



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (peti senat)

z dne 7. marca 2019\*

„REACH – Sklep Komisije o avtorizaciji uporabe svinčevega sulfokromata rumenega in svinčevega kromata molibdata sulfata rdečega – Člen 60(4) in (5) Uredbe (ES) št. 1907/2006 – Preizkus nerazpoložljivosti alternativ – Napačna uporaba prava“

V zadevi T-837/16,

**Kraljevina Švedska**, ki so jo sprva zastopale A. Falk in F. Bergius, nato A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev in J. Lundberg, agentke,

tožeča stranka,

ob intervenciji

**Kraljevine Danske**, ki sta jo je sprva zastopala C. Thorning in M. Wolff, nato M. Wolff in J. Nymann-Lindegren, agenti,

in

**Republike Finske**, ki jo zastopa S. Hartikainen, agent,

ter

**Evropskega parlamenta**, ki ga zastopata A. Neergaard in A. Tamás, agenta,

intervenienti,

proti

**Evropski komisiji**, ki jo zastopajo R. Linderthal, K. Mifsud-Bonnici, K. Simonsson in G. Tolstoy agenti,

tožena stranka,

ob intervenciji

**Evropske agencije za kemikalije (ECHA)**, ki jo zastopajo M. Heikkilä, W. Broere in C. Schultheiss, agenti,

intervenientka,

\* Jezik postopka: švedščina.

katere predmet je predlog na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev ničnosti Izvedbenega sklepa Komisije C(2016) 5644 final z dne 7. septembra 2016 o avtorizaciji nekaterih uporab svinčevega sulfokromata rumenega in svinčevega kromata molibdata sulfata rdečega na podlagi Uredbe (ES) št. 1907/2006,

SPLOŠNO SODIŠČE (peti senat),

v sestavi D. Gratsias, predsednik, I. Labucka, sodnica, in A. Dittrich (poročevalec), sodnik,

sodni tajnik: P. Cullen, administrator,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 27. septembra 2018,

izreka naslednjo

### Sodbo

#### Dejansko stanje

- 1 Svinčev sulfokromat rumeni (C. I. Pigment Yellow 34; št. CE 215-693-7, št. CAS 1344-37-2) in svinčev kromat molibdat sulfat rdeči, ki se imenuje Pigment Red 104 (C. I. Pigment Red 104; št. CE 235-759-9, št. CAS 12656-85-8) (v nadaljevanju: pigmenti iz te zadeve ali svinčevi kromati iz te zadeve ali snovi iz te zadeve) so mešanica elementov svinca in kroma VI.
- 2 Zaradi njihove trajnosti, jasne barve in sijaja se ti pigmenti uporabljajo v lakih in barvah, na primer za mostove in železne ali jeklene konstrukcije ali v okoliščinah, v katerih ima barva signalizacijsko funkcijo, na primer na opozorilnih signalih. Svinčevi kromati se uporabljajo tudi za rumene cestne označbe.
- 3 Pod indeksnima številcama 082-009-00-X in 082-010-00-5 iz seznama usklajenih razvrstitev in označitev nevarnih snovi, ki sta v razpredelnici 3.1 v delu 3 priloge VI k Uredbi (ES) št. 1272/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. decembra 2008 o razvrščanju, označevanju in pakiranju snovi ter zmesi, o spremembi in razveljavitvi direktiv 67/548/EGS in 1999/45/ES ter spremembi Uredbe (ES) št. 1907/2006 (UL 2008, L 353, str. 1), so bili pigmenti iz te zadeve med drugim razvrščeni kot rakotvorni in kot strupeni za razmnoževanje ljudi.
- 4 Evropska komisija je s sprejetjem Uredbe (EU) št. 125/2012 z dne 14. februarja 2012 o spremembi Priloge XIV k Uredbi (ES) št. 1907/2006 Evropskega parlamenta in Sveta o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij („REACH“) (UL 2012, L 41, str. 1), pigmente iz te zadeve zaradi njihovih lastnosti kot rakotvornih snovi in snovi, strupenih za razmnoževanje, vključila v Prilogo XIV k Uredbi (ES) št. 1907/2006 Evropskega Parlamenta in Sveta z dne 18. decembra 2006 o registraciji, evalvaciji, avtorizaciji in omejevanju kemikalij (REACH), o ustanovitvi Evropske agencije za kemikalije ter spremembi Direktive 1999/45/ES ter razveljavitvi Uredbe Sveta (EGS) št. 793/93 in Uredbe Komisije (ES) št. 1488/94 ter Direktive Sveta 76/769/EGS in direktiv Komisije 91/155/EGS, 93/67/EGS, 93/105/ES in 2000/21/ES (UL 2006, L 396, str. 1), z datumom izteka veljavnosti 21. maja 2015.
- 5 Osem podjetij je registriralo svinčeve kromate v skladu z določbami naslova II Uredbe št. 1907/2006, med katerimi je družba DCC Maastricht BV, ki je zastopnik kanadskega proizvajalca takih snovi v Evropski uniji v smislu člena 8 Uredbe št. 1907/2006.

- 6 Družba DCC Maastricht, ki zadevne pigmente med drugim dobavlja približno 100 uporabnikom nižje v verigi v Uniji je edino podjetje, ki je 19. novembra 2013 vložilo vlogo za avtorizacijo v skladu s členom 62 Uredbe št. 1907/2006 zaradi dajanja pigmentov iz te zadeve na trg. Natančneje, avtorizacija je bila zaprosena za te uporabe, ki so enake za obe snovi:
  - distribucija in mešanje pigmentov v prahu v industrijskem okolju v barve na osnovi topil za nepotrošniško uporabo;
  - industrijska uporaba barv na kovinskih površinah (stroji, vozila, gradnje, signalizacija, prometna oprema, površinska zaščita kovinskih kolobarjev itd.);
  - poklicna uporaba (nepotrošniška uporaba) barv na kovinskih površinah (stroji, vozila, zgradbe, signalizacija, prometna oprema itd.) ali za cestne označbe;
  - distribucija in mešanje pigmentov v prahu v industrijskem okolju v tekoč ali trden premiks za barvanje plastičnih/plastificiranih predmetov za nepotrošniško uporabo;
  - industrijska uporaba barvnih trdih ali tekočih premiksov in prekompozitov, ki vsebujejo pigmente, zaradi barvanja plastičnih/plastificiranih predmetov za nepotrošniško rabo;
  - poklicna uporaba barvnih trdnih ali tekočih premiksov in prekompozitov, ki vsebujejo pigmente, zaradi uporabe na termoplastičnih cestnih označbah.
- 7 Vloga za avtorizacijo zajema te neizčrpne primere proizvodov, ki so zajeti za uporabami, ki so v njej navedene in ki po mnenju vlagatelja zahtevajo tehnološke delovne karakteristike, ki jih zagotavljajo pigmenti: pomične strehe za vozila, oglaševalski panoji, kontejnerji za farmacevtske odpadke, cevi za petrokemično industrijo, žerjavi, kmetijski stroji, cestna oprema, jekleni mostovi, trezorji in jekleni kontejnerji.
- 8 Evropska agencija za kemikalije (ECHA) je v skladu s členom 64(2) Uredbe št. 1907/2006 izvedla javno posvetovanje, tako da so imele tretje zainteresirane strani možnost predložiti informacije o alternativnih snoveh ali tehnologijah. V okviru tega posvetovanja so proizvajalci iz Unije, uporabniki pigmentov iz te zadeve nižje v verigi, branžne organizacije, države članice in nekaj nevladnih organizacij predložili mnenje.
- 9 Uporabniki nižje v verigi, ki so svoje mnenje podali v okviru posvetovanja, so navedli, da snovi, ki bi se lahko uporabile namesto svinčevih kromatov iz te zadeve, niso imele enakih prednosti in so bile v večini primerov dražje. Po drugi strani pa je British Coatings Federation, ki predstavlja 90 % industrije premazovanja v Združenem kraljestvu, v bistvu navedla, da se ne strinja z ugotovitvijo vlagatelja, da so svinčevi kromati nenadomestljivi. Ta organizacija je v bistvu navedla, da je bilo v sektorju barv dosedaj uporabljeno veliko število alternativ, ki ne vsebujejo svinca. Enako je družba A., ki je proizvajalka barv in premazov, poudarila, da so bile ustrezne in varnejše alternative, kot so svinčevi kromati iz te zadeve na voljo v svetovni trgovini več let, in da se jih lahko uporabi za pridobitev zelenih lastnosti proizvoda in delovnih karakteristik po zmerni ceni. Nazadnje je družba B., druga proizvajalka kemičnih proizvodov in barv, navedla, da je večina njenih strank uspešno prešla na alternative brez svinca ali da je bila pripravljena to storiti. Vlagatelj je odgovoril na pripombe družb B. in A. ter navedel, da je določeno število malih in srednjih podjetij (MSP), ki so podprla njegovo vlogo v okviru posvetovanj, potrebovalo pigmente iz te zadeve za proizvodnjo specifičnih proizvodov, namenjenih določenim „nišnim“ uporabam.
- 10 Odbor za oceno tveganja in Odbor za socialno-ekonomsko analizo ECHA sta 11. decembra 2014 sprejela dvanajst konsolidiranih mnenj glede vloge za avtorizacijo, da bi upoštevala šest prijavljenih uporab glede vsake od dveh zadevnih snovi.

