do acórdão recorrido, foi julgado improcedente quanto ao mérito, a título subsidiário, nos n.ºs 63 a 68 e 72 do acórdão recorrido.
- 53 É também o caso do argumento da recorrente segundo o qual a Comissão, na realidade, autorizou um «processo de conjunto», a saber, a «reciclagem de materiais que contenham uma substância que suscita uma elevada preocupação», e concedeu uma autorização para um «tratamento de resíduos plásticos», em violação da legislação europeia em matéria de resíduos, bem como do argumento relativo à condição de «fim do estatuto de resíduo», julgados inadmissíveis pelo Tribunal Geral, respetivamente, nos n.ºs 75 e 87 do acórdão recorrido, e, em todo o caso, improcedentes, respetivamente, nos n.ºs 76, 86, 88 e 89 do acórdão recorrido.
- 54 Do mesmo modo, o argumento da recorrente relativo à apreciação da ponderação entre os riscos e os benefícios, julgado inadmissível no n.º 200 do acórdão recorrido, foi, em todo o caso, julgado improcedente no n.º 204 desse acórdão e o argumento relativo à análise, supostamente

insuficiente, das soluções alternativas propostas no pedido de autorização, pelo facto de não especificar a função do DEHP, julgado inadmissível, no n.º 234 do acórdão recorrido, foi, em todo o caso, julgado improcedente, no n.º 236 desse acórdão.

- 55 Por conseguinte, uma vez que todos os argumentos invocados em apoio do primeiro fundamento são improcedentes ou inoperantes, há que rejeitá-los.

Quanto ao segundo fundamento

Argumentos das partes

- 56 Com o seu segundo fundamento, a recorrente sustenta que o Tribunal Geral fez recair sobre as organizações não governamentais um ónus da prova demasiado elevado. A recorrente visa, a este respeito, os n.ºs 57, 112, 113, 148 a 150 e 248 a 251 do acórdão recorrido.
- 57 Refere-se, nomeadamente, ao Acórdão de 14 de novembro de 2013, ICdA e o./Comissão (T-456/11, EU:T:2013:594, n.º 61), no qual o Tribunal Geral impôs um nível de prova menos elevado a outros agentes económicos.
- 58 A Comissão alega que a recorrente se limita, na realidade, a repetir os argumentos invocados em primeira instância e que o segundo fundamento é, em todo o caso, improcedente.
- 59 A ECHA apoia os argumentos da Comissão.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 60 A este respeito, importa recordar que resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que, para precisar os motivos de reexame da maneira exigida, um requerente de um reexame interno de um ato administrativo ao abrigo do direito do ambiente está obrigado a indicar os elementos de facto ou os argumentos de direito substanciais suscetíveis de fundamentar dúvidas plausíveis, ou seja, substanciais, sobre a apreciação feita pela instituição ou órgão da União no ato impugnado (v., neste sentido, Acórdão de 12 de setembro de 2019, TestBioTech e o./Comissão, C-82/17 P, EU:C:2019:719, n.º 69).
- 61 Ora, no que respeita às lacunas alegadas pela recorrente na avaliação dos riscos fornecida pelas requerentes da autorização, o Tribunal Geral não se pronunciou, nos n.ºs 112 e 113 do acórdão recorrido, sobre o nível de prova exigido à recorrente, mas constatou, no n.º 114 do acórdão recorrido, o carácter inoperante dos argumentos invocados a este respeito pela recorrente.
- 62 Além disso, nos n.ºs 148 e 149 do acórdão recorrido, o Tribunal Geral limitou-se a salientar o carácter insuficiente dos argumentos invocados pela recorrente, considerando que esta não podia invocar de forma isolada as insuficiências do relatório de segurança, sem impugnar de forma fundamentada a avaliação do CASE que indicava que a autorização podia ser concedida no caso em apreço.
- 63 Ao fazer esta apreciação, o Tribunal Geral limitou-se, portanto, a retirar as consequências do princípio recordado no n.º 60 do presente acórdão.

