MACIEJ SZPUNAR
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2018. június 26.[1]

C-419/17. P. sz. ügy

Deza a.s.
kontra

Európai Vegyianyag-ügynökség (ECHA)

„Fellebbezés – Az engedélyköteles anyagok listájának meghatározása – A XIV. mellékletébe felvenni javasolt anyagok jelöltlistájára történő felvétel – A di-(2-etilhexil)-ftalát (DEHP) anyag listára történő felvételének naprakésszé tétele – Az 1907/2006 /EK rendeletnek, valamint a jogbiztonság elvének állítólagosan téves értelmezése és alkalmazása”

I. Bevezetés

1. A Deza a. s. a fellebbezésében az Európai Unió Törvényszéke 2017. május 11-i Deza kontra ECHA ítéletének[2] hatályon kívül helyezését kéri, mely ítélettel a Törvényszék elutasította a fellebbező azon keresetét, amelyben az Európai Vegyianyag-ügynökség (ECHA) által az 1907/2006/EK rendelet[3] XIV. mellékletébe felvenni javasolt anyagok jelöltlistáján szereplő, egy vegyi anyagra vonatkozó meglévő bejegyzés naprakésszé tétele és kiegészítése, valamint ezen anyagnak e rendelet 57. cikkének f) pontja értelmében az endokrin rendszert károsító tulajdonságokkal rendelkező anyagként történő azonosítása tárgyában 2014. december 12-i hozott ED/108/2014. sz. határozat (a továbbiakban: vitatott határozat) megsemmisítését kérte.

2. A Bíróság kérésének megfelelően a jelen indítvány a fellebbezés első jogalapjának elemzésére szorítkozik. E jogalap azon alapul, hogy a Törvényszék tévesen értelmezte és alkalmazta a REACH-rendeletet, amikor megalapozatlannak tekintette az ECHA határozatával szemben emelt kifogást, amellyel a fellebbező e határozat „*ultra vires*” elfogadására hivatkozott.

3. A fellebbezés első jogalapjának első része lényegében a REACH-rendelet 57. cikkének értelmezéséről szól, és lehetőséget nyújt a Bíróság számára, hogy továbbfejlessze az e rendelkezésre vonatkozó ítélkezési gyakorlatát, amely többek között a Polynt kontra ECHA ítéletből[4] és a Hitachi Chemical Europe és Polynt kontra ECHA ítéletből[5] áll. E jogalap második és harmadik része a REACH-rendelet XIV. mellékletébe felvenni javasolt anyagok jelöltlistájára (a továbbiakban: anyagok jelöltlistája) – amely az engedélyköteles anyagokat tartja nyilván – történő felvétel eljárási szempontjaira vonatkozik.

1 Eredeti nyelv: francia.

2 T-115/15, EU:T:2017:329, a továbbiakban: megtámadott ítélet.

3 A vegyi anyagok regisztrálásáról, értékeléséről, engedélyezéséről és korlátozásáról (REACH), az Európai Vegyianyag-ügynökség létrehozásáról, az 1999/45/EK irányelv módosításáról, valamint a 793/93/EGK tanácsi rendelet, az 1488/94/EK bizottsági rendelet, a 76/769/EGK tanácsi irányelv, a 91/155/EGK, a 93/67/EGK, a 93/105/EK és a 2000/21/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2006. december 18-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2006. L 396., 1. o.; helyesbített változat: HL 2007. L 136., 3. o., a továbbiakban: REACH-rendelet).

4 2017. március 15-i ítélet (C-323/15 P, EU:C:2017:207, 24. és 25.pont).

5 2017. március 15-i ítélet (C-324/15 P, EU:C:2017:208, 24. és 25.pont).

II. Jogi háttér

4. A REACH-rendelet VII. címe az 55–65. cikket foglalja magában, és az engedélyezési követelményeket szabályozza.

5. A REACH-rendelet „Általános rendelkezések” címet viselő 56. cikkében szereplő elveknek megfelelően a gyártó, importőr vagy továbbfelhasználó főszabály szerint a mások általi felhasználás céljából nem hozhatja forgalomba, vagy saját maga nem használhatja fel a XIV. mellékletben felsorolt anyagokat, az e rendelkezésben meghatározott eseteket kivéve.

6. A REACH-rendeletnek „A XIV. mellékletben feltüntetendő anyagok” címet viselő 57. cikke előírja:

„Az 58. cikkben megállapított eljárással összhangban a következő anyagok tüntethetők fel a XIV. mellékletben:

[…]

c) olyan anyagok, amelyek teljesítik azon kritériumokat, amelyek alapján azokat az 1272/2008/EK rendelet I. melléklete 3.7. szakaszával összhangban a »reprodukciós toxicitás« veszélyességi osztály 1A. vagy 1B. kategóriájába (a szexuális működésre és termékenységre vagy a fejlődésre gyakorolt káros hatások) sorolják be;

[…]

f) olyan anyagok – mint például az endokrin rendszert károsító tulajdonságokkal rendelkező anyagok, a perzisztens, bioakkumulatív és mérgező tulajdonságokkal rendelkező anyagok, vagy a nagyon perzisztens és nagyon bioakkumulatív anyagok –, amelyek esetében nem teljesülnek a d) vagy e) pont kritériumai, és amelyek esetében tudományosan igazolható módon megállapítják, hogy valószínűleg olyan súlyos hatást gyakorolnak az emberi egészségre és a környezetre, amely az a)–e) pontban felsorolt anyagokkal azonos mértékű aggodalomra ad okot, és amelyek meghatározására az 59. cikkben meghatározott eljárással összhangban eseti alapon kerül sor.”

7. A REACH-rendelet „Az 57. cikkben említett anyagok azonosítása” címet viselő 59. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az e cikk (2)–(10) bekezdésében meghatározott eljárást az 57. cikkben említett kritériumokat teljesítő anyagok azonosítása és a XIV. mellékletbe felvenni javasolt anyagok jelöltlistájának megállapítása céljából kell alkalmazni. […]

(2) A [Európai] Bizottság felkérheti az [ECHA-t], hogy a XV. melléklet vonatkozó szakaszaival összhangban készítsen dokumentációt azon anyagok vonatkozásában, amelyek a véleménye szerint teljesítik az 57. cikkben meghatározott kritériumokat. […]

(3) A XV. melléklettel összhangban azon anyagok vonatkozásában, amelyek a véleménye szerint teljesítik az 57. cikkben meghatározott kritériumokat, bármely tagállam készíthet dokumentációt, amelyet továbbít az [ECHA-nak]. […]

[…]

(5) A továbbítást követő 60 napon belül a többi tagállam vagy az [ECHA] észrevételt tehet az [ECHA-nak] küldött dokumentációban szereplő anyagnak az 57. cikkben szereplő kritériumok tekintetében való azonosításával kapcsolatban.

(6) Amennyiben az [ECHA] nem kap kézhez, illetve nem tesz semmilyen észrevételt, felveszi az anyagot az (1) bekezdésben említett jegyzékbe. […]

(7) Amennyiben észrevételeket tesznek, vagy az [ECHA] észrevételeket kap kézhez, az Ügynökség az (5) bekezdésben említett hatvannapos időszak végétől számított 15 napon belül a tagállami bizottság elé terjeszti a dokumentációt.