- 11 V teh mnenjih je Odbor za oceno tveganja glede pigmentov iz te zadeve ugotovil, da ni bilo mogoče določiti izpeljane ravni brez učinka v skladu s točko 6.4 Priloge I k Uredbi št. 1907/2006 niti za raketovorne lastnosti niti za lastnosti, ki so strupene za razmnoževanje.
- 12 Odbor za socialno-ekonomsko analizo je glede tehnične izvedljivosti alternativ na splošno, kar zadeva prvo in četrto prijavljeno uporabo, kot sta navedeni v točki 6 zgoraj, v točki 7 konsolidiranih mnenj (priloge E.1, E.4, E.7 in E.10 k vlogi Kraljevina Švedske z dne 21. avgusta 2018), navedel, da vlagatelj za pridobitev avtorizacije ni predložil analize alternativ. Iz teh mnenj tudi izhaja, da v „fazi formulacije“ pigmenti iz te zadeve niso imeli nobene funkcije in da zato ni bilo mogoče oziroma ni bilo treba opraviti nobene tehtne analize alternativ.
- 13 Odbor za socialno-ekonomsko analizo je glede tehnične izvedljivosti alternativ na splošno za drugo in peto prijavljeno uporabo v točki 7.2.1 mnenj (priloge E.2, E.5, E.8 in E.11 k vlogi Kraljevine Švedske z dne 21. avgusta 2018) v bistvu naštel mnenja vlagatelja avtorizacije in drugih akterjev, ki so svoje stališče podali v okviru javnega posvetovanja. Ta mnenja so bila v bistvu protislovna.
- 14 Odbor za socialno-ekonomsko analizo je glede tehnične izvedljivosti alternativ na splošno za tretjo prijavljeno uporabo v točki 7.2.1 mnenj (priloga A.5 k tožbi in priloga E.3 k vlogi Kraljevina Švedske z dne 21. avgusta 2018) namesto ugotovitve navedel, da se „nagiba k mnenju vlagatelja za pridobitev avtorizacije, da ne obstajajo alternative“. Vendar je ta odbor menil, da glede na protislovna mnenja, podana v okviru javnega posvetovanja, to vprašanje zahteva dodatno preučitev, kar zadeva področje označevanja cest. Po mnenju tega odbora je treba negotovosti v zvezi s tem upoštevati pri določitvi roka za preverjanje.
- 15 Odbor za socialno-ekonomsko analizo je glede tehnične izvedljivosti alternativ na splošno za šesto uporabo, navedeno v točki 6 zgoraj, v točki 7.2.1. konsolidiranih mnenj (prilogi E.6 in E.12 vloge Kraljevine Švedske z dne 21. avgusta 2018) ugotovil, da glede na nasprotujoča si mnenja, podana v okviru javnega posvetovanja, to vprašanje terja dodatno preučitev za področje označevanja cest. Navedel je tudi, da bo „ta negotovost“ upoštevana pri določitvi roka za preverjanje.
- 16 Nazadnje, Odbor za socialno-ekonomsko analizo je v uvodnem delu vseh konsolidiranih mnenj z dne 11. decembra 2014 (glej strani 4 priloge A.5 k tožbi in stran 4 prilog od E.1 do E.10 vloge Kraljevine Švedske z dne 21. avgusta 2018) poudaril, da se mu „zdi“, da ne obstajajo alternative, ki bi bile tehnično in ekonomsko primerne „za vlagatelja“.
- 17 Komisija je dvanajst konsolidiranih mnenj prejela 2. januarja 2015.
- 18 Vlogo za avtorizacijo je 7. in 8. julija 2015, 22. in 23. septembra 2015 ter 3. in 4. februarja 2016 pregledal tudi odbor, ustanovljen na podlagi člena 133 Uredbe št. 1907/2006 (v nadaljevanju: Odbor REACH).
- 19 Pri razpravi o vlogi za avtorizacijo v okviru Odbora REACH sta dve državi članici in Kraljevina Norveška navedli, da ti svinčevi kromati na njihovem nacionalnem niso bili uporabljeni kot pigmenti v barvi za rumeno označevanje cest. V eni od teh držav članic je bila uporaba svinčevih kromatov za označevanje cest celo prepovedana pred 20. leti. Kraljevina Norveška je tudi navedla, da svinčevi kromati niso bili uporabljeni v barvi za naftne ploščadi na Severnem morju ali za ploščadi, ki jih ima naftna družba S.
- 20 Komisija je svoj osnutek sklepa predložila v glasovanje članom odbora REACH. Triindvajset držav članic je glasovalo za osnutek, medtem ko so tri države članice, med katerimi je Kraljevina Švedska, glasovale proti. Dve državi članici sta se vzdržali.

- 21 Komisija je 7. septembra 2016 sprejela Izvedbeni sklep C(2016) 5644 final o avtorizaciji nekaterih uporab svinčevega sulfokromata rumenega in svinčevega kromata molibdata sulfata rdečega na podlagi Uredbe (ES) št. 1907/2006 (v nadaljevanju: izpodbijani sklep).
- 22 V točki 6 obrazložitve izpodbijanega sklepa je Komisija navedla:
- „[Odbor za socialno-ekonomsko analizo ECHA] je potrdil zaključek vlagatelja, da splošne [socialno-ekonomske] koristi, ki izhajajo iz prijavljenih uporab, prevladajo nad tveganjem za zdravje ljudi ali okolje, ki jih te uporabe predstavljajo. Potrdil je tudi, da ne obstajajo ustrezne alternativne snovi ali tehnologije kar zadeva tehnično in ekonomsko izvedljivost za uporabniki, ki so nižje v verigi kot vlagatelj.“
- 23 Iz točk 8 in 9 obrazložitve izpodbijanega sklepa izhaja, da je Odbor za socialno-ekonomsko analizo ECHA v svojih mnenjih priporočil, naj se rok za preverjanje iz člena 60(9)(e) Uredbe št. 1907/2006 določi na dvanajst let za štiri uporabe dveh prijavljenih snovi, in sicer za uporabe, navedene v prvi, drugi, četrti in peti alineji točke 6 zgoraj in na sedem let za dve drugi uporabi prijavljenih snovi, in sicer za uporabi, navedeni v tretji in šesti alineji točke 6 zgoraj.
- 24 Kot v bistvu izhaja iz točk 8 in 9 obrazložitve izpodbijanega sklepa se pri teh rokih za preverjanje, ki ju je priporočil Odbor za socialno-ekonomsko analizo, zlasti upošteva nerazpoložljivost ustreznih alternativ za pigmente iz te zadeve za prijavljene uporabe z vidika tehnične izvedljivosti, posebne pomembnosti tehnične primernosti alternativ za nekatere specifične uporabe, kadar se zahteva varnost, dejstva, da uporabe teh dveh snovi predstavljajo zelo majhna tveganja in dejstva, da so bile koristi za zdravje ljudi, ki bi lahko izhajale iz zavrnitve dodelitve avtorizacije, zelo majhne. Kar zadeva uporabi, navedeni v tretji in šesti alineji točke 6 zgoraj, se pri roku za preverjanje, ki ga je priporočil Odbor za socialno-ekonomsko analizo, upoštevajo tudi negotovosti, povezane s trditvijo vlagatelja glede narazpoložljivosti tehnično izvedljivih alternativ v sektorju označevanja cest.
- 25 V skladu s temi istimi točkami obrazložitve je treba po mnenju Komisije zaradi težav pri ugotovitvi očitne nerazpoložljivosti tehnično izvedljivih alternativ za vse te uporabe avtorizacijo preveriti prej, kot to priporoča Odbor za socialno-ekonomsko analizo. Konkretno, v skladu z točko 9 obrazložitve izpodbijanega sklepa iz nove korespondence z državami članicami izhaja, da je bila uporaba pigmentov iz te zadeve v sektorju označevanja cest nadomeščena ali prepovedana v določenih državah članicah, v drugih pa ne. Komisija meni, da je bilo glede na te elemente torej primerno določiti rok za preverjanje sedmih let za štiri uporabe dveh prijavljenih snovi, in sicer za uporabe, navedene v prvi, drugi, četrti in peti alineji točke 6 zgoraj in štirih let za dve drugi uporabi dveh prijavljenih snovi, in sicer za uporabi, navedeni v tretji in šesti alineji točke 6 zgoraj.
- 26 Poleg tega je Komisija v točki 12 obrazložitve izpodbijanega sklepa navedla:
- „Glede na težave pri ugotovitvi očitne nerazpoložljivosti tehnično izvedljivih alternativ za vse uporabe, ki so zajete z vlogo, je treba najprej specificirati avtorizirane uporabe kar zadeva tehnično zahtevane delovne karakteristike premiksov [pigmentov], barv in prekompozitov, ki vsebujejo pigmente in predmetov, ki jih vsebujejo, lastnosti, ki jih dajeta snovi in ki jih ni mogoče pridobiti z drugimi ustreznimi alternativnimi snovmi ali tehnologijami, kakršne koli so. Avtorizacija mora biti torej pogojena s tem, da imetnik avtorizacije predloži poročilo o ustreznosti in razpoložljivosti alternativ za svoje uporabnike nižje v verigi in na tej podlagi natančneje opredeli opis avtoriziranih uporab. Poleg tega, če je predloženo poročilo o preverjanju iz člena 61(1) Uredbe št. 1907/2006 mora imetnik avtorizacije natančno določiti opis avtoriziranih uporab na podlagi informacij, ki jih predložijo uporabniki nižje v njegovi dobavni verigi.“
- 27 Komisija je v členu 1(1) in (2) izpodbijanega sklepa avtorizirala uporabo svinčevih kromatov iz te zadeve kot so navedeni v vlogi za avtorizacijo (glej točko 6 zgoraj) pod pogojem, da so delovne karakteristike premiksov, barv in barvnih prekompozitov, ki vsebujejo zadevne snovi ali končni