- 64 No que respeita à análise das alternativas, importa salientar que, nos n.ºs 248 a 250 do acórdão recorrido visados pelo recurso, o Tribunal Geral considerou que a recorrente não tinha apresentado nenhum elemento que pusesse em causa as apreciações dos factos feitas pela Comissão na decisão controvertida no respeitante à indisponibilidade das alternativas. Esta conclusão baseava-se na constatação de que, por um lado, a recorrente não tinha explicado com que fundamento a Comissão tinha podido chegar a um resultado diferente do contido no parecer do CASE a esse respeito e, por outro, também não tinha, em todo o caso, contestado, de forma específica, no seu pedido de reexame de 2016, a conclusão global da Comissão quanto à indisponibilidade das alternativas.
- 65 Contrariamente ao que sustenta a recorrente, não resulta, portanto, dos referidos números que o Tribunal Geral lhe tinha exigido, em vez de às requerentes da autorização, que fornecesse uma análise completa das alternativas, mas simplesmente que constatou que esta não tinha indicado elementos de facto ou os argumentos jurídicos substanciais suscetíveis de fundamentar dúvidas plausíveis quanto à apreciação feita pela Comissão.
- 66 Resulta do exposto que nada nos números do acórdão recorrido referidos no segundo fundamento sugere que o Tribunal Geral impôs um ónus da prova demasiado elevado à recorrente e, portanto, o argumento desta segundo o qual tinha sido imposto um nível de prova menos elevado a outros agentes económicos, num processo distinto do presente, não pode, em todo o caso, ser acolhido.
- 67 Daqui resulta que o segundo fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao terceiro fundamento

Argumentos das partes

- 68 Com o seu terceiro fundamento, a recorrente sustenta que o Tribunal Geral violou o Regulamento REACH, nomeadamente o artigo 55.º do mesmo, ao considerar, nos n.ºs 71, 72, 79, 91, 162, 238 e 242 a 244 do acórdão recorrido, que a redução da produção de DEHP virgem, que permite a utilização de DEHP reciclado, podia constituir uma utilização conforme ao Regulamento REACH e a base de uma análise pertinente das alternativas.
- 69 Afirma, em primeiro lugar, que o raciocínio do Tribunal Geral assenta num postulado errado, uma vez que o regime de autorização previsto pelo Regulamento REACH não diz respeito à produção dessas substâncias na União, mas à sua utilização ou à sua colocação no mercado para efeitos de uma utilização, como resulta do artigo 56.º deste regulamento. Os artigos em que o DEHP já está incorporado podem, além disso, ser legalmente importados para a União.
- 70 Alega, em segundo lugar, que, deste modo, o Tribunal Geral cometeu um erro ao considerar, no n.º 91 do acórdão recorrido, que outras misturas, sem DEHP, podiam ser alternativas pertinentes, sem ter em conta a verdadeira função do DEHP, que é permitir a flexibilidade do material. Do mesmo modo, o Tribunal Geral considerou erradamente, no n.º 247 do acórdão recorrido, que era suficiente a mera referência a outras fontes de PVC (virgem) contendo outros plastificantes, sem sequer os nomear ou mencionar as propriedades de flexibilidade do material.
- 71 Acrescenta que, embora o artigo 55.º do Regulamento REACH preveja uma substituição «progressiva» das substâncias, esta deve, contudo, ocorrer logo que as alternativas estejam disponíveis, contrariamente ao que resulta dos n.ºs 243 e 244 do acórdão recorrido. Ao considerar

que outros plastificantes ou materiais flexíveis não são pertinentes para essa avaliação, o Tribunal Geral impede essa substituição. Acrescenta que era do conhecimento público que estavam disponíveis outros plastificantes, mais seguros, para fabricar um produto de plástico flexível.