(8) Amennyiben e beterjesztéstől számított 30 napon belül a tagállami bizottság egyhangú megállapodást ér el az azonosítás tekintetében, az [ECHA] felveszi az anyagot az (1) bekezdésben említett jegyzékbe […]

(9) Amennyiben a tagállami bizottság nem ér el egyhangú jóváhagyást, a Bizottság az anyag azonosítására vonatkozó javaslattervezetet készít elő a tagállami bizottság véleményének kézhezvételét követő 3 hónapon belül. Az anyag azonosítására vonatkozó végső határozatot a 133. cikk (3) bekezdésében említett eljárással összhangban hozzák meg.

(10) Az anyag felvételéről szóló határozat meghozatalát követően az [ECHA] a weboldalán haladéktalanul közzéteszi és aktualizálja az (1) bekezdésben említett jegyzéket.”

III. A jogvita előzményei és a vitatott határozat

8. A fellebbező, cseh jog szerinti részvénytársaság di-(2-etilhexil)-ftalát vegyi anyagot (DEHP) gyárt, forgalmaz és használ fel.

9. 2008. október 28-án hozott határozatában az ECHA ügyvezető igazgatója felvette a DEHP-t az anyagok jelöltlistájára, azzal az indokkal, hogy a DEHP-t reprodukciót károsító anyagként azonosították REACH-rendelet 57. cikkének c) pontja értelmében.

10. Ezt követően a Bizottság a 143/2011/EU rendelettel [6] felvette a DEHP-t a REACH-rendelet XIV. mellékletébe.

11. 2014. augusztus 26-án a Dán Királyság a rendelet XV. mellékletével összhangban négy dokumentációt nyújtott be, azt javasolva, hogy a DEHP-t és három másik vegyi anyagot az endokrin rendszert károsító anyagként azonosítsanak, amelyek tekintetében tudományos bizonyítékok állnak rendelkezésre arról, hogy feltehetően súlyos hatást gyakorolnak az emberi egészségre és a környezetre a REACH-rendelet 57. cikkének f) pontja értelmében, valamint hogy az anyagok jelöltlistája ebben az értelemben kiegészítésre kerüljön (a továbbiakban: a Dán Királyság eredeti javaslata).

12. A Dán Királyság eredeti javaslatát az érintett felekkel való konzultációra bocsátották a REACH-rendelet 59. cikkének (4) és (5) bekezdésében meghatározott követelménnyel összhangban. E szakaszban nyilvánvalóvá vált több tagállami képviselő tiltakozása okán, hogy a Dán Királyság eredeti javaslata nem nyerhet egyhangú elfogadást.

13. Ezután a Dán Királyság az eredeti javaslatát nyolc részre bontotta, tudniillik: négy részre, mely a négy vegyi anyagnak a REACH-rendelet 57. cikkének f) pontja szerinti, az endokrin rendszert károsító, az emberi egészségre valószínűleg súlyos hatást gyakorló anyagként való azonosítására, és négy részre, mely a négy vegyi anyagnak ugyanezen rendelkezés szerinti, az endokrin rendszert károsító, a környezetre valószínűleg súlyos hatást gyakorló anyagként való azonosítására irányul.

6 Az 1907/2006 rendelet XIV. mellékletének módosításáról szóló 2011. február 17-i bizottsági rendelet (HL 2011. L 44., 2. o.).

14. Később a Dán Királyság annyiban visszavonta javaslatát, amennyiben az a DEHP-n kívüli anyagoknak az anyagok jelöltlistájára azon indokkal történő felvételére irányult, hogy ezek az anyagok az endokrin rendszert károsító, a környezetre valószínűleg súlyos hatást gyakorló anyagok a REACH-rendelet 57. cikkének f) pontja értelmében.

15. Végső soron egyedül a DEHP endokrin rendszert károsító, a környezetre is feltehetően súlyos hatást gyakorló anyagként való azonosítása nem volt vitatott a tagállami bizottság tagjai között.

16. 2014. december 12-én az ECHA ügyvezető igazgatója elfogadta a vitatott határozatot, amely a DEHP anyagra vonatkozóan naprakésszé teszi és kiegészíti az anyagok jelöltlistáján szereplő, meglévő bejegyzést, és ezt az anyagot az endokrin rendszert károsító tulajdonságokkal rendelkező anyagként azonosítja, melynek tekintetében tudományos bizonyítékok állnak rendelkezésre arról, hogy valószínűleg a REACH-rendelet 57. cikkének f) pontja értelmében vett súlyos hatást gyakorol a környezetre.

IV. A Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott ítélet

17. A fellebbező keresetében a vitatott határozat megsemmisítését kérte, amennyiben az a DEHP anyagra vonatkozóan naprakésszé tette és kiegészítette az anyagok jelöltlistáján szereplő, meglévő bejegyzést a REACH-rendelet XIV. mellékletébe való esetleges felvétele érdekében

18. Keresete első jogalapjában a fellebbező azt kifogásolta, hogy az ECHA „*ultra vires*” hozta meg a vitatott határozatot. Közelebbről, a fellebbező elsőként arra hivatkozott, hogy a REACH-rendelet nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely feljogosítaná az ECHA-t arra, hogy egy vegyi anyag tekintetében az anyagok jelöltlistáján már szereplő bejegyzést kiegészítsen, másodszor az REACH-rendelet 59. pontjában szereplő eljárási rendelkezések állítólagos megsértésére, és harmadszor REACH-rendelet 57. cikkének f) pontja szerinti különös aggodalomra okot adó, endokrin rendszert károsító anyagok azonosítására meghatározott különleges eljárás megkerülésére hivatkozott.

19. A megtámadott ítéletében a Törvényszék elutasította a vitatott határozattal szemben benyújtott keresetet.

V. A Bíróság előtti eljárás és a felek kérelmei

20. A Bíróság Hivatalához 2017. július 11-én benyújtott keresetlevelével a fellebbező előterjesztette a jelen fellebbezést.

21. A fellebbező azt kéri a Bíróságtól, hogy a megtámadott ítéletet teljes egészében helyezze hatályon kívül, a vitatott határozatot semmisítse meg, és kötelezze az ECHA-t a költségek viselésére.

22. Az ECHA azt kéri, hogy a Bíróság utasítsa el a fellebbezést, és a fellebbezőt kötelezze a költségek viselésére.

23. A Dán Királyság és a Svéd Királyság az ECHA kérelmeit támogatják.

VI. Elemzés

24. A fellebbező fellebbezésének első jogalapja három részből áll, amelyek lényegében a vitatott határozattal szemben benyújtott kereset első jogalapjának a jelen indítvány 18. pontjában felidézett elemeit tartalmazzák. Ennek megfelelően ez a három rész a különös aggodalomra okot adó vegyi anyagok azonosítására irányuló, a REACH-rendelet 59. cikke szerinti eljárásra vonatkozik, amelynek célja az említett anyagoknak a REACH-rendelet XIV. mellékletébe való esetleges felvétele.

25. Ennélfogva mindenekelőtt a REACH-rendelet 59. cikkében szabályozott azonosítási eljárásra vonatkozó észrevételeimet mutatom be, majd a fellebbezés első jogalapjának három részét elemzem.