predmeti, ki ju vsebujejo, glede na funkcionalnost, intenzivnost barve, prosojnost (zmožnost prikrivanja), disperzibilnost, odpornost na vremenske nepravilnosti, stabilnost pri toploti ali neizluženju, ali njihovo kombinacijo tehnično izvedljive le z uporabo teh snovi in da so te delovne karakteristike nujne za predvideno uporabo.

- 28 V skladu s členom 1(3)(d) izpodbijanega sklepa je avtorizacija za vse uporabe v bistvu pogojena s tem, da uporabniki nižje v verigi od imetnika avtorizacije ECHA najkasneje do 30. junija 2017 predložijo informacije o primernosti in razpoložljivosti alternativ za njuno uporabo, tako da podrobno utemeljijo potrebo pa uporabi snovi iz te zadeve.
- 29 Iz člena 1(3)(e) izpodbijanega sklepa poleg tega izhaja, da je avtorizacija v bistvu pogojena s tem, da imetnik avtorizacije Komisiji najkasneje do 31. decembra 2017 predloži poročilo, ki obsega elemente iz člena 1(3)(d) tega sklepa. Imetnik avtorizacije mora v svojem poročilu natančneje opredeliti opise avtoriziranih uporab na podlagi informacij glede alternativ, kot so jih predložili uporabniki nižje v verigi.
- 30 Nazadnje, člen 1(4) izpodbijanega sklepa v bistvu glede uporab za označevanje cest določa, da se avtorizacija ne uporablja v državah članicah, katerih nacionalna zakonodaja prepoveduje uporabo svinčevih kromatov za označevanje cest.

### **Postopek in predlogi strank**

- 31 Kraljevina Švedska je 28. novembra 2016 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.
- 32 Kraljevina Danska, Republika Finska in Evropski parlament so v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 10. februarja, 27. oziroma 30. marca 2017 vložili predloge za intervencijo v tem postopku v podporo predlogom Kraljevine Švedske. Predsednik petega senata Splošnega sodišča je s sklepoma z dne 24. marca in 3. maja 2017 dovolil njihove intervencije.
- 33 ECHA je 20. marca 2017 vložila predlog za intervencijo v tem postopku v podporo predlogom Komisije. Istega dne je ClientEarth, nepridobitna nevladna organizacija, katere cilj je varstvo okolja, prav tako vložila predlog za intervencijo v okviru te tožbe v podporo predlogom Kraljevine Švedske.
- 34 Predsednik petega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 20. julija 2017 dovolil intervencijo ECHA. S sklepom z dne 13. oktobra 2017, Švedska/Komisija (T-837/16, neobjavljen, EU:T:2017:740), pa je zavrnil predlog organizacije ClientEarth za intervencijo.
- 35 Odgovor na tožbo je bil vložen 7. marca 2017.
- 36 Intervencijske vloge Kraljevine Danske, Parlamenta, ECHA in Republike Finske so bile vložene 10. maja, 29. septembra ter 4. in 5. oktobra 2017.
- 37 Kraljevina Švedska je 2. maja 2017 vložila repliko, Komisija pa je 5. oktobra 2017 vložila dupliko.
- 38 Kraljevina Švedska in Komisija sta svoje stališče o intervencijskih vlogah vložili 19. decembra 2017.
- 39 Splošno sodišče je z dopisom z dne 18. julija 2018 v okviru ukrepov procesnega vodstva na podlagi člena 89(3)(c) in (d) svojega Poslovnika Kraljevino Švedsko pozvalo, naj predloži druga konsolidirana mnenja z dne 11. decembra 2014, kot je tisto, ki se nanaša na tretjo prijavljeno uporabo za rumen svinčev sulfokromat, kot je bilo vloženo v spis pri Splošnem sodišču s priloženo A.5 k tožbi. S tem istim dopisom je bila Kraljevina Švedska pozvana, naj predloži informacije glede spisa, ki ga je ECHA pripravljala, zato da se preveri, ali je treba omejiti uporabo svinčevih kromatov v proizvodih. Ta spis je

Kraljevina Švedska omenila v svoji tožbi. Nazadnje, Komisija je bila s tem istim dopisom pozvana, naj predloži kopijo poročila, ki ji ga je imetnik avtorizacije v skladu s členom 1(3)(e) izpodbijanega sklepa moral predložiti najkasneje do 31. decembra 2017.

- 40 Kraljevina Švedska in Komisija sta izpolnili te zahteve v za to določenih rokih.
- 41 Kraljevina Švedska Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- izpodbijani sklep razglasi za ničen;
  - Komisiji naloži plačilo stroškov postopka pred Splošnim sodiščem.
- 42 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrne;
  - Kraljevini Švedski naloži plačilo stroškov postopka;
  - v primeru razglasitve ničnosti izpodbijanega sklepa ohrani učinke tega sklepa, dokler ne bo s pomočjo ECHA mogla preveriti vloge za avtorizacijo.
- 43 Kraljevina Danska in Parlament Splošnemu sodišču predlagata, naj izpodbijani sklep razglasi za ničen. Republika Finska Splošnemu sodišču predlaga, naj izpodbijani sklep razglasi za ničen in Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 44 ECHA Splošnemu sodišču predlaga, naj tožbo zavrne in Kraljevini Švedski naloži plačilo stroškov.

## **Pravo**

- 45 Kraljevina Švedska v utemeljitev svoje tožbe ob podpori Parlamenta, Kraljevina Danske in Republike Finske navaja tri razloge.
- 46 Kraljevina Švedska s prvim tožbenim razlogom v bistvu zatrjuje napačno uporabo prava pri uporabi člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006, ter kršitev načela skrbnega ravnanja. Drugi tožbeni razlog je kršitev obveznosti obrazložitve, ki jo ima Komisija na podlagi člena 296 PDEU in člena 130 Uredbe št. 1907/2006 ter načela dobrega upravljanja. Kraljevina Švedska s tretjim tožbenim razlogom zatrjuje kršitev člena 55 Uredbe št. 1907/2006.
- 47 Prvi tožbeni razlog ima tri dele. Kraljevina Švedska s prvim delom tega tožbenega razloga v bistvu zatrjuje, da Komisija ni izvedla nobene ustrezne in avtonomne presoje vprašanja, ali so v skladu s členom 60(4) Uredbe št. 1907/2006 pogoji za dodelitev avtorizacije izpolnjeni. Nasprotno, Komisije naj bi nalogo presoje pogojev iz te določbe prepustila samo odboroma ECHA, in sicer Odboru za oceno tveganja in Odboru za socialno-ekonomsko analizo. Kraljevina Švedska z drugim delom prvega tožbenega razloga zatrjuje, da je Komisija kršila člen 60(4) Uredbe št. 1907/2006, ker je avtorizacijo iz te zadeve dodelila, ne da bi bilo ustrezno ugotovljeno, da ne obstajajo alternativne snovi ali tehnologije za svinčeve kromate, ki so primerne za uporabe, na katere se nanaša vloga za avtorizacijo. Zgolj dejstvo, da je izdala avtorizacije, ne da bi ustrezno preverila nerazpoložljivost alternativ, naj bi omogočalo sklep, da je kršila tudi svojo dolžnost skrbnega ravnanja. Tretji del se nanaša ta to, da naj bi Komisija s tem, da je za avtorizacijo določila nekatere pogoje in nekatere roke za preverjanje, napačno poizkušala odpraviti, prvič, pomanjkljivosti v analizi alternativ, ki jo je predložila družba DCC Maastricht, in drugič, pomanjkljivosti v analizi alternativ, ki jo je izvedla sama na podlagi člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006, s tem da je za avtorizacijo določila nekatere pogoje in kratke roke za preverjanje, na da bi bila „pooblaščen“, da to stori.