- 72 Na réplica, a recorrente alega que não confundiu os conceitos de «utilização» e de «função» da substância, mas que, contrariamente ao que sustenta a Comissão, é a função da substância que constitui o critério pertinente para efeitos da análise das alternativas. Por conseguinte, embora uma substância assegure uma função numa mistura, a análise das alternativas deve necessariamente basear-se nesta.
- 73 Por outro lado, a Comissão comete um erro ao indicar que a análise das alternativas deve ser efetuada do ponto de vista das requerentes da autorização.
- 74 A Comissão sustenta que este fundamento não pode ser acolhido.
- 75 A ECHA apoia os argumentos da Comissão.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 76 Importa salientar que, de entre os diferentes números do acórdão recorrido visados pela recorrente no seu terceiro fundamento, só os n.ºs 238 e 242 a 244 desse acórdão se inscrevem na fundamentação do mesmo relativa à violação do artigo 55.º do Regulamento REACH e do artigo 60.º, n.ºs 4 e 5, deste regulamento, no que respeita à análise das alternativas.
- 77 Importa igualmente observar que, embora a análise, pelo Tribunal Geral, da conformidade das alternativas tomadas em conta pela Comissão se enquadre na apreciação dos factos, o terceiro fundamento suscita, todavia, igualmente uma questão de direito na medida em que incide sobre as condições em que a Comissão deve apreciar as alternativas.
- 78 A este respeito, há que recordar que, como resulta dos termos do artigo 60.º, n.ºs 2 e 4, do Regulamento REACH, os regimes de autorização previstos por estas disposições são relativos à colocação no mercado com vista a uma utilização ou à utilização da substância objeto do pedido de autorização.
- 79 Além disso, o artigo 3.º, n.º 24, do Regulamento REACH define o conceito de «[u]tilização» de forma ampla, como «qualquer transformação, formulação, consumo, armazenagem, conservação, tratamento, [...], mistura, produção de um artigo ou qualquer outro tipo de uso» e o artigo 56.º, n.º 1, alínea a), deste regulamento impõe uma autorização não só para a utilização de uma substância estreme, mas também quando esta esteja contida numa mistura.
- 80 Por conseguinte, o Tribunal Geral não cometeu um erro de direito ao considerar, no n.º 238 do acórdão recorrido, que a Comissão tinha legalmente considerado que a autorização concedida no caso em apreço dizia respeito à utilização do DEHP, conforme contido «numa mistura».
- 81 Daqui resulta igualmente que o Tribunal Geral considerou corretamente, no n.º 239 do acórdão recorrido, que a avaliação das alternativas podia, por conseguinte, ser realizada em relação a essa «mistura» e não em relação à substância nela contida.

- 82 Quanto à questão de saber se, no entanto, o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar, nomeadamente, no n.º 238 do acórdão recorrido que a Comissão tinha legalmente considerado que uma das «funções» do DEHP, tidas em conta para analisar as alternativas, era «reduzir a quantidade de plastificantes a adicionar no fabrico dos artigos em PVC flexível à base do material em PVC flexível reciclado», há que observar que não resulta dos números do acórdão recorrido referidos pela recorrente no seu terceiro fundamento que o Tribunal Geral devia ter invalidado a análise das alternativas previstas no artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH com base no facto de a Comissão não ter tido em conta, nem mesmo mencionado, a flexibilidade do material, uma vez que resulta, pelo contrário, tanto do n.º 238 como do n.º 242 do acórdão recorrido, que a Comissão também teve em conta a função de plastificante do DEHP.
- 83 Além disso, há que acrescentar que, na medida em que sustenta que era do «conhecimento público» que estavam disponíveis outros plastificantes, mais seguros, para fabricar um produto de plástico flexível, a recorrente põe em causa a apreciação dos factos efetuada pelo Tribunal Geral. Tal apreciação não pode ser examinada no âmbito do presente recurso, exceto em caso de desvirtuação dos factos, que não é alegada pela recorrente.
- 84 Além disso, não resulta do n.º 244 do acórdão recorrido que o Tribunal Geral tinha considerado que o artigo 55.º do Regulamento REACH não impunha a utilização de alternativas sempre que disponíveis. Com efeito, no referido n.º 244, o Tribunal Geral recordou simplesmente que, como resulta dos próprios termos desse artigo 55.º, o objetivo prosseguido é substituir «progressivamente» as substâncias que suscitam uma elevada preocupação por substâncias ou tecnologias alternativas adequadas «sempre que estas sejam económica e tecnicamente viáveis».
- 85 Daqui resulta que, uma vez que os diferentes argumentos invocados pela recorrente em apoio do seu terceiro fundamento são improcedentes, este deve ser julgado improcedente.