A. Egy vegyi anyagnak az anyagok jelöltlistájára való felvételéről

26. A REACH-rendelet által bevezetett rendszerben az engedélyezési eljárás a vegyi anyagok szabályozásának egyik módja, amelynek célja annak biztosítása, hogy a különös aggodalomra okot adó anyagokat fokozatosan megfelelő alternatív anyagokkal vagy technológiákkal helyettesítsék, amennyiben az gazdaságilag vagy műszakilag megvalósítható.[7]

27. E célból a REACH-rendelet 57. cikkének a)–f) pontja a különös aggodalomra okot adó anyagoknak tekintett vegyi anyagok lényegi tulajdonságait sorolja fel, amelyekre tekintettel ezek az anyagok felvehetők e rendeletnek „Az engedélyköteles anyagok jegyzéke” című

XIV. mellékletébe. Egyébiránt a REACH-rendelet XIV. mellékletébe felvett anyagokat csak abban az esetben lehet felhasználni, vagy forgalomba hozni, ha ugyanezen rendelet 60–64. cikke szerint ezt a Bizottság engedélyezte az engedély iránti kérelmet benyújtó személy számára.

28. A jelen ügy azonban nem arra a jogi aktusra vonatkozik, amellyel lényegében egy anyagot felvesznek a REACH-rendelet XIV. mellékletébe, sem egy engedély iránti kérelmet elbíráló határozatra, hanem az anyagok jelöltlistáján szereplő, valamely anyagra vonatkozó bejegyzésre. E bejegyzés az anyag REACH-rendelet XIV. mellékletébe való felvételét megelőző lépés.

29. Ezen anyagok azonosítására lényegében az ECHA jogosult, amely e feladatát a REACH-rendelet 59. cikkében meghatározott eljárás szerint látja el.

30. Ez az eljárás akkor kezdődik, amikor egy tagállam, vagy a Bizottság kérésére maga az ECHA javasolja, hogy egy anyagot a REACH-rendelet 57. cikkének a)–f) pontjában meghatározott okból különös aggodalomra okot adó anyagként azonosítsanak. Ilyen esetben a tagállam vagy az ECHA köteles dokumentációt készíteni az érintett anyagról. A tagállamok és az ECHA észrevételeket tehetnek a szóban forgó anyag azonosításával kapcsolatban.[8]

31. Amennyiben az ECHA nem kap kézhez, illetve nem tesz semmilyen észrevételt, felveszi a szóban forgó anyagot az anyagok jelöltlistájára. Ellenkező esetben a tagállami bizottság elé terjeszti a dokumentációt. Amennyiben a tagállami bizottság egyhangú megállapodást ér el az azonosítás tekintetében, az Ügynökség felveszi ezt az anyagot az anyagok jelöltlistájára.[9]

7 Lásd: a REACH-rendelet 55. cikke és (22) preambulumbekezdése. Az engedélyezési eljárásról lásd még: Mengozzi főtanácsnok Polynt kontra ECHA és Hitachi Chemical Europe ügyre és Polynt kontra ECHA ügyre vonatkozó indítványa (C-323/15 P és C-324/15 P, EU:C:2016:727, 49–51. pont).

8 A REACH-rendelet 59. cikkének (2), (3) és (5) bekezdése.

9 A REACH-rendelet 59. cikkének (6)–(8) bekezdése.

32. Egy, az ECHA által a REACH-rendelet 57. cikkében meghatározott okból különös aggodalomra okot adó anyagként azonosított, és ennek következtében az anyagok jelöltlistája felvett anyag (azonnal és automatikusan) nem kerül bele e rendelet XIV. mellékletébe. Ugyanakkor egy ilyen anyag azonosítása és az anyagok jelöltlistájára történő felvétele a REACH-rendelet XIV. mellékletébe való felvételét megelőző szakasz. Ennélfogva egy anyagnak az anyagok jelöltlistájára történő felvételét követően főszabály szerint kötelezettség keletkezik a forgalomba hozatalához vagy felhasználásához szükséges engedély kérelmezésére.

33. Egy anyagnak az anyagok jelöltlistájára való felvétele és a REACH-rendelet XIV. mellékletébe történő felvétele közötti e kapcsolattól függetlenül, fennáll három abból eredő jogi kötelezettség, hogy egy anyagot különös aggodalomra okot adó anyagként azonosítottak, de azt még nem vették fel ebbe a mellékletbe. [10]

34. Elsőként, a REACH-rendelet 7. cikkének (2) bekezdése kötelezi az (árucikkek) előállítóit vagy importőreit, hogy az ECHA felé bejelentsék, ha egy, az anyagok jelöltlistáján szereplő anyag az e rendelkezésben meghatározott küszöbérték fölötti mennyiségben és koncentrációban van jelen az árucikkeikben.

35. Másodszor, a REACH-rendelet 31. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerint egy anyag vagy készítmény szállítója az anyag vagy készítmény átvevőjét ellátja egy biztonsági adatlappal, amennyiben egy anyagot e rendelet 31. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában említettektől eltérő okokból vettek fel az anyagok jelöltlistájára, Úgy vélem, hogy a REACH-rendelet 31. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírt kötelezettség különösen azokra az anyagokra vonatkozik, amelyeket az e rendelet 57. cikkének f) pontjában meghatározott okból különös aggodalomra okot adó anyagként azonosítottak, mivel az e rendelet 31. cikke (1) bekezdésének a) és b) pontjában szereplő okok főszabály szerint megegyeznek az említett rendelet 57. cikkének a)–e) pontjában megjelöltekkel.

36. Harmadszor, a REACH-rendelet 33. cikkének (1) és (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a jelöltanyagot az e rendelkezésben meghatározott küszöbértéket meghaladó koncentrációban tartalmazó árucikk szállítója az érintett árucikket átvevő felet, és a fogyasztót – amennyiben kéri – az árucikk biztonságos felhasználását lehetővé tévő elegendő- a szállító rendelkezésére álló – információval látja el, beleértve többek között legalább az anyag nevét.

B. Az első jogalap első, az ECHA-nak egy már meglévő azonosítás kiegészítésére vonatkozó bennefoglalt hatásköre elismerésére alapított részéről

37. Fellebbezése első jogalapjának első részében a fellebbező arra hivatkozik, hogy, a Törvényszék által a megtámadott ítélet 48–82. pontjában előadott állásponttal szemben az ECHA nem rendelkezett hatáskörrel arra, hogy a DEHP-t a REACH-rendelet 57. cikkének f) pontja szerinti, különös aggodalomra okot adó, endokrin rendszert károsító anyagként azonosítsa, mivel ezt az anyagot már e rendelet 57. cikkének c) pontja szerint különös aggodalomra okot adó anyagként azonosították.

38. Ezen első rész alátámasztására a fellebbező három különböző érvre hivatkozik, amelyek a következőképpen foglalhatók össze: először, a Bíróság a REACH-rendelet 57. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlatában kizárta az ECHA hatáskörét a különös aggodalomra okot adó anyagként azonosított anyagra vonatkozó, az anyagok jelöltlistáján szereplő bejegyzés kiegészítését illetően.