48 Splošno sodišče meni, da je treba najprej obravnavati drugi del prvega tožbenega razloga.

***Drugi del prvega tožbenega razloga: obstoj napačne uporabe prava, ki naj bi jo Komisija domnevno storila pri preučitvi nerazpoložljivosti alternativ in dolžnosti skrbnega ravnanja***

49 Kraljevina Švedska ob podpori Kraljevine Danske, Republike Finske in Parlamenta meni, da je Komisija z dodelitvijo avtorizacije iz te zadeve, ne da bi bilo ustrezno ugotovljeno, da ne obstajajo alternativne snovi ali tehnologije za svinčeve kromate, ki so ustrezne za uporabe, na katere se nanaša vloga, kršila člen 60(4) Uredbe št. 1907/2006. „Podlaga za odločitev v zadevi“ naj ne bi izkazovala nerazpoložljivosti ustreznih alternativnih snovi ali tehnologij, ki bi lahko bile uporabljene namesto svinčevih kromatov za uporabe, na katere se nanaša izpodbijani sklep.

50 Prvič, po mnenju Kraljevine Švedske vlagatelj za pridobitev avtorizacije iz te zadeve ni predložil dokaza, da ne obstajajo alternative. Drugič, analiza alternativ, ki jo je v tem primeru opravila sama Komisija, naj ne bi bila zadostna. Po mnenju Kraljevine Švedske naj bi namreč nekateri elementi, ki so se razkrili v postopku avtorizacije, izkazovali, da vsaj deloma, na primer za označevanje cest, obstajajo ustrezne rešitve za nadomestitev svinčevih kromatov iz te zadeve. Po mnenju Kraljevine Švedske bi Komisija morala priti do takega sklepa, če bi ustrezno preučila informacije tretjih, kot so družbe British Coatings Federation, A. in B. (glej točko 9 zgoraj) in informacije, ki jih je predložilo nekaj držav članic in Kraljevina Norveška. V vsakem primeru in tretjič bi morala Komisija zaradi obstoja protislovnih informacij bolj poglobljeno preučiti pogoj glede nerazpoložljivosti ustreznih alternativ. Kraljevina Švedska meni, da je glede na informacije, ki so v nasprotju s sklepi Odbora za socialno-ekonomsko analizo, razvidno, da Komisija preprosto ni dovolj preučila zadeve, da bi lahko dodelila zadevno avtorizacijo.

51 Komisija ob podpori ECHA tem trditvam nasprotuje.

52 Po mnenju Komisije je, prvič, Odbor za socialno-ekonomsko analizo upošteval vso komunikacijo, ki je bila posredovana v okviru javnega posvetovanja. Komisija naj bi z analizo in potrditvijo mnenj odborov ECHA tudi sama upoštevala informacije, ki so jih posredovali tretji. Kot naj bi izhajalo iz zapisnikov sestankov Odbora REACH, naj bi Komisija upoštevala tudi vso komunikacijo tretjih, ki je bile prejete po mnenjih odborov ECHA in naj bi preučila, ali ta komunikacija vsebuje dodatne ali nove informacije. Vendar naj ne bi bilo tako.

53 Drugič, zaradi vprašanj, ki so jih nekatere države članice postavile v okviru Odbora REACH, naj bi Komisija opravila dodatne analize, da bi preučila obstoj alternativ za zadevne uporabe. Komisija naj bi namreč pozvala vlagatelja, naj predloži pojasnila glede uporab, ki so zajete z vlogo za avtorizacijo, vlagatelj pa naj bi posredoval informacije glede odločilnih tehničnih in ekonomskih dejavnikov, ki upravičujejo, da uporabniki nižje v verigi izberejo snov. Ta dodatna informacija naj bi bila upoštevana in sporočena državam članicam v okviru Odbora REACH (Priloga B.3 k odgovoru na tožbo). Komisija naj bi se z državami članicami posvetovala tudi glede morebitnih nacionalnih obveznosti ali prepovedi, ki so uporabljajo za svinčeve pigmente, ki se uporabljajo za označevanje cest. Dodatne prejete informacije naj bi podkrepile sklepe, do katerih je prišel Odbor za socialno-ekonomsko analizo v svojih mnenjih, in sicer da za predvidene uporabe ne obstajajo tehnično in ekonomsko ustrezne alternative.

54 Tretjič, ob zaključku svoje ocene pogojev iz člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006 naj bi Komisija sicer res ocenila, da vlagatelj ni dokončno dokazal, da za vse možne uporabe iz opisa uporab ne obstajajo tehnično in ekonomsko ustrezne alternative. Vendar je bila mnenja, da take alternative niso podane samo za nekatere uporabe iz opisa v vlogi za avtorizacijo.



- 55 Kljub težavam glede ugotovitve nerazpoložljivosti alternativ, Komisija ni ocenila, da je treba avtorizacijo zavrnuti. Po mnenju Komisije naj bi bilo namreč nesorazmerno zavrnuti avtorizacijo, da se upoštevajo nekatere negotovosti, medtem ko je mogoče te negotovosti upoštevati manj obremenjujoče, na primer z omejitvijo opredelitve avtoriziranih uporab in so vse koristne informacije že v dokumentaciji.
- 56 Zato je bila po mnenju Komisije edina posledica težav, ugotovljenih v okviru preučitve neobstoja alternativ, omejitev avtorizacije zgolj na uporabe, za katere je bilo izkazano, da so alternative nerazpoložljive. Zato je bila v prvem stavku odstavkov 1 in 2 člena 1 izpodbijanega sklepa določena vrsta omejitev, ki se uporabljajo za vlagatelja in njegove uporabnike nižje v verigi, ki so zajeti z avtorizacijo na podlagi člena 56(2) Uredbe št. 1907/2006, in sicer da so delovne karakteristike premikov, barv in barvnih prekompozitov, ki vsebujejo zadevne snovi ali končni predmeti, ki jih vsebujejo, potrebne za predvideno uporabo (glej točko 27 zgoraj).
- 57 Uvodoma je treba poudariti, da je za argumente, ki jih Kraljevina Švedska navaja v okviru drugega dela prvega tožbenega razloga, potrebno pojasniti nekaj elementov, brez katerih ni mogoče zadovoljivo odgovoriti na te argumente. Ti elementi zadevajo na prvem mestu pravni okvir, na podlagi katerega se lahko dodeli avtorizacija za uporabo snovi, ki vzbuja veliko zaskrbljenost (glej točke od 58 do 62 spodaj). V tem okviru je treba ugotoviti, ali je Komisija upravičeno izbrala člen 60(4) Uredbe št. 1907/2006 kot pravno podlago izpodbijanega sklepa (glej točko 63 spodaj). Na drugem mestu je potrebnih nekaj pojasnil glede razdelitve nalog, ki jih imajo vpleteni akterji v okviru postopka avtorizacije iz člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006, in sicer na eni strani Komisija in na drugi strani odbori ECHA (glej točke od 64 do 69 spodaj). Na tretjem mestu je potrebnih nekaj uvodnih pojasnil glede pojma „alternative“ kot je naveden v Uredbi št. 1907/2006 (glej točke od 70 do 76 spodaj). Na četrtem mestu je treba v odgovor na argumente Kraljevine Švedske podati vrsto pojasnil glede dokaznega bremena, kot je določen v členu 60(4) Uredbe št. 1907/2006 v povezavi z uvodno izjavo 69 iste uredbe (glej točke od 77 do 79 spodaj). Na petem mestu je koristno dodati nekaj preudarkov glede načina izvajanja dokaznega bremena, ki ga določata ti določbi (glej točke od 80 do 83 spodaj).
- 58 Na prvem mestu je treba poudariti, da je avtorizacija za uporabo snovi lahko dodeljena v skladu s tem, kar se dogovorjeno imenuje „postopek ustreznega nadzora“, kot je ta iz člena 60(2) Uredbe št. 1907/2006, ali alternativno, v skladu s postopkom, imenovanim „socialno-ekonomski“, kot je ta iz člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006.
- 59 V skladu s členom 60(2) Uredbe št. 1907/2006 se avtorizacija dodeli, če je tveganje za zdravje ljudi ali okolje, ki izhaja iz uporabe snovi zaradi njenih intrinzičnih lastnosti iz Priloge XIV k navedeni uredbi, pod ustreznim nadzorom, kot to dokazuje ocena tveganj iz točke 6 Priloge I k Uredbi št. 1907/2006.
- 60 Če avtorizacije ni mogoče dodeliti na podlagi člena 60(2) Uredbe št. 1907/2006 ali za snovi, našteje v členu 60(3) te uredbe, člen 60(4) Uredbe št. 1907/2006 določa, da je avtorizacija lahko dodeljena le, če se dokaže, da socialno-ekonomske koristi prevladajo nad tveganjem za zdravje ljudi ali okolje, ki izhaja iz uporabe snovi, ter če niso na voljo ustrezne alternativne snovi ali tehnologije.
- 61 Natančneje, v skladu s členom 60(4), drugi stavek, Uredbe št. 1907/2006 se taka odločitev sprejme ob upoštevanju mnenja Odbora za oceno tveganja ECHA in Odbora za socialno-ekonomsko analizo ECHA in po upoštevanju vseh elementov iz člena 60(4) od (a) do (d) iste uredbe. Med temi elementi so med drugim socialno-ekonomske koristi, ki izhajajo iz uporabe snovi, in socialno-ekonomske posledice v primeru zavrnitve avtorizacije (člen 60(4)(b) Uredbe št. 1907/2006) in analiza alternativ, ki jo predloži vlagatelj v skladu s členom 62(4)(e) Uredbe št. 1907/2006 (člen 60(4)(c) Uredbe št. 1907/2006).
- 62 V obravnavanem primeru je iz spisa in zlasti iz mnenja Odbora za oceno tveganja ECHA razvidno, da glede svinčevih kromatov iz te zadeve ni bilo mogoče določiti izpeljane ravni brez učinka v skladu s točko 6.4 Priloge I k Uredbi št. 1907/2006 in to niti za rakotvorne lastnosti niti za lastnosti, strupene za razmnoževanje, vse v smislu člena 60(3)(a) te uredbe.