Quanto ao quarto fundamento

Argumentos das partes

- 86 Com o seu quarto fundamento, a recorrente sustenta que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar, nos n.ºs 104 a 111 do acórdão recorrido, que a avaliação da conformidade do pedido de autorização, prevista no artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento REACH, é puramente formal e não exige que a Comissão verifique se as informações fornecidas pelo requerente cumprem, quanto ao mérito, as exigências do artigo 62.º e do anexo I deste regulamento.
- 87 A recorrente alega que não contesta a interpretação do artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento REACH adotada pelo Tribunal Geral nos n.ºs 104 e 106 do acórdão recorrido, na medida em que o Tribunal Geral considera que cabe à Comissão verificar se um pedido está em conformidade com os requisitos do artigo 62.º deste regulamento de um ponto de vista «formal», sem ter de determinar se o relatório de segurança química «extrai as conclusões certas» no que respeita, nomeadamente, às propriedades de uma substância química.
- 88 A recorrente sustenta que o Tribunal Geral cometeu, todavia, um erro quanto ao que se deve entender por verificação «formal», na medida em que precisou, no n.º 109 do acórdão recorrido, que, embora o anexo I do Regulamento REACH descreva os elementos que têm necessariamente de conter certos documentos apresentados pelo requerente de uma autorização, tais como um

relatório de segurança química, este anexo não impõe à Comissão, no âmbito da análise que lhe incumbe por força do artigo 60.º, n.º 7, deste regulamento, lido em conjugação com o artigo 62.º do mesmo, que analise esses elementos quanto ao mérito.

- 89 Alega que o acórdão recorrido é contraditório na medida em que o Tribunal Geral precisou, no n.º 109 desse acórdão, que a Comissão não tem de proceder, nesta fase do procedimento, a uma avaliação de mérito, ao mesmo tempo que exige, no n.º 112 do acórdão recorrido, que a Comissão avalie se as informações fornecidas são «verificáveis», o que implica um certo exame do seu conteúdo.
- 90 Sustenta, por um lado, que um controlo de conformidade, mesmo «formal», implica que a Comissão verifique a conformidade do relatório de segurança química com as exigências precisas mencionadas no anexo I do Regulamento REACH, que prevê, nomeadamente, dados sobre a exposição «adequadamente medidos e representativos». Por outro lado, o Tribunal Geral violou o artigo 62.º e o anexo I deste regulamento ao considerar, assim, no n.º 112 do acórdão recorrido, que as requerentes da autorização tinham cumprido essas exigências sem que tal verificação tenha sido realizada.
- 91 A Comissão sustenta que o quarto fundamento não pode proceder.
- 92 A ECHA apoia os argumentos da Comissão.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 93 Nos termos do artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento REACH, só é concedida uma autorização se «o pedido for efetuado em conformidade com os requisitos do artigo 62.º».
- 94 Essa disposição exige, por conseguinte, que a Comissão verifique se o pedido de autorização contém todas as informações exigidas no artigo 62.º do referido regulamento e, nomeadamente, nos termos do n.º 4, alínea d), desta mesma disposição, um relatório de segurança química, «de acordo com o anexo I, que cubra os riscos da utilização da ou das substâncias para a saúde humana e/ou para o ambiente, decorrentes das propriedades intrínsecas especificadas no anexo XIV» do Regulamento REACH.
- 95 Como a recorrente reconhece no seu recurso, daqui resulta que o Tribunal Geral considerou acertadamente, nos n.ºs 104 e 106 do acórdão recorrido, que o artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento REACH implica que a Comissão verifique se um pedido de autorização está em conformidade com os requisitos do artigo 62.º deste regulamento de um ponto de vista formal, sem que lhe incumba, nesta fase, apreciar o mérito dos elementos fornecidos e, nomeadamente, se o relatório de segurança química relativo a uma substância «extrai as conclusões certas» no que respeita às propriedades da mesma.
- 96 Além disso, o exame do carácter verificável dos elementos assim exigidos constitui um controlo distinto da verificação do seu mérito, de modo que a recorrente não pode validamente alegar uma contradição entre o n.º 109 do acórdão recorrido, no qual o Tribunal Geral indicou que a Comissão não é obrigada a examinar quanto ao mérito, nesta fase do processo, os elementos que devem ser fornecidos pelo requerente por força do anexo I do Regulamento REACH, e o n.º 112 desse mesmo acórdão, que precisou que os documentos que devem ser fornecidos por força do artigo 62.º, n.º 4, deste regulamento devem ser verificáveis.