10 Az anyagoknak az anyagok jelöltlistájára való felvételéből származó kötelezettségekkel kapcsolatban néhány gondolatként lásd: Bergkamp, L., Herbatschek, N., „The »Once an Article, Always an Article« Approach: Reflections on the Advocate General's Opinion on the Concept of »Articles« Under REACH", *European Journal of Risk Regulation* 2015, 6(1), 156. o. Másfelől a szakirodalom a vegyi anyagoknak az anyagok jelöltlistájára való felvételéhez kapcsolódó más következményeket, például az érintett anyag piaci „stigmatizációját" is azonosította. Ez egyfelől a fogyasztók preferenciáiban jelenik meg, akik mindent megtesznek azért, hogy elkerüljék a „stigmatizált" anyagokat, másfelől a szakemberek választásaiban, akik igyekeznek abbahagyni az ilyen anyagok használatát. Lásd: Nordlander, K., Simon, C. M., Pearson, H., „Hazard v. Risk in EU Chemicals Regulation", *European Journal of Risk Regulation*, 2010, 1(3), 248. o.

Másodszor, a bennefoglalt belső hatáskörökre vonatkozó ítélkezési gyakorlatban kidolgozott kritériumok a jelen ügyben nem teljesülnek, így a Törvényszék tévesen ismerte el az ECHA ezzel kapcsolatos hatáskörét. Harmadszor, a REACH-rendelet szó szerinti és rendszertani értelmezése alátámasztja a fellebbező álláspontját.

1. A REACH-rendelet 57. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlatról

a) A felek álláspontjai

39. Az első jogalap első részének keretében a fellebbező a REACH-rendelet 57. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlatra hivatkozik, amelyből azt a következtetést vonja le, hogy a Bíróság kizárta az ECHA hatáskörének fennállását egy vegyi anyagnak az anyagok jelöltlistáján szereplő bejegyzése kiegészítését illetően. E tekintetben a fellebbező a Polynt kontra ECHA ítélet[11] és a Hitachi Chemical Europe és Polynt kontra ECHA ítélet[12] alapjául szolgáló ügyeket említi. Ezekből az ítéletekből arra következtet, hogy a REACH-rendelet 57. cikkének f) pontja azokra az anyagokra vonatkozik, amelyeket az e rendelet 57. cikkének a)–e) pontjában meghatározott kritériumok alapján nem lehet azonosítani, vagy amelyeket e kritériumok alapján még nem azonosítottak és vettek fel az anyagok jelöltlistája.

40. Válaszbeadványában az ECHA először is úgy gondolja, hogy a fellebbező a Törvényszék előtt nem hivatkozott azon érvre, mely szerint a REACH-rendelet 57. cikkének a)–e) pontja szerinti azonosítás akadályozza az e rendelet 57. cikkének f) pontja szerinti azonosítást, és ezért ezen érv elfogadhatatlan.

41. Másodszor, az ECHA úgy véli, hogy ez az érv – amennyiben elfogadható – megalapozatlan.

42. A Dán Királyság és a Svéd Királyság fenntartják, hogy az ECHA jogosult az anyagok jelöltlistáján szereplő, létező bejegyzés kiegészítésére.

b) Az elfogadhatóságról

43. Ami az ECHA által hivatkozott elfogadhatatlansági kifogást illeti, a fellebbező ténylegesen nem foglalkozott a Törvényszék előtti eljárásban a REACH-rendelet 57. cikkének a)–e) pontja és az 57. cikkének f) pontja közötti kapcsolattal. Ennélfogva a fellebbező azt sem vetette fel, hogy ezzel a kapcsolattal ellentétes, ha egy, az anyagok jelöltlistáján létező bejegyzés kiegészítésre kerül. Másfelől, a fellebbező a Bíróságnak a REACH-rendelet 57. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlatára sem hivatkozott a Törvényszék előtt.

44. Ugyanakkor, meg kell állapítani, hogy a fellebbező az első jogalap első részének alátámasztására kifejti, hogy a REACH-rendelet 57. cikke f) pontjának hatálya alá az anyagok két típusa tartozhat, azok az anyagok, amelyeket nem lehet az e rendelet 57. cikkének a)–e) pontjában meghatározott kritériumok alapján azonosítani, és azok, amelyeket e kritériumok alapján még nem azonosítottak és vettek fel az anyagok jelöltlistájára.

45. Nem hiszem, hogy a fellebbező ezzel az érvvel azt szándékozta bizonyítani, hogy egy vegyi anyagnak a REACH-rendelet 57. cikkének a)–e) pontjában szabályozott okokból történő felvétele az anyagok jelöltlistájára azt is jelenti, hogy ez az anyag nem felel meg az e rendelet 57. cikkének f) pontjában meghatározott kritériumoknak. Ha így lett volna, ez az érv a vegyi anyagokat szabályozó rendszer anyagi jogi vonatkozását érintette volna, és új érvnek számítana. Ugyanakkor úgy vélem, hogy

11 2017. március 15-i Polynt kontra ECHA ítélet (C-323/15 P, EU:C:2017:207, 24. és 25. pont).

12 2017. március 15-i Hitachi Chemical Europe és Polynt kontra ECHA ítélet (C-324/15 P, EU:C:2017:208, 24. és 25. pont).

ez az érv az ECHA azon hatáskörének kimerítésére vonatkozik, hogy egy vegyi anyagnak különös aggodalomra okot adó anyagként történő első azonosítását követően a vegyi anyagot felvegye az anyagok jelöltlistája. Ennélfogva ugyanarról az érvelésről van szó, mint amely a Törvényszék előtt elhangzott.

46. A Törvényszék előtt a fellebbező valóban nem hivatkozott a Bíróságnak a REACH-rendelet 57. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlatára. Ugyanakkor éppen ebből az ítélkezési gyakorlatból vonta le azokat a következtetéseket, amelyeket a keresete első jogalapjának alátámasztására előadott érvelése is tartalmaz, mely szerint az ECHA nem rendelkezett hatáskörrel a DEHP-nak az anyagok jelöltlistájára történő másodszori „felvételére".

47. Úgy vélem tehát, hogy a fellebbezőnek a fellebbezés első jogalapjának első részében kifejtett, az ECHA által vitatott érve elfogadható.

c) Az ügy érdeméről

48. Emlékeztetőül, az első jogalap első részének keretében a fellebbező előadja, hogy a Bíróságnak a REACH-rendelet 57. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlata kizárja az ECHA hatáskörét a DEHP meglévő azonosításának kiegészítésére.

49. Nem értek azonban egyet ezzel a nézőponttal.

50. Az FCD és FMB ítélet[13] 35. pontjában a Bíróság valóban megállapította, hogy a különös aggodalomra okot adó anyagok egyrészről azok, amelyek lényegi tulajdonságaik alapján a REACH-rendelet 57. cikkének a)–e) pontjában szerepelnek, másrészről azok, amelyekre e rendelet 57. cikkének f) pontja vonatkozik, azaz olyan „más anyagok", amelyek esetében tudományosan igazolható módon megállapítják, hogy valószínűleg olyan súlyos hatást gyakorolnak az emberi egészségre és a környezetre, mely a [REACH-rendelet 57. cikke] a)–e) pontjában felsorolt anyagokkal azonos mértékű aggodalomra ad okot.

51. Ezt a gondolatmenetet követve a fellebbező által a fellebbezése alátámasztására kifejezetten hivatkozott ítéletekben, egészen pontosan a Polynt kontra ECHA ítélet[14] 24. pontjában és a Hitachi Chemical Europe és Polynt kontra ECHA ítélet[15] 24. pontjában a Bíróság röviden emlékeztetett a REACH-rendelet 57. cikke a)–e) pontjának szövegére majd ezt követően az e rendelet 57. cikkének f) pontjára vonatkozóan rámutatott, hogy ez a rendelkezés „minden olyan más anyagra vonatkozik, amely az előbbi kritériumok egyikének sem felel meg". Ezután, ezen ítéletek 25. pontjában a Bíróság kifejtette, hogy „ezen 57. cikk f) pontja egy olyan önálló mechanizmust ír elő, amely lehetővé teszi, hogy különös aggodalomra okot adóként azonosítsanak olyan anyagokat, amelyeket e rendelkezés jogcímén nem minősítettek ilyen anyagoknak".