- 63 Komisija je torej upravičeno izhajala iz predpostavke, da je edina pravna podlaga, ki bi lahko omogočila sprejetje izpodbijanega sklepa, člen 60(4) Uredbe št. 1907/2006.
- 64 Kar na drugem mestu zadeva razdelitev nalog med akterje, vpletene v postopek avtorizacije iz člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006, je treba najprej poudariti, da je edino Komisija pristojna za preveritev, ali so pogoji iz te določbe izpolnjeni. V tem okviru mora Komisija po uradni dolžnosti preučiti vse upoštevne informacije, ker njena vloga ni vloga razsodnika, katerega pristojnost bi bila omejena na to, da odloči edino glede na informacije in dokaze, ki jih predložijo akterji, vpleteni v postopek avtorizacije (glej po analogiji sodbo z dne 22. marca 2012, GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, točka 32). Zaradi spoštovanja obveznosti izvedbe preizkusa izpolnitve pogojev iz člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006 po uradni dolžnosti mora Komisija v okviru dobrega upravljanja in ob upoštevanju dolžnosti skrbnega ravnanja, ki ji je naložena, z lastnimi sredstvi priti do ugotovitve upoštevni dejstev in okoliščin (glej po analogiji sodbo z dne 13. julija 1966, Consten in Grundig/Komisija, 56/64 in 58/64, EU:C:1966:41, stran 501).
- 65 Zlasti glede tehničnih in ekonomskih presoj, ki so potrebne za izvedbo socialno-ekonomske analize ali analize ustreznih alternativ v posameznem primeru, mora Komisija upoštevati mnenja odborov ECHA iz člena 64(1) Uredbe št. 1907/2006. Natančneje, presoja tveganja, povezanega z uporabo snovi, in presoja informacij o tveganjih, ki jih morebitne alternativne snovi ali tehnologije predstavljajo za zdravje ali okolje spadata v okvir odgovornosti, ki so zaupane Odboru za oceno tveganja v skladu s členom 64(4)(a) Uredbe št. 1907/2006. Podobno presoja socialno-ekonomskih koristi, ki izhajajo iz uporabe snovi, in socialno- ekonomskih posledic v primeru zavrnitve avtorizacije, katerih dokaz mora predložiti vlagatelj ali druge zainteresirane strani, ter analiza alternativ ali načrta nadomestitve in vsaka komunikacija, ki jo v okviru javnega posvetovanja, ki ga izvede ECHA, posreduje tretji, ustrezajo nalogam, ki so zaupane Odboru za socialno-ekonomsko analizo v skladu s členom 64(4)(b) iste uredbe.
- 66 Mnenja Odbora za oceno tveganja in Odbora za socialno-ekonomsko analizo imajo vrednost znanstvenih mnenj. V prid taki razlagi govori uvodna izjava 102 Uredbe št. 1907/2006, v skladu s katero ima v bistvu ECHA vlogo, ki jo ima vsak znanstveni odbor, ustanovljen pri Komisiji. V skladu z uvodno izjavo 81, drugi stavek, Uredbe št. 1907/2006 „bi morala“ Komisija ta mnenja upoštevati, ko presoja morebitno avtorizacijo. Iz izraza „bi morala“ izhaja, da Komisija ni vezana na taka mnenja.
- 67 Vendar pa Komisiji ni preperečeno, da deloma ali v celoti uporabi presoje iz mnenja enega od odborov ECHA, in to poleg tega ne da bi jih morala povzeti ali nadomestiti vsakič s svojo obrazložitvijo. Kadar ni informacije, ki meče resen dvom na mnenja teh odborov ECHA, je lahko znanstvena analiza iz takega mnenja načeloma zadostna, da Komisiji omogoči, da dodeli ali ne dodeli avtorizacije v skladu s členom 60(4) Uredbe št. 1907/2006, in to ne da bi bile potrebne dodatne znanstvene preučitve Komisije.
- 68 Kadar Komisija uporabi mnenje enega od teh odborov ECHA, zato da utemelji odločitev o avtorizaciji, mora preveriti popolnost, doslednost in upoštevnost razlogovanja iz mnenja (glej po analogiji sodbo z dne 11. septembra 2002, Pfizer Animal Health/Svet, T-13/99, EU:T:2002:209, točka 198). Če zadevno mnenje ni popolno ali ni dosledno ali celo če razlogovanje ni upoštevno, Komisija na zadevni odbor naslovi vprašanja za odpravo morebitnih ugotovljenih pomanjkljivosti.
- 69 Kljub temu, da Komisija ni vezana na mnenja Odbora za oceno tveganja in Odbora za socialno-ekonomsko analizo, mora, če bi bistveno odstopila od mnenja ali če bi glede tehničnih ali ekonomskih vprašanj s svojim mnenjem nadomestila tistega, ki ga je podal eden od teh odborov ECHA, svojo presojo glede na tisto iz tega mnenja specifično obrazložiti, pri čemer mora njena obrazložitev podati razloge zaradi katerih je od njega odstopila. Ta obrazložitev mora biti na vsaj enakovredni znanstveni ravni kot zadevno mnenje. V takem primeru se lahko institucija opre bodisi na dodatno mnenje istega odbora bodisi na druge elemente, ki imajo vsaj enakovredno dokazno moč

kot zadevno mnenje. Če bi institucija od mnenja odstopila le deloma, a še vedno bistveno, se lahko opre tudi na dele znanstvenega razlogovanja mnenja, ki jih ne izpodbija (glej po analogiji sodbo z dne 11. septembra 2002, Pfizer Animal Health/Svet, T-13/99, EU:T:2002:209, točka 199).

70 Na tretjem mestu Uredba št. 1907/2006 glede pojma „alternative“ med drugim v svojem členu 55 določa, da je eden izmed njenih ciljev postopna zamenjava snovi, ki vzbujajo veliko zaskrbljenost. Iz člena 64(4), člena 60(5) in uvodne izjave 69 Uredbe št. 1907/2006 izhaja, da je „alternativa“ „alternativna snov“ ali „tehnologija“, ki sta za namene postopka avtorizacije, določenega v Uredbi št. 1907/2006, upoštevni le, če sta „ustrezni“. Ta zadnjenavedeni izraz je uporabljen tako v členu 55 kot členu 60(4) Uredbe št. 1907/2006.

71 Zaradi podrobnejše pojasnitve elementov, navedenih v točki 58 zgoraj, „Smernice [ECHA] za pripravo vloge za avtorizacijo“ (UL 2011, C 28, str. 1), pripravljene in sporočene javnosti na podlagi uvodne izjave 31 in člena 77(2)(g) Uredbe št. 1907/2006, zato da se zagotovijo smernice glede analize alternativ, načrta nadomestitve in možnosti prispevka zainteresiranih tretjih strani k postopku avtorizacije na tem področju, v točki 3.2 določajo:

„Alternativa je možna zamenjava za snov iz Priloge XIV [Uredbe št. 1907/2006]. Z njo mora biti mogoče nadomestiti funkcijo snovi iz Priloge XIV. Alternativa je lahko druga snov ali tehnika (npr. proces, postopek, naprava ali sprememba končnega izdelka) ali kombinacija alternativ v obliki tehnike in snovi. Na primer, alternativa v obliki tehnike bi lahko bilo fizično sredstvo za doseg namena uporabe snovi iz Priloge XIV ali morda sprememba v proizvodnji, postopku ali proizvodu, zaradi katere ni več potrebe po namenu uporabe snovi iz Priloge XIV.“

72 Glede pojma „ustrezne“, kot je naveden v točki 70 zgoraj, je treba poudariti, da omejuje število upoštevni alternativ na „varnejše“ alternative v smislu uvodne izjave 73 uredbe, in sicer na snovi ali tehnologije, katerih uporaba predstavlja manjše tveganje glede na tveganje, ki ga predstavlja uporaba snovi, ki vzbujajo veliko zaskrbljenost. Poleg tega ta pojem pomeni, da mora biti taka alternativa „ekonomsko in tehnično izvedljiva“ v smislu člena 55 uredbe.