- 97 Acresce que importa precisar que, embora o controlo que incumbe à Comissão por força do artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento REACH, lido em conjugação com o artigo 62.º deste regulamento, não deva, é certo, ser superficial e exige que esta instituição verifique, pelo menos, a presença das informações e dos documentos exigidos por esse regulamento, um exame como o previsto pela recorrente no que respeita ao cumprimento das exigências do anexo I do Regulamento REACH levaria a Comissão a pronunciar-se igualmente sobre a qualidade dos dados transmitidos e a antecipar a análise de mérito que deve ser posteriormente realizada pela instituição para determinar se estão preenchidas as condições às quais está subordinada uma autorização.
- 98 Daqui decorre que o quarto fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao quinto fundamento

Argumentos das partes

- 99 Com o seu quinto fundamento, a recorrente sustenta que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar, nos n.ºs 131 a 138 do acórdão recorrido, que o artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH permite à Comissão pronunciar-se sobre a ponderação dos riscos e dos benefícios, sem que as informações sobre os riscos cumpram as exigências do anexo I deste regulamento.
- 100 Sustenta igualmente que, contrariamente ao que o Tribunal Geral declarou nos n.ºs 135 e 136 do acórdão recorrido, o Regulamento REACH impõe que a avaliação da exposição ao risco diga especificamente respeito à utilização da substância para a qual é pedida uma autorização e seja representativa dessa utilização.
- 101 A recorrente acrescenta que o artigo 62.º, n.º 4, alínea d), do Regulamento REACH exige um relatório de segurança química de acordo com o anexo I desse regulamento, seja qual for a base jurídica invocada para conceder a autorização.
- 102 Refere-se, igualmente, ao artigo 60.º, n.º 10, do Regulamento REACH, que exige que o titular da autorização garanta que a exposição é reduzida para o valor mais baixo que for técnica e praticamente exequível, quer a autorização seja concedida ao abrigo do n.º 2 ou do n.º 4 do artigo 60.º deste regulamento.
- 103 Na sua réplica, a recorrente acrescenta que, em todo o caso, os n.ºs 130 e 131 do acórdão recorrido não confirmam de forma explícita que o relatório de segurança química deve ser, pelo menos, tão completo e preciso, para efeitos da aplicação do artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH, como para a aplicação do seu artigo 60.º, n.º 2, do mesmo, e pede ao Tribunal de Justiça que precise que deve ser esse o caso.
- 104 A recorrente alega igualmente que, contrariamente ao que sustenta a Comissão, não confundiu a análise qualitativa efetuada pelo CASE com a avaliação dos riscos mencionada no anexo I do Regulamento REACH, mas considera, no entanto, que existe um nexó entre a análise socioeconómica do risco, que inclui dados qualitativos, e a avaliação subjacente do risco efetuada pelo requerente por força deste anexo I, que só pode incluir dados qualitativos num número

limitado de circunstâncias. Alega que os elementos de prova apresentados pelas requerentes da autorização apresentavam graves lacunas, de modo que era impossível avaliar corretamente o risco em si e ponderá-lo corretamente com outros fatores no âmbito da análise socioeconómica.