52. A fellebbező által előadott értelmezéssel ellentétben azonban nem hiszem, hogy a jelen indítvány előző pontjában említett szövegrészek, melyek szerint a REACH-rendelet 57. cikkének f) pontja olyan különös aggodalomra okot adó anyagokra vonatkozik, amelyeket „e rendelkezés jogcímén nem minősítettek ilyen anyagoknak", az ECHA-nak a nézőpontjára hivatkoznának, amely ebben a konkrét esetben korábban nem azonosította az érintett anyagot különös aggodalomra okot adó anyagként a REACH-rendelet 57. cikkének a)–e) pontjában meghatározott okokból.

13 2015. szeptember 10-i ítélet (C-106/14, EU:C:2015:576).

14 2017. március 15-i ítélet (C-323/15 P, EU:C:2017:207).

15 2017. március 15-i ítélet (C-324/15 P, EU:C:2017:208).

53. Úgy vélem, hogy ezek a szövegrészek inkább az uniós jogalkotó azon szándékára vonatkoznak, amely azon okok listájának kiegészítésével kapcsolatos, amelyek miatt egy anyagot a REACH-rendelet 57. cikkének a)–e) pontjában nem meghatározott, de nem kizárólagos egyéb okból fel lehet venni az anyagok jelöltlistájára. Ennélfogva egy anyagnak a REACH-rendelet 57. cikkének f) pontjában meghatározott okokból különös aggodalomra okot adó anyagként történő azonosítása nem jelenti azt, hogy ezt az anyagot ne lehetne az e rendelkezés előző pontjai, vagyis e rendelet 57. cikkének a)–e) pontja alapján is különös aggodalomra okot adó anyagként azonosítani.

54. Ezt az értelmezést erősíti meg a REACH-rendelet 57. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlat alaposabb olvasata. Így megjegyzem, hogy a Polynt kontra ECHA ítéletnek [16] és a Hitachi Chemical Europe és Polynt kontra ECHA ítéletnek [17] szintén a fellebbező által hivatkozott, és a jelen indítvány 51. pontjában idézett részeiből kiderül, hogy a REACH-rendelet 57. cikkének f) pontja minden olyan más anyagra vonatkozik, „amely az *előbbi kritériumok egyikének sem* felel meg” [18]. Egyébként többek között a Polynt kontra ECHA ítélet [19] és a Hitachi Chemical Europe és Polynt kontra ECHA ítélet [20] 29. pontjában a Bíróság a REACH-rendelet 57. cikkét elemezte, és kifejtette, hogy mi volt az uniós jogalkotó szándéka, amikor ezt a rendelkezést így építette fel.

55. Ugyanezen okokból azokat a részeket, amelyekben a Bíróság rámutatott, hogy a REACH-rendelet 57. cikkének f) pontja „minden […] más” anyagra vonatkozik, úgy kell értelmezni, hogy ezek az anyagok nem csak más anyagokat jelentenek, hanem más olyan okokkal is kapcsolatosak, amelyek miatt egy anyag felkerülhet az anyagok jelöltlistájára.

56. E megfontolások fényében véleményem szerint a REACH-rendelet 57. cikkére vonatkozó ítélkezési gyakorlat azon értelmezésének, amelyet a fellebbező az első jogalap első részének keretében fejt ki, nem lehet helyt adni.

2. A bennefoglalt belső hatáskörök doktrínájáról

a) A felek álláspontjai

57. A fellebbező azt állítja, hogy a bennefoglalt belső hatáskörök doktrínáját nem lehet kiterjesztően értelmezni. A fellebbező így vitatja a Törvényszéknek a megtámadott ítélet 70. pontjában szereplő azon megállapításait, melyek szerint az ECHA bennefoglalt hatáskörének elismerése szükséges volt, többek között a REACH-rendeletben meghatározott célkitűzés eléréséhez. A fellebbező szerint az említett célkitűzésből nem lehet egy bennefoglalt hatáskörre következtetni, mivel egy ilyen esetben az ECHA hatáskörének korlátaira vonatkozó alapvető normák az e rendelet célkitűzését behatároló rendelkezések lennének.

58. Ezt a gondolatmenetet követve a fellebbező rámutat, hogy az ECHA bennefoglalt hatáskörének elismerése nem szükséges sem a REACH-rendelet célkitűzésének eléréséhez, sem e rendelet hatékony érvényesülésének biztosításához, mivel az Ügynökség egy másik szabályozási mód mellett, nevezetesen az e rendelet VIII. címében szabályozott korlátozások mellett is dönthet.

16 2017. március 15-i ítélet (C-323/15 P, EU:C:2017:207, 24. pont).

17 2017. március 15-i ítélet (C-324/15 P, EU:C:2017:208, 24. pont).

18 Kiemelés tőlem.

19 2017. március 15-i ítélet (C-323/15 P, EU:C:2017:207).

20 2017. március 15-i ítélet (C-324/15 P, EU:C:2017:208).

59. Az ECHA úgy véli, hogy a fellebbező hibásan értelmezte a Törvényszék indokolását. Az ECHA szerint a Törvényszék a REACH-rendelet 59. cikke (8) bekezdésének értelmezésére szorítkozott, azt állapítva meg, hogy a REACH-rendelet 59. cikkének (8) bekezdése kifejezetten az olyan anyagnak az anyagok jelöltlistájára történő felvételére jogosítja fel az ECHA-t, amely egy, a REACH-rendelet 57. cikkében meghatározott másik lényegi tulajdonság okán már szerepel ezen a listán.

b) Értékelés

60. A fellebbező azon érvét illetően, mely szerint a Törvényszék tévesen alkalmazta a bennefoglalt belső hatáskörök doktrínáját, az ECHA-val értek egyet, amely szerint a megtámadott ítéletben a Törvényszék elismerte az ECHA hatáskörét a vitatott határozat elfogadására, de nem a bennefoglalt belső hatáskörök doktrínája alapján.

61. Amint arra a Törvényszék a megtámadott ítélet 44. pontjában emlékeztetett, maga a fellebbező érvelt úgy, hogy ellentétben az ECHA állításával, ezen ügynökségnek egy vegyi anyag tekintetében az anyagok jelöltlistáján szereplő bejegyzés kiegészítésére vonatkozó hatásköre nem következhet a „bennefoglalt hatáskörök” doktrínájából.

62. A Törvényszék a megtámadott ítélet 52. pontjában valóban rámutatott, a REACH-rendelet 59. cikkének (8) bekezdésében szereplő, „az Ügynökség felveszi az anyagot a [jelöltlistára]” kifejezés első ránézésre arra a helyzetre vonatkozik, amelyben az e rendelet XV. mellékletével összhangban elkészített, egy olyan anyagra vonatkozó dokumentációt terjesztenek a tagállami bizottság elé, amely eddig még nem került e bizottság elé.