73 Kot je mogoče sklepati iz dela stavka „ekonomsko in tehnično izvedljiva“, se pomen pojma „ustrezne“ ne zadovolji z obstojem abstraktne alternative ali alternative v laboratorijskih pogojih ali v pogojih, ki so zgolj izredne narave. Pojem „ustrezne“ se namreč nanaša na „razpoložljivost“ alternativnih snovi in tehnologij, ki so v Uniji tehnično in ekonomsko izvedljive, kar med drugim pomeni, da je treba s tem povezano analizo opraviti z vidika proizvodnih zmogljivosti teh snovi in izvedljivosti teh tehnologij ter glede na pravne in dejanske pogoje njihovega dajanja v promet.

74 Nazadnje, v okviru socialno-ekonomskega postopka je treba v skladu s členom 60(5)(b) Uredbe št. 1907/2006 ugotoviti tudi, ali so alternative, ki so bile dokazane v postopku avtorizacije, tehnično in ekonomsko izvedljive „za vlagatelja“ za pridobitev avtorizacije.

75 Kadar je na podlagi analize, ki jo predpisuje člen 62(4)(e) Uredbe št. 1907/2006, ali informacij, ki jih je zbral Odbor za socialno-ekonomsko analizo ECHA ali Komisija, na primer informacij, ki prihajajo od tretjih in so bile pridobljene v okviru javnega posvetovanja, kot je to iz člena 64(2) iste uredbe, ali lastnih analiz Odbora za socialno-ekonomsko analizo ali Komisije mogoče ugotoviti razpoložljivost ustreznih alternativ na splošno, vendar te alternative niso tehnično ali ekonomsko izvedljive za vlagatelja, to ne pomeni nujno, da mora biti avtorizacija na podlagi člena 60(4) uredbe zavržena.

76 Če gre za tak primer in če je dokazano, da socialno-ekonomske koristi kažejo njihovo prevlado nad tveganjem za zdravje ljudi ali okolje, ki izhaja iz uporabe snovi, in sicer analiza iz člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006, je namreč avtorizacijo mogoče dodeliti, če vlagatelj v skladu s členom 62(4)(f) iste uredbe predloži načrt nadomestitve v smislu člena 60(4)(c) te uredbe. Poleg tega je subjektivno merilo iz člena 60(5)(b) Uredbe št. 1907/2006, in sicer merilo, povezano s tem, da ob sprejetju odločbe o avtorizaciji ni tehnično ali ekonomsko izvedljivih alternativ za vlagatelja za pridobitev avtorizacije,

eden izmed elementov, ki jih je treba upoštevati za pripravo načrta nadomestitve. Ta zadnjenavedeni med drugim zajema časovnico dejanj, ki jih predlaga vlagatelj za pridobitev avtorizacije na podlagi člena 62(4)(f) uredbe, ki med drugim vsebuje podatke o raziskavah in razvoju, ki jih izvaja ali ima namen izvesti vlagatelj z vidika dolgoročne nadomestitve snovi, ki vzbujajo veliko skrb, z drugimi alternativnimi snovmi in tehnologijami (uvodna izjava 72 Uredbe št. 1907/2006).

- 77 Na četrtem mestu je treba glede dokaznega bremena, kot ga Kraljevina Švedska navaja v utemeljitev drugega dela prvega tožbenega razloga, poudariti, da je, kot izhaja iz člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006 v povezavi z uvodno izjavo 69 te uredbe, v postopku avtorizacije nedvomno vlagatelj za pridobitev avtorizacije tisti, ki dokazuje, da ni na voljo nobene alternative.
- 78 Vendar je treba opozoriti, da mora v okviru preizkusa pogojev iz člena 60(4) in (5) Uredbe št. 1907/2006 Komisija ugotoviti, ali vsa upoštevna dejstva in tehnične in ekonomske presoje, ki se nanje nanašajo, omogočajo sklep, da so pogoji iz te določbe dejansko izpolnjeni (glej točko 64 zgoraj).
- 79 Glede na to obveznost preizkusa Komisije dokazno breme iz člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006 v povezavi z uvodno izjavo 69 te uredbe pomeni, da vlagatelj za pridobitev avtorizacije nosi tveganje morebitne nezmožnosti ugotovitve, ali je treba skleniti, da ni alternativ. Zato je treba, kadar kljub temu, da različni akterji, ki so vpleteni v postopek avtorizacije, predložijo elemente, vključno z elementi, ki jih je Komisija zbrala s svojimi sredstvi, še vedno obstajajo negotovosti glede pogoja, povezanega z nerazpoložljivostjo alternativ, ugotoviti, da vlagatelj ni zadostil dokaznemu bremenu in da se mu zato avtorizacija ne dodeli. V tem okviru je koristno poudariti tudi, da niti noben od akterjev, ki so vpleteni v postopek avtorizacije, niti ECHA ali Komisija niso dolžni dokazati nasprotnega od pogoja, povezanega z neobstojem alternativ, in sicer, da dejansko obstajajo alternative.
- 80 Na petem mestu je treba na eni strani preučiti vprašanje, kako Komisija obravnava zadostitev dokaznemu bremenu, ki ga nosi vlagatelj za pridobitev avtorizacije, in na drugi, kako ta institucija izvede svoj lastni preizkus pogoja, povezanega z nerazpoložljivostjo alternativ.
- 81 Prvič, Komisija ne sme sprejeti odločitve o avtorizaciji na podlagi zgolj hipotez, ki niso potrjene niti ovržene z informacijami, s katerimi razpolaga (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 17. septembra 2009, Komisija/MTU Friedrichshafen, C-520/07 P, EU:C:2009:557, točki 51 in 52). Če ob zaključku preizkusa glede nerazpoložljivosti alternativ obstajajo zgolj hipoteze je treba ugotoviti, da posebni pogoji iz člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006 niso izpolnjeni in da zato Komisija ni upravičena dodeliti niti pogojne avtorizacije.
- 82 V zvezi s tem in ob tveganju, da se odgovori na trditev, ki ni bila posebej navajana v okviru drugega dela prvega tožbenega razloga, temveč le v okviru tretjega dela prvega tožbenega razloga (glej točko 47 zgoraj), vendar ob upoštevanju tega, da sta ta dva dela tesno povezana, je treba poudariti, da pogoji, ki so naloženi z členom 60(8) in (9)(d) in (e) Uredbe št. 1907/2006, načeloma ne glede na njihovo vsebino niso namenjeni odpravi morebitnih pomanjkljivosti vloge za avtorizacijo ali analize alternativ, ki jo je predložil vlagatelj za pridobitev avtorizacije, ali morebitnih nezadostnosti preizkusa pogojev iz člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006, ki ga izvede Komisija.
- 83 Z drugimi besedami možnosti, da se za avtorizacijo določijo nekateri pogoji, kot je določeno v členu 60(8) in (9)(d) Uredbe št. 1907/2006, ni mogoče razlagati tako, da Komisija lahko pusti odprto vprašanje, ali so pogoji iz člena 60 Uredbe št. 1907/2006 izpolnjeni, in da odreagira na tako situacijo z določitvijo pogojev za avtorizacijo, katerih namen je odpraviti morebitna nezadostnosti ali pomanjkljivosti ocene, ki jo mora opraviti na podlagi te določbe.
- 84 Drugič, kot upravičeno navaja Kraljevina Švedska, mora Komisija – če elemente, ki jih je vlagatelj za pridobitev avtorizacije predložil v svoji analizi alternativ, izpodbijejo elementi, ki so jih predložili tretji ali države članice – v skladu s svojo dolžnostjo skrbnega ravnanja podrobneje preizkusiti pogoj glede nerazpoložljivosti alternativ.