105 A Comissão sustenta que o quinto fundamento não pode proceder.

106 A ECHA apoia os argumentos da Comissão.

Apreciação do Tribunal de Justiça

107 A título preliminar, importa recordar que, nos termos do artigo 60.º, n.º 7, do Regulamento REACH, só é concedida uma autorização se o pedido for efetuado em conformidade com os requisitos do artigo 62.º deste regulamento, artigo que refere, no seu n.º 4, alínea d), um relatório de segurança química de acordo com o anexo I do referido regulamento, que cubra os riscos da utilização da ou das substâncias para a saúde humana e para o ambiente, decorrentes das propriedades intrínsecas especificadas no anexo XIV do Regulamento REACH.

108 Por outro lado, o artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH aplica-se subsidiariamente à luz do artigo 60.º, n.º 2, deste regulamento, quando uma autorização não possa ser concedida em aplicação desta última disposição.

109 Resulta da redação e da economia destas diferentes disposições que uma autorização só pode ser concedida ao abrigo do artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH se o requerente tiver apresentado um relatório de segurança química elaborado em conformidade com o anexo I deste regulamento.

110 Ora, não resulta dos números do acórdão recorrido referidos pela recorrente no seu quinto fundamento que o Tribunal Geral se tenha pronunciado de forma diferente.

111 Além disso, também não resulta do acórdão recorrido que o Tribunal Geral declarou que o relatório de segurança química fornecido pelas requerentes da autorização não era conforme com as exigências do anexo I do Regulamento REACH.

112 A esse respeito, o Tribunal Geral salientou, aliás, no n.º 112 do acórdão recorrido, por um lado, que era pacífico entre as partes que, no que respeita a esse relatório, as requerentes da autorização tinham cumprido as exigências do anexo I do Regulamento REACH e, por outro, que a recorrente também não tinha apresentado provas no seu pedido de reexame de 2016 que justificassem uma análise diferente.

113 Importa igualmente precisar que, embora o Tribunal Geral tenha indicado, no n.º 131 do acórdão recorrido, que a existência de incertezas ou de deficiências nesse relatório podia suscitar a questão de saber se, com base em factos e provas ao dispor da Comissão, a autorização era suscetível de ser concedida nos termos do artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH, se trata de uma questão distinta da que é objeto do presente fundamento.