63. Ugyanakkor a megtámadott ítélet 54. pontjából következik, hogy az ECHA-nak a vitatott határozat elfogadására irányuló hatásköre megítélése érdekében a Törvényszék megállapította, hogy sem a REACH-rendelet 57. cikkének és e rendelet 59. cikke (8) bekezdésének szövege, sem e rendelet bármilyen más rendelkezésének szövege nem tiltja azt, hogy az ECHA megvizsgálja, hogy ezen anyag rendelkezik-e más lényegi tulajdonságokkal, mint amelyek az említett jelöltlistába való eredeti felvételéhez vezettek. Egyébként a megtámadott ítélet 55. pontjában a Törvényszék kifejtette, hogy egy anyagnak a REACH-rendelet 57. cikke valamely pontjában szereplő kritériumok közül az anyagok jelöltlistájába való eredeti felvételét indokolótól eltérő kritériumnak eleget tevő anyagként történő azonosítása technikai szempontból egy már meglévő bejegyzés kiegészítésének formáját ölti. A Törvényszék szerint így kell értelmezni az ECHA azon érvét, mely szerint „bennefoglalt hatáskörrel” rendelkezik egy már meglévő bejegyzés kiegészítésére.

64. Az alábbiakban bemutatásra kerülő okokból a fellebbezőnek a bennefoglalt belső hatáskörök doktrínájának téves alkalmazásán alapuló érvelésének nem lehet helyt adni, mivel a Törvényszék nem alkalmazta ezt a doktrínát a megtámadott ítéletben. Ráadásul a Törvényszék az erre vonatkozó indokolását a REACH-rendelet rendelkezéseinek rendszertani és teleologikus értelmezésére építette, amelyre a fellebbező által a fellebbezése első jogalapjának első részében hivatkozott utolsó érvre vonatkozó elemzésemben térek majd ki.

3. A REACH-rendelet rendelkezéseinek nyelvi és rendszertani értelmezéséről

a) A felek álláspontjai

65. A fellebbező szerint az álláspontját alátámasztja a REACH-rendelet rendelkezéseinek nyelvi és rendszertani értelmezése.

66. Ezzel összefüggésben a fellebbező mindenekelőtt a REACH-rendelet 59. cikke (8) bekezdésének a szövegére hivatkozott, amelynek értelmében az ECHA „felveszi” a tagállami bizottság által az e rendelet 57. cikkének megfelelően azonosított anyagot az anyagok jelöltlistájára. Közelebbről, a „felvesz” szó arra utal, hogy olyan anyagokról van szó, amelyek még nem szerepelnek az anyagok jelöltlistáján. Ennélfogva a fellebbező állítása szerint az érintett anyagot, tekintve, hogy már szerepel ezen a listán, ez utóbbira nem lehetett volna újra felvenni.

67. Másfelől, ezt az értelmezést támasztja alá a REACH-rendelet 59. cikke (10) bekezdésének olyan olvasata, amely „egy anyag felvételéről” szóló határozatra utal.

68. Végül, a fellebbező azt állítja, hogy a REACH-rendelet 58. cikkének (8) bekezdéséből – amelyik kifejezetten előírja, hogy egyedül a Bizottság rendelkezik hatáskörrel azon anyagoknak az e rendelet XIV. mellékletéből való törlésére, amelyek már nem felelnek meg az említett rendelet 57. cikkében foglalt kritériumoknak –következik, hogy a jogalkotónak nem állt szándékában ilyen hatáskörrel felruházni egy olyan ügynökséget, mint az ECHA, mivel ilyen esetben erről kifejezetten rendelkezett volna.

69. Az ECHA szerint a REACH-rendelet 57. cikkének és 59. cikke (8) bekezdésének a megfogalmazása nem tiltja meg számára annak vizsgálatát, hogy ezen anyag rendelkezik-e más lényegi tulajdonságokkal, mint amelyek az említett jelöltlistába való eredeti felvételéhez vezettek.

70. Lényegében ugyanez a Dán Királyság és a Svéd Királyság által ismertetett álláspont is.

b) Értékelés

71. Nem látom meggyőzőnek a fellebbező által előadott azon elmélet, mely szerint a REACH-rendelet 59. cikke (8) bekezdésének olvasata alapján arra lehet következtetni, hogy az ECHA csak az anyagoknak az anyagok jelöltlistájára történő felvételére rendelkezik hatáskörrel. A fellebbezőnek a REACH-rendelet 59. cikkének (8) bekezdésében használt „felveszi” szóra vonatkozó következtetései számomra nem tűnnek megfelelőknek. Ugyanez a helyzet e rendelet 59. cikkének (10) pontjára vonatkozó elemzésével.

72. Valóban, amint arra a jelen indítvány 33–36. pontjában rámutattam, egy vegyi anyagnak az anyagok jelöltlistájára való felvételével három kötelezettség keletkezik: az anyagok jelöltlistáján szereplő anyagokat tartalmazó árucikkek bejelentése, biztonsági adatlap szolgáltatása az átvevő fél részére, és az átvevő fél és a fogyasztó tájékoztatása ezen árucikkek biztonságos felhasználásáról. Azonban meg kell állapítani, hogy ugyanannak az anyagnak az anyagok jelöltlistájára történő második „felvétele” nem feltétlenül változtatja meg e kötelezettségek terjedelmét. Ez a megközelítés a REACH-rendelet rendelkezéseinek a fellebbező által a fellebbezése első jogalapjában ismertetett értelmezése mellett szól.

73. Mindezek mellett megjegyzem, hogy egy anyagnak az anyagok jelöltlistájára történő felvétele csupán az engedélyezési eljárás kezdeti szakaszát jelenti, és esetlegesen egy, az ECHA által korábban különös aggodalomra okot adó anyagként minősített anyagnak a REACH-rendelet XIV. mellékletébe történő felvételéhez vezethet.

74. Egyértelműnek tűnik számomra, hogy egy vegyi anyag a REACH-rendelet 57. cikkében meghatározott többféle okból is minősíthető különös aggodalomra okot adó anyagnak, és felvehető e rendelet XIV. mellékletébe. Ezt az értelmezést támasztja alá a REACH-rendelet 58. cikke (1) bekezdésének b) pontja, amelynek értelmében egy anyag XIV. mellékletbe történő felvételéről szóló határozatnak meg kell határoznia többek között „az [e rendelet] 57. cikk[é]ben említett anyag lényegi tulajdonság[*át*] (tulajdonsága*i[t]*)”. [21]

21 Kiemelés tőlem.

75. Másrészről, azon hatásokat illetően, amelyeket egy anyagnak az anyagok jelöltlistájára és REACH-rendelet XIV. mellékletébe az e rendelet 57. cikkében meghatározott többféle okból történő felvétele vált ki, ez utóbbi (felvétel) minden bizonnyal az ezen anyag forgalomba hozatalában vagy felhasználásában érdekelt személyek kötelezettségeinek megváltozásával járhat. A REACH-rendelet 60. cikkének (2) bekezdéséből következik, hogy néhány kisebb kivételtől eltekintve engedélyt kell kiadni, ha az adott anyag felhasználása során *az említett rendelet XIV. mellékletében meghatározott lényegi tulajdonságokból eredő*, az emberi egészséget és a környezetet érintő kockázatot hatékonyan ellenőrzik, amit a kérelmező biztonsági jelentése dokumentál.