- 85 Če po preizkusu izpolnjenosti pogoja, povezanega z nerazpoložljivostjo alternativ, kot je določen v členu 60(4) Uredbe št. 1907/2006, še vedno ostajajo negotovosti, povezane z znanstveno oceno, ki jih niso odpravili niti elementi, ki jih je vlagatelj za pridobitev avtorizacije predložil na zahtevo bodisi Komisije bodisi enega od odborov ECHA, niti elementi, ki jih je zbrala Komisija ali ti odbori ali tretji oziroma države članice, je treba glede na to, kar je bilo poudarjeno v točki 81 zgoraj, ugotoviti, da načeloma ta pogoj ni izpolnjen in da Komisija zato ne more dodeliti četudi pogojne avtorizacije.
- 86 Na šestem in zadnjem mestu je treba, zato da se odgovori na argumente, ki so jih stranke navajale v okviru drugega dela prvega tožbenega razloga, ugotoviti, da ob sprejetju izpodbijanega sklepa noben element ni dokazoval nerazpoložljivosti primernih alternativnih snovi ali tehnologij, ki bi bile lahko uporabljene namesto svinčevih kromatov iz te zadeve za uporabe iz izpodbijanega sklepa. Komisija je ob sprejetju tega sklepa razpolagala z informacijami tako proti kot za neobstoj tehnično izvedljivih alternativ za vse uporabe iz vloge, tako da v zvezi s tem ni bilo mogoče izpeljati še nobenega jasnega sklepa. Zato takrat preizkus Komisije glede izpolnjenosti pogoja, povezanega z nerazpoložljivostjo alternativ na splošno, kot je določen v členu 60(4) Uredbe št. 1907/2006, ni bil ustrezno opravljen. Dejansko je Komisija avtorizacijo dodelila, ne da bi prej preverila zadostno število pomembnih in zanesljivih informacij za to, da bi lahko ugotovila bodisi, da dejansko ni alternativ za nobeno prijavljeno uporabo, bodisi, da je za negotovosti, ki ob sprejetju izpodbijanega sklepa v zvezi s tem še vedno obstajajo, mogoče šteti, da so zanemarljive. Ker ni bil izveden podrobnejši preizkus izpolnitve tega pogoja iz člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006, avtorizacija iz te zadeve ni smela biti dodeljena.
- 87 Ta ugotovitev izhaja, prvič, iz velikega števila dokumentov, ki so jih stranke vložile v spis.
- 88 Res je, da je vlagatelj v svoji analizi alternativ primerjal lastnosti več kot trideset snovi z lastnostmi svinčevih kromatov iz te zadeve. Druge snovi kot ti kromati so bile navedene s pomočjo njihovih kemičnih nazivov in diagramov. Družba DCC Maastricht je v bistvu navedla, da nobena od teh snovi ne ustreza tehničnim lastnostim pigmentov iz te zadeve. Zlasti naj bi bile za te zadnjenavedene v bistvu po mnenju vlagatelja za pridobitev avtorizacije značilne visoke tehnične delovne karakteristike in „edinstvene funkcionalnosti“, ki naj jih ne bi dosegala nobena alternativa. Skupek znanstvenih, tehničnih in ekonomskih dokazov, ki jih je vlagatelj za pridobitev avtorizacije predložil v utemeljitev svoje vloge za avtorizacijo, je bil torej znaten in sam po sebi prepričljiv.
- 89 Vendar pa je del preudarkov tretjih in držav članic, ki so se izjavili v okviru postopka avtorizacije vrgel resen dvom na analizo, ki jo je predložil vlagatelj za pridobitev avtorizacije. Dejansko so ti preudarki ob sprejetju izpodbijanega sklepa še vedno metali resen dvom tudi na presoje Odbora za socialno-ekonomsko analizo, kot so vsebovane v dvanajstih konsolidiranih mnenjih z dne 11. decembra 2014.
- 90 Za razliko od dokumentov, ki sta jih v okviru postopka javnega posvetovanja predložile družbe British Coatings in A., ki so, kolikor je mogoče sklepati iz elementov, vloženi v spis (glej prilogi A.11 in A.12 k tožbi), sicer res nepodrobni oziroma nebitveni, pa je namreč dokument, ki ga je predložila družba B. (glej prilogo A.13 k tožbi), vseboval podobno analizo, kot jo je izdelala družba DCC Maastricht. Zlasti je glede tehnične izvedljivosti alternativ za plastične predmete družba B. razlikovala med štirimi ravnmi delovnih karakteristik. Dalje, ta družba je navedla pigmente, ki bi po njenem mnenju lahko nadomestili snovi iz te zadeve. Te alternative se zadevale različne organske ali anorganske snovi. Glede ekonomske izvedljivosti teh alternativ bi se po mnenju družbe B., če bi uporabniki nižje v verigi sprejeli določene kompromise kar zadeva barvnost ali prosojnost, stroški, povezani z uporabo alternativ, lahko bistveno zmanjšali. Družba B. meni, da je pod nekaterimi pogoji, kot je ta, da uporabnik nižje v verigi namerno opusti določeno raven delovnih karakteristik in funkcionalnosti barvnosti, mogoče ugotoviti, da alternative na trgu Unije obstajajo za vse uporabe, ki jih družba DCC Maastricht uveljavlja v svoji vlogi za avtorizacijo.

- 91 Poleg tega je v tem primeru hipoteza vlagatelja za pridobitev avtorizacije, da ni alternativ, težko združljiva z dejstvom, da se je Kraljevina Norveška in več držav članic, med njimi Kraljevina Švedska, očitno odpovedalo uporabi pigmentov iz te zadeve na nekaterih področjih kot je označevanje cest.
- 92 Odbor za socialno-ekonomsko analizo je ob upoštevanju teh preudarkov vlagatelja za pridobitev avtorizacije in tretjih podal svoje ugotovitve glede tehnične izvedljivosti alternativ za uporabe iz te zadeve, kot so navedene v točkah od 12 do 15 zgoraj. Vendar pa te presoje Odbora za socialno-ekonomsko analizo ne prepričajo.
- 93 Namreč, najprej, glede tehnične izvedljivosti alternativ za drugo in peto uporabo se pripombe Odbora za socialno-ekonomsko analizo v zvezi s tem omejujejo zgolj na naštevane preudarkov, ki so jih navedli vlagatelj za pridobitev avtorizacije in drugi akterji, ki so se izjavili v okviru javnega posvetovanja. Kljub dejstvu, da so ti preudarki v bistvu protislovnosti, odbor v zvezi z njimi ni izpeljal natančnega sklepa. Presoja tega odbora v uvodnem delu konsolidiranih mnenj, v skladu s katero se mu „zdi“, da za vlagatelja ni tehnično in ekonomsko ustreznih alternativ, te ugotovitve nikakor ne spremeni. Brez upoštevanja dejstva, da ta presoja kaže na to, da je imel odbor nekaj večjih pomislekov, ki bi jih bilo treba omeniti, se ta poleg tega nanaša na izvedljivost alternativ „za vlagatelja“, kot je navedeno v členu 60(5) Uredbe št. 1907/2006, in ne na njihovo izvedljivost na splošno (glej točko 84 zgoraj).
- 94 Dalje, glede tehnične izvedljivosti alternativ na splošno za tretjo in šesto prijavljeno uporabo je odbor izrecno navedel, da vprašanje, ali ni alternativ, terja dodatno preučitev za področje označevanja cest. Dejansko pa je bila taka ugotovitev glede na prispevke tretjih, kot je družba B., potrebna tudi za druga področja kot za sektor označevanja cest in to še toliko bolj, ker je vlagatelj prijavljene uporabe opisal nerestriktivno.
- 95 Nazadnje, tudi glede prve in četrte prijavljene uporabe analiza alternativ, ki jo je opravil Odbor za socialno-ekonomsko analizo, ne prepriča. Res je, da je trditev, da analiza alternativ ni mogla ali ni morala biti narejena glede prve in četrte uporabe (glej točko 12 zgoraj), najprej lahko sprejeta kot logična posledica dejstva, da pigmenti iz te zadeve nimajo nobene funkcije v fazi priprave barv, na katere se nanašata ti uporabi, temveč imajo zgolj funkcijo v fazi njihove konkretne uporabe, na primer v fazi proizvodnje kovinskih površin in predmetov iz plastike ali plastificiranih predmetov, na katere se nanašajo druge prijavljene uporabe. Vendar je treba potem v zvezi s tem upoštevati dejstvo, da je v tem primeru obstajala funkcionalna soodvisnost med prvo in četrto uporabo na eni strani ter drugimi prijavljenimi uporabami na drugi. Specifična funkcija pigmentov iz te zadeve, in sicer, da se omogoči učinek kontrasta, ki gotovo še ni upošteven v fazi distribucije ali mešanja prahu pigmentov v industrijskem okolju v barve na osnovi topila ali tekoče ali trdne premikse (glej prvo in četrto uporabo), se namreč pokaže kasneje v fazi proizvodnje kovinskih površin in plastičnih ali plastificiranih predmetov (glej druge uporabe). Ob upoštevanju te soodvisnosti in glede na zelo širok obseg opisa prve in četrte uporabe je treba ob neobstoju dodatne pojasnitve v tem primeru ugotoviti, da je vsakršna napaka, ki je podana pri analizi alternativ za druge uporabe kot za prvo in četrto uporabo, podana tudi pri analizi alternativ glede teh dveh uporab.
- 96 Drugič, presoja v točki 84 zgoraj izhaja iz besedila točk 8, 9 in 12 obrazložitve izpodbijanega sklepa. Iz teh točk obrazložitve v bistvu izhaja, da je ob sprejetju izpodbijanega sklepa Komisija sama še imela dvome glede nerazpoložljivosti tehnično izvedljivih alternativ za vse uporabe, ki so zajete z vlogo.
- 97 Tretjič, preudarek iz točke 84 zgoraj podkrepljuje besedilo pogoja, ki ga je Komisija podala v prvem stavku člena 1(1) in (2) izpodbijanega sklepa, ki ga opisuje kot „omejitev“ (glej točko 56 zgoraj). Dejstvo, da se navede, da je uporaba svinčevih kromatov iz te zadeve omejena zgolj na primere, v katerih so delovne karakteristike pripravkov iz snovi, ki v vsebujejo te kromate, resnično potrebne, je namreč enako navedbi, da se mora uporabnik nižje v verigi vsakič, ko ugotovi alternativo, odreči

uporabi svinčevih kromatov iz te zadeve. Taka navedba pa je pomemben pokazatelj tega, da Komisija ob sprejetju izpodbijanega sklepa sama ni menila, da je bila izvedena preučitev izpolnitve pogoja glede nerazpoložljivosti alternativ.