114 Daqui resulta que o quinto fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao sexto fundamento

Argumentos das partes

- 115 Com o seu sexto fundamento, a recorrente alega que o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao declarar, nos n.ºs 216 a 224 do acórdão recorrido, que só os dados relativos às propriedades intrínsecas de uma substância que foram incluídos no anexo XIV do Regulamento REACH são pertinentes para a avaliação dos riscos prevista no artigo 60.º, n.º 4, do mesmo, e não as informações sobre as propriedades intrínsecas que foram objeto de inclusão na lista das substâncias candidatas prevista no artigo 59.º, n.º 1, do Regulamento REACH, mas não são mencionadas nesse anexo.
- 116 Entende, assim, que a Comissão deveria ter tido em conta as informações relativas às propriedades do DEHP como perturbador endócrino que levaram a ECHA a identificar, em dezembro de 2014, o DEHP como uma substância que suscita elevada preocupação, na aceção do artigo 57.º, alínea f), do Regulamento REACH.
- 117 A recorrente alega que o Tribunal Geral se baseou erradamente apenas numa interpretação literal do artigo 60.º, n.º 2, e do artigo 62.º, n.º 4, do Regulamento REACH, sem ter em conta o contexto nem o objeto prosseguido pelo legislador da União.
- 118 Além disso, sublinha que o Tribunal Geral indicou, por um lado, no n.º 216 do acórdão recorrido, que a Comissão tem de analisar oficiosamente todas as informações pertinentes de que dispõe no momento da adoção da sua decisão, sem que a avaliação dos riscos seja limitada ao exame das informações prestadas no pedido de autorização e, por outro, no n.º 217 desse acórdão, que não resulta diretamente da redação do artigo 60.º, n.º 4, primeiro período, do Regulamento REACH que a avaliação deve assentar unicamente em informações relativas às propriedades intrínsecas da substância analisada, conforme mencionadas no anexo XIV deste regulamento.
- 119 Alega igualmente que o anexo XVI deste regulamento não limita o alcance das «vantagens para a saúde humana e para o ambiente» pertinentes para a realização de uma análise socioeconómica.
- 120 Além disso, o Tribunal Geral não explica as razões pelas quais o artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH não se refere apenas às propriedades mencionadas no anexo XIV deste regulamento, diferentemente da redação do artigo 60.º, n.º 2, e do artigo 62.º, n.º 4, alínea d), do mesmo regulamento.
- 121 Na sua réplica, a recorrente alega que, no Acórdão de 23 de janeiro de 2019, Deza/ECHA (C-419/17 P, EU:C:2019:52), citado pela Comissão na sua contestação, o Tribunal de Justiça não se pronunciou sobre as obrigações da Comissão aquando da sua avaliação de um pedido de autorização.
- 122 A Comissão sustenta que o sexto fundamento não pode ser acolhido.
- 123 A ECHA apoia os argumentos da Comissão.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 124 Importa observar que, embora os n.ºs 216 a 223 do acórdão recorrido referidos pela recorrente no seu sexto fundamento sejam apresentados pelo Tribunal Geral, no n.º 216 do acórdão recorrido, como tendo sido examinados «a título subsidiário», o sexto fundamento não é, todavia, inoperante, uma vez que esses números comportam, na realidade, uma análise complementar e não subsidiária da indicada nos n.ºs 211 a 215 desse acórdão.
- 125 Além disso, contrariamente ao que alega a Comissão, não se afigura que o Tribunal de Justiça se tenha pronunciado sobre a questão suscitada no âmbito do sexto fundamento no Acórdão de 23 de janeiro de 2019, *Deza/ECHA* (C-419/17 P, EU:C:2019:52).
- 126 No entanto, o Tribunal Geral não cometeu um erro de direito ao considerar, nos n.ºs 217 a 220 do acórdão recorrido, que, embora não resulte diretamente da redação do artigo 60.º, n.º 4, primeiro período, do Regulamento REACH que a avaliação dos riscos a efetuar pela Comissão deve assentar unicamente em informações relativas às propriedades intrínsecas da substância analisada, conforme mencionadas no anexo XIV deste regulamento, os termos do artigo 60.º, n.º 2, e do artigo 62.º, n.º 4, alínea d), do referido regulamento, que se referem explicitamente às propriedades intrínsecas referidas no anexo XIV do mesmo regulamento, permitem concluir que deve ser esse o caso.
- 127 Por conseguinte, o Tribunal Geral considerou corretamente, nos n.ºs 221 a 223 do acórdão recorrido, que as eventuais informações sobre as propriedades intrínsecas de uma substância que foram objeto de uma inclusão na lista das substâncias candidatas previstas no artigo 59.º, n.º 1, do Regulamento REACH, mas não foram incluídas no anexo XIV deste regulamento, não devem ser tidas em conta aquando dessa avaliação, atendendo, por um lado, que não se trata apenas de duas fases diferentes do processo de autorização previsto por esse regulamento e, por outro, que a simples inclusão de certas propriedades intrínsecas de uma substância na lista de substâncias candidatas não conduz necessariamente ou automaticamente à sua inclusão no anexo XIV do referido regulamento.
- 128 Além disso, não resulta nem da redação nem da economia do anexo XVI do Regulamento REACH, relativo aos elementos que uma análise socioeconómica pode comportar, que deva ser adotada uma interpretação diferente.
- 129 Daqui resulta que o sexto fundamento deve ser julgado improcedente.

Quanto ao sétimo fundamento

Argumentos das partes

- 130 Com o seu sétimo fundamento, a recorrente sustenta que o Tribunal Geral violou o princípio da precaução nos n.ºs 284 a 295 do acórdão recorrido.
- 131 A recorrente alega que o Tribunal Geral interpretou mal o seu fundamento e que não sustentava que este princípio obrigava a Comissão a recusar a autorização no caso de as condições do artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH estarem preenchidas, mas que devia orientar a apreciação da instituição aquando da aplicação dessa disposição.