76. Ennélfogva, amennyiben nem lehetne ugyanazt az anyagot egy későbbi időpontban, az eredetileg elfogadott okok között nem szereplő okokból felvenni az anyagok jelöltlistájára, ez a vegyi anyagok belső piaci szabályozására irányuló rendszer alapvető elemét jelentő engedélyezési eljárás hatékonyságát és teljességét korlátozná. Egy ilyen esetben egy olyan anyag, amelyet egyszer már különös aggodalomra okot adó anyagként azonosítottak, utólag nem lenne felvehető a REACH-rendelet XIV. mellékletébe az ezen első azonosításkor nem ismert okokból, és nem lenne ezen okok vonatkozásában alávethető az engedélyezési eljárásnak.

77. Ráadásul, úgy látom, nem vitatott, hogy az ECHA egy vegyi anyag első azonosítása alkalmával ezt az anyagot a REACH-rendelet 57. cikke a)–f) pontjában meghatározott több okból is felveheti az anyagok jelöltlistájára. Egy ilyen esetben minden alkalommal ezen anyagnak e listára történő egyszerű felvételéről lenne szó. A fentiekben bemutatott okokból nem látom be, hogy egy ilyen művelet miért ne valósulhatna meg két szakaszban. Ellenkező esetben az ECHA tartózkodna attól, hogy azonnal felvegyen egy vegyi anyagot az anyagok jelöltlistájára, mivel később bebizonyosodhat, hogy ez az anyag olyan további lényeges tulajdonságokkal rendelkezik, amelyek miatt a REACH-rendelet 57. cikke értelmében szintén különös aggodalomra okot adó anyagnak minősül. Az anyagra vonatkozó engedélyezési eljárás megindításának elhalasztása azonban ellentétes lenne a REACH-rendelet célkitűzéseivel, mivel ezt az anyagot az anyagok jelöltlistájára való felvételből eredő kötelezettségek teljesítése nélkül lehetne forgalomba hozni vagy felhasználni. Ebben az összefüggésben meg kell állapítani, hogy a REACH-rendeletnek az 1. cikkének (1) bekezdése szerinti célja elsősorban az emberi egészség és a környezet magas szintű védelmének a biztosítása.

78. Ennélfogva, tekintettel arra, hogy a REACH-rendelet 59. cikke (8) bekezdésének szó szerinti értelmezése nem hozott kielégítő eredményt, és figyelembe véve a REACH-rendelet rendelkezéseinek rendszertani és teleologikus értelmezésen alapuló egyértelmű következtetéseket, úgy vélem, hogy a fellebbező azon érvelésének, amely főként e rendelkezés olvasatán alapul, nem lehet helyt adni.

79. Ennélfogva a fellebbezés első jogalapjának első részét mint megalapozatlant el kell utasítani.

C. Az első jogalap második, a vitatott határozat elfogadására irányuló eljárás állítólagos szabálytalanságaira alapított részéről

1. A felek álláspontjai

80. A fellebbező a fellebbezése első jogalapjának második részében felrója a Törvényszéknek, hogy – többek között a megtámadott ítélet 85–98. pontjában – nem tekintette a REACH-rendeletben meghatározott döntéshozatali eljárással ellentétesnek azt a tényt, hogy a Dán Királyság módosította az eredeti javaslatát. Közelebbről, a Törvényszék hibásan alkalmazta a jogot, amikor megállapította, hogy a Dán Királyság nem új javaslattal helyettesítette az eredeti javaslatát, hanem egyszerűen csak nyolc különálló részre osztotta fel azt, majd visszavonta a három másik anyagnak a környezetre kifejtett hatásaik vonatkozásában történő azonosítására vonatkozó javaslatát, míg a DEHP-re vonatkozó javaslatot fenntartotta.

81. Az ECHA a maga részéről a válaszbeadványában rámutat, hogy a Dán Királyság mind a négy érintett anyagról dokumentációt nyújtott be. Ennélfogva a Törvényszék helyesen állapította meg, hogy a vitatott határozat a REACH-rendelet 59. cikkében foglalt követelményeknek megfelelően került elfogadásra.

82. Ezt a gondolatmenetet követve a Dán Királyság kijelenti, hogy a REACH-rendelet 59. cikkében meghatározott eljárás során az eredetileg benyújtottakon túl nem egészítette ki újabb információval a négy dokumentációt.

2. Értékelés

83. A fellebbezőnek a vitatott határozat elfogadására irányuló eljárást kifogásoló érvére válaszul először meg kell állapítani, hogy, amint arra a Törvényszék a megtámadott ítélet 85. pontjában emlékeztetett, a REACH-rendelet 57. cikkében hivatkozott anyagok e rendelet 59. cikkében meghatározott azonosítási eljárásának célja annak biztosítása, hogy a tagállamokat és az ezen eljárásban érdekelt feleket meghallgassák egy adott anyagnak az anyagok jelöltlistájára történő felvételéről szóló határozat kidolgozása előtt. Másfelől, amint azt a Törvényszék a megtámadott ítélet 86. pontjában helyesen megjegyezte, a REACH-rendelet 59. cikke nem határozza meg, hogy milyen módon kell előterjeszteni több, egy anyagnak az említett rendelet 57. cikke szerinti, különös aggodalomra okot adó anyagként való azonosítására irányuló javaslatot.

84. Ennélfogva a REACH-rendelet 59. cikke nem tiltja meg, hogy egy tagállam módosítsa vagy visszavonja az olyan anyagokra vonatkozó javaslatait, amelyek szerinte megfelelnek az e rendelet 57. cikkében meghatározott kritériumoknak.

85. Figyelembe véve a REACH-rendelet 57. cikkében meghatározott anyagok azonosítási eljárásának célját, amely az érdekeltek meghallgatásának biztosítása, úgy vélem, hogy ellentétes lenne e rendelet rendelkezéseivel, ha ebben az eljárásban az eredeti javaslatban nem szereplő új javaslatot lehetne benyújtani.

86. Egy tagállam javasolhatja, hogy egy olyan anyagot, amelyről tudományosan igazolható módon megállapítják, hogy a REACH-rendelet 57. cikkének f) pontja szerint az emberi egészségre valószínűleg súlyos hatást gyakorol, az endokrin rendszert károsító tulajdonságai miatt nyilvánítsanak különös aggodalomra okot adó anyagnak. E tagállam ugyanezen eljárás keretében később javasolhatja, hogy ugyanazt az anyagot, mivel tudományosan igazolható módon azt is megállapítják, hogy valószínűleg súlyos hatást gyakorol a környezetre, az endokrin rendszert károsító tulajdonságai miatt nyilvánítsák különös aggodalomra okot adó anyagnak. Egy ilyen esetben fennáll a veszélye annak, hogy az e javaslattal kapcsolatos azonosítási eljárás valamelyik szakasza az egyik érdekelt részvétele nélkül zajlik le, vagy elmarad.