- 98 Četrtrič in nazadnje, ugotovitev iz točke 84 zgoraj potrjuje člen 1(3)(d) in (e) izpodbijanega sklepa (glej točki 28 in 29 zgoraj). Pogoji, v skladu s katerimi bi po eni strani uporabniki nižje v verigi od imetnika avtorizacije morali predložiti informacije glede ustreznih in razpoložljivih alternativ, ki bi podrobno upravičevali potrebo po uporabi svinčevih kromatov iz te zadeve in v skladu s katerimi bi imetnik avtorizacije po drugi strani moral predložiti poročilo, v katerem bi moral natančneje opisati avtorizirane uporabe na podlagi alternativ, ki jih predložijo njihovi uporabniki nižje v verigi, so ravno tako elementi, ki zlasti kažejo na to, da ocena Komisije glede nerazpoložljivosti alternativ še ni bila končana.
- 99 Sedmič, druge trditve Komisije ne morejo postaviti pod vprašaj presoje iz točke 84 zgoraj.
- 100 Po eni strani ni mogoče sprejeti trditve Komisije, da je izvedla dodatne analize, zato da bi preučila nerazpoložljivost alternativ (glej točko 53 zgoraj).
- 101 Načeloma je sicer res, da je izvedba dodatnih analiz zaradi preučitve nerazpoložljivosti alternativ pravilen način postopanja. Vendar pa so, kot je mogoče sklepati iz elementov v spisu, dodatne analize, ki jih je izvedla Komisija, v bistvu obsegale zahtevanje informacij od vlagatelja za pridobitev avtorizacije. Dodatne informacije, ki jih je predložil vlagatelj za pridobitev avtorizacije, pa niso podale niti najmanjše pojasnitve glede uporab, za katere niso obstajale alternative svinčevim kromatom iz te zadeve. Res je, da seznam, ki ga je Komisija predložila kot priložo B.3 k odgovoru na tožbo, vsebuje primere specifičnih uporab, ki so zajete z vlogo za avtorizacijo. Vendar pa ta seznam ne odgovori na vprašanje, zakaj alternative, ki so v skladu z navedbami Kraljevine Švedske obstajale na trgu, ne morejo biti uporabljene namesto teh svinčevih kromatov za uporabe, navedene na seznamu.
- 102 Po drugi strani je res, da mora Komisija, kadar sprejme odločbe o avtorizaciji, ravno tako spoštovati načelo sorazmernosti. Vendar kadar pogoji iz ene od določb Uredbe št. 1907/2006 niso izpolnjeni, vprašanje sorazmernosti ni upoštevno.
- 103 Na osmem in zadnjem mestu glede na prej navedene presoje ni več treba odgovoriti na trditve Kraljevine Švedske, da je Komisija kršila dolžnost skrbnega ravnanja (glej točko 46 zgoraj).
- 104 Ta trditev namreč v okviru te tožbe nima avtonomne vsebine, temveč je dopolnitev argumentacije glede kršitve člena 60(4) Uredbe št. 1907/2006 zaradi nezadostnega preizkusa izpolnjevanja pogojev, ki jih predpisuje ta določba (glej točke od 84 do 100 zgoraj).
- 105 Glede na vse prej navedeno je treba drugemu delu prvega tožbenega razloga ugoditi.
- 106 Iz tega izhaja, da je treba izpodbijani sklep razglasiti za ničn, ne da bi bilo treba obravnavati prvi in tretji del prvega tožbenega razloga in druge razloge, navedene v okviru tožbe.

***Ohranitev učinkov izpodbijanega sklepa do njegove nadomestitve z novim sklepom***

- 107 Komisija je za primer razglasitve ničnosti izpodbijanega sklepa predlagala, naj se njegovi učinki ohranijo, dokler ne bo mogla s pomočjo ECHA ponovno preučiti vloge za avtorizacijo.
- 108 Ta predlog je treba zavrniti.

- 109 V skladu s členom 264, drugi odstavek, PDEU, lahko sodišče Unije, če meni, da je to potrebno, določi tiste učinke akta, ki je bil razglašen za ničn, ki jih je treba šteti za dokončne. Možnost, ki jo daje ta določba je mogoče uporabiti, zato da so ohranijo pravice, ki jih je vzpostavil izpodbijani akt, dokler pristojne institucije ne sprejmejo ustreznih ukrepov (glej v tem smislu in po analogiji sodbo z dne 20. marca 1985, Timex/Svet in Komisija, 264/82, EU:C:1985:119, točka 32).
- 110 V skladu z ustaljeno sodno prakso mora sodišče Unije izvrševati pristojnost, ki mu jo daje člen 264, drugi odstavek, PDEU in ohraniti učinke izpodbijanega akta, katerega ničnost je razglašena s sodbo, če to ustreza načelu pravne varnosti (sodba z dne 22. oktobra 2013, Komisija/Svet, C-137/12, EU:C:2013:675, točka 81), kot se razlaga glede na drug interes Unije (glej v tem smislu sodbe z dne 22. oktobra 2013, Komisija/Svet, C-137/12, EU:C:2013:675, točka 80; z dne 24. junija 2014, Parlament/Svet, C-658/11, EU:C:2014:2025, točki 90 in 91, in z dne 6. septembra 2012, Parlament/Svet, C-490/10, EU:C:2012:525, točka 91), ali interes države članice (glej v tem smislu sodbo z dne 18. oktobra 2007, Komisija/Parlament in Svet, C-299/05, EU:C:2007:608, točka 74).
- 111 Možnost, ki jo določa člen 264, drugi odstavek, PDEU, se lahko izvršuje tudi kadar gre za interes posameznika (glej v tem smislu sodbo z dne 7. septembra 2016, Nemčija/Parlament in Svet, C-113/14, EU:C:2016:635, točka 83). Iz razlogov pravne varnosti je namreč mogoče učinke akta, ki je bil razglašen za ničnega, ohraniti, zlasti če bi takojšnji učinki ničnosti tega akta povzročile resne negativne posledice za zadevne osebe, zakonitost izpodbijanega akta pa se ne izpodbija iz razlogov v zvezi z njegovim ciljem ali vsebino, temveč zaradi nepristojnosti izdajatelja tega akta ali bistvene kršitve postopka (glej sodbo z dne 7. septembra 2016, Nemčija/Parlament in Svet, C-113/14, EU:C:2016:635, točka 81 in navedena sodna praksa).
- 112 V tem primeru bi razglasitev ničnosti izpodbijanega sklepa s takojšnjim učinkom nedvomno lahko povzročila resne negativne posledice za družbo DCC Maastricht. Ta družba ne bi mogla več tržiti pigmentov iz te zadeve. Vendar pa so vzrok razglasitve ničnosti izpodbijanega sklepa razlogi, povezani z materialno zakonitostjo izpodbijanega sklepa. Poleg tega je treba opozoriti, da je v skladu s členom 1(1) Uredbe št. 1907/2006 cilj te uredbe zagotoviti visoko raven varovanja zdravja ljudi. Glede na prej navedene preudarke pa ohranitev učinkov izpodbijanega sklepa ne more biti združljiva s tem ciljem.

## **Stroški**

- 113 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Komisija ni uspela, zato poleg svojih stroškov nosi stroške, ki jih je priglasila Kraljevina Švedska.
- 114 V skladu s členom 138(1) Poslovnika države članice in institucije, ki so intervenirale v sporu, nosijo svoje stroške. Kraljevina Danska, Republika Finska in Parlament zato nosijo svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (peti senat),

razsodilo:

- 1. Izvedbeni sklep Komisije C(2016) 5644 final z dne 7. septembra 2016 o avtorizaciji nekaterih uporab svinčevega sulfokromata rumenega in svinčevega kromata molibdata sulfata rdečega na podlagi Uredbe (ES) št. 1907/2006 se razglasi za ničn.**
- 2. Predlog Komisije, da se v primeru razglasitve ničnosti Izvedbenega sklepa C(2016) 5644 final z dne 7. septembra 2016 učinki tega sklepa ohranijo, dokler ne bi mogla ponovno preučiti vloge za avtorizacijo, se zavrne.**



**3. Komisija nosi svoje stroške in stroške, ki jih je priglasila Kraljevina Švedska.**

**4. Kraljevina Danska, Republika Finska in Evropski parlament nosijo svoje stroške.**

Gratsias

Labucka

Dittrich

Razglašeno na obravnavi v Luxembourg, 7. marca 2019.

Podpisi