- 132 Em seu entender, quando, como no caso em apreço, as incertezas impedem uma avaliação suficiente do risco, a Comissão deve considerar que o requerente da autorização, nos termos do artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH, não cumpriu o ónus de provar que estavam preenchidas as condições necessárias para obter essa autorização.
- 133 A recorrente sustenta igualmente que, contrariamente ao que declarou o Tribunal Geral, o princípio da precaução não se limita a conferir às autoridades públicas o poder de adotar uma medida determinada, mas impõe-se na sua ação, como resulta, nomeadamente, dos Acórdãos de 9 de setembro de 2011, Dow AgroSciences e o./Comissão (T-475/07, EU:T:2011:445, n.º 144), e de 25 de julho de 2018, Confédération paysanne e o. (C-528/16, EU:C:2018:583, n.º 50).
- 134 Por conseguinte, o Tribunal Geral cometeu um erro de direito ao considerar que a avaliação socioeconómica prevista no artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH tinha «liberado» a Comissão da sua obrigação de aplicar o princípio da precaução aquando da execução desta disposição.
- 135 A Comissão alega que o sétimo fundamento é improcedente.
- 136 A ECHA apoia os argumentos da Comissão.

Apreciação do Tribunal de Justiça

- 137 Contrariamente ao que é alegado pela recorrente, não resulta dos números do acórdão recorrido referidos no âmbito do seu sétimo fundamento que a Comissão não é obrigada a aplicar o princípio da precaução quando deve examinar um pedido de autorização nos termos do artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH.
- 138 Com efeito, o Tribunal Geral recordou, em substância, no n.º 292 desse acórdão, que o artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH constitui a expressão da necessária tomada em consideração deste princípio e do princípio da proporcionalidade no caso de não estar preenchido um dos pressupostos previstos no artigo 60.º, n.º 2, deste regulamento, no caso presente, o da prova do controlo do risco que a utilização da substância em causa apresenta para a saúde humana ou para o ambiente.
- 139 Além disso, não se pode validamente sustentar que o princípio da precaução se opõe a que seja concedida uma autorização por força do artigo 60.º, n.º 4, do Regulamento REACH, apenas com fundamento na falta de prova do controlo do risco, a menos que a validade desta disposição, que permite a concessão de uma autorização nessa hipótese, seja posta em causa.
- 140 Ora, a recorrente não contesta a validade desta disposição, mas a forma como deve ser aplicada.
- 141 Tendo em conta o que precede, o sétimo fundamento não pode, portanto, ser acolhido.
- 142 Por conseguinte, tendo todos os fundamentos sido julgados improcedentes, há que negar provimento ao presente recurso na totalidade.

Quanto às despesas

- 143 Nos termos do artigo 184.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, se o recurso da decisão do Tribunal Geral for julgado improcedente, o Tribunal de Justiça decide sobre as despesas.
- 144 O artigo 138.º, n.º 1, deste regulamento, aplicável aos processos de recursos de decisões do Tribunal Geral por força do artigo 184.º, n.º 1, do mesmo regulamento, prevê que a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido.
- 145 Tendo a Comissão pedido a condenação da recorrente nas despesas e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.
- 146 O artigo 184.º, n.º 4, do Regulamento de Processo, prevê que um interveniente em primeira instância, quando não tenha ele próprio interposto o recurso da decisão do Tribunal Geral, só pode ser condenado nas despesas do processo de recurso se tiver participado na fase escrita ou oral do processo no Tribunal de Justiça. Quando participe no processo, o Tribunal de Justiça pode decidir que essa parte suporte as suas próprias despesas.
- 147 Em conformidade com estas disposições, há que condenar a ECHA, interveniente em primeira instância, a suportar as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) decide:

- 1) É negado provimento ao recurso.**
- 2) A ClientEarth é condenada a suportar, além das suas próprias despesas, as despesas efetuadas pela Comissão Europeia.**
- 3) A Agência Europeia dos Produtos Químicos (ECHA) suportará as suas próprias despesas.**

Assinaturas