87. Mindenesetre úgy vélem, hogy a fent említett ügy kivételével főszabály szerint a REACH-rendelet nem tiltja meg, hogy egy tagállam módosítsa vagy visszavonja a vegyi anyagok azonosítására vonatkozó javaslatát. Úgy látom, hogy egy ilyen módosítás vagy visszavonás akkor engedélyezett, amennyiben nem bővíti ki az eredeti javaslatot új elemekkel. Ebben az esetben tartalmát tekintve, az eredeti javaslat helyébe egy új javaslat lép

88. E tekintetben megállapítható, hogy a vitatott határozat elfogadására irányuló eljárás során a Dán Királyság a fent ismertetett értelemben nem terjesztett elő új javaslatot. A Törvényszék által a megtámadott ítélet 88. pontjában kifejtett értékelés szerint a Törvényszékhez benyújtott dokumentumokból nem következik, hogy a Dán Királyság teljes mértékben elállt volna eredeti

javaslatától, illetve hogy új javaslatot kellett volna előterjeszteni. Amint azt a Törvényszék megjegyezte, e tagállam pusztán nyolc különálló részre osztotta fel az eredeti javaslatát. E felosztást követően részben visszavonta a három másik anyaggal kapcsolatos javaslatait, amennyiben azok a környezetre gyakorolt súlyos hatást érintették, míg a DEHP-vel kapcsolatos javaslatot fenntartotta.

89. Ebben az összefüggésben kell megjegyezni másodszor azt, hogy a Bizottság és a tagállam szerint a REACH-rendelet 57. cikkében meghatározott kritériumoknak megfelelő anyagokról készített dokumentációk képezik az engedélyezési eljárás első szakaszának, azaz az e rendelet 59. cikkében meghatározott azonosítási eljárásnak az elsődleges tárgyát.

90. Ezeket a dokumentációkat, az összeállításukat követően a tagállamok rendelkezésére bocsátják, amelyek észrevételeket tehetnek a szóban forgó anyag azonosítására vonatkozóan. Ezt követően ezeket a dokumentációkat elküldik a tagállami bizottságnak, és ezek képezik az alapját annak a vitának, amelynek célja egy anyag különös aggodalomra okot adó anyagként történő azonosítására vonatkozó egyhangú megállapodás elérése. Így a REACH-rendelet 59. cikkében szabályozott azonosítási eljárást akkor tartják tiszteletben, ha minden egyes anyag vonatkozásában külön dokumentáció készül, amelyet az egész eljárás során használnak.

91. A jelen ügyben, amint arra a Törvényszék a megtámadott ítélet 87. pontjában rámutatott, a Dán Királyság eredeti javaslatában szereplő mind a négy anyag tekintetében a REACH-rendelet XV. melléklete szerinti, külön dokumentációt nyújtottak be az ECHA-hoz.

92. A megtámadott ítéletből nem következik, hogy a Dán Királyság eredeti javaslatának módosítása, vagy részleges visszavonása a DEHP-ra vonatkozó dokumentáció lecseréléséhez vezetett volna. Ezen eredeti javaslat formája valóban módosult, azonban nem változott sem e tagállam eredeti javaslata – amennyiben a DEHP-nek a REACH-rendelet 57. cikkének f) pontja szerinti, endokrin rendszert károsító, környezetre valószínűleg súlyos hatást gyakorló anyagként történő azonosítására vonatkozik –, sem az ECHA-nak benyújtott dokumentáció.

93. Ezen okok miatt úgy vélem, hogy az első jogalap második része nem megalapozott.

D. Az első jogalap harmadik, az Európai Unió Tanácsa és az Európai Parlament által meghatározott kötelező eljárás állítólagos megkerülésére alapított részéről

1. A felek álláspontjai

94. A fellebbező a fellebbezésének harmadik részében azt kifogásolja, hogy a Törvényszék – nevezetesen a megtámadott ítélet 105–132. pontjában – elutasította azt az érvét, mely szerint az ECHA határozata és az általa a határozat meghozatala előtt folytatott eljárás megkerüli azt a jogilag kötelező eljárást, amelyet a Parlament és a Tanács az endokrin rendszert károsító anyagok azonosítására vonatkozó harmonizált kritériumok elfogadására előírt.

95. E tekintetben a fellebbező az 1386/2013/EU határozatra[22] hivatkozik, amely a 3. sz. kiemelt célkitűzés keretében úgy rendelkezik, hogy az Unió összehangolt, kockázatalapú kritériumokat fog kidolgozni az endokrin diszruptorok azonosítása céljából, és a vegyi anyagok együttes hatását és az endokrin diszruptorokkal kapcsolatos biztonsági aggályokat illető közelítésmódnak minden vonatkozó uniós jogszabályban történő kifejlesztése és végrehajtása érdekében. A fellebbező szerint a megfelelő

22 A „Jólét bolygónk felélése nélkül” című, a 2020-ig tartó időszakra szóló általános uniós környezetvédelmi cselekvési programról szóló, 2013. november 20-i európai parlamenti és tanácsi határozat (HL 2013. L 354., 171. o.).

intézkedéseknek az 1386/2013 határozat kiemelt célkitűzéseinek megvalósítása érdekében történő elfogadását többek között a Bizottság is jóváhagyta. Másfelől, e határozatból kiderül, hogy az Unió által az endokrin rendszert károsító anyagok azonosítására egységesen alkalmazandó kritériumokat valamennyi uniós jogi aktusban, így a REACH-rendeletben is alkalmazni kell.

96. A fellebbező az 528/2012/EU rendeletre [23] is hivatkozik, megemlítve, hogy e rendelet 5. cikkének (3) bekezdése értelmében a Bizottság legkésőbb 2013. december 13-án köteles volt jogi aktusokat elfogadni az endokrin rendszert károsító tulajdonságok tudományos kritériumainak meghatározására vonatkozóan. Ugyanezen gondolatmenet mentén a fellebbező rámutat, hogy az 1107/2009/EK rendelet [24] II. mellékletének 3.6.5. pontja értelmében a Bizottság 2013. december 14-ig köteles volt intézkedéstervezeteket benyújtani az endokrin rendszert károsító tulajdonságok meghatározására irányuló konkrét tudományos kritériumokra vonatkozóan.

97. Végül a fellebbező a Törvényszéknek a megtámadott ítélet 122. és 123. pontjában szereplő, a Bizottság által 2014 júniusában közzétett ütemtervre vonatkozó megfontolásaira hivatkozással megjegyzi, hogy a Törvényszék előtt nem adott elő olyan elméletet, mely szerint ez a dokumentum jogilag kötelező lett volna. Ezzel szemben a fellebbező ezt a dokumentumot éppen azon érve alátámasztásaként említette meg, mely szerint egy olyan helyzetben, amelyben az uniós jog nem határozza meg az endokrin rendszert károsító anyagok azonosítására általánosan alkalmazandó kritériumokat, és amelyben e kritériumok kidolgozásával a jogilag kötelező erejű uniós aktusok a Bizottságot bízták meg, jogellenes és elfogadhatatlan, ha az ECHA a DEHP anyagot a REACH-rendelet 57. cikke c) pontjának alkalmazásában saját *ad hoc* kritériumai alapján azonosítja.

98. Válaszbeadványában az ECHA rámutat, hogy nincs olyan, a Parlament és a Tanács által meghatározott jogilag kötelező eljárás, ami felfüggesztené a REACH-rendelet 57. cikke f) pontjának alkalmazását az endokrin rendszert károsító anyagok vonatkozásában.

99. A Dán Királyság és a Svéd Királyság úgy véli, hogy a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot a Parlament és a Tanács által meghatározott kötelező eljárás állítólagos megkerülésére vonatkozó megfontolásaiban.

2. Értékelés

100. Először is, ami az 1386/2013 határozatot és az összehangolt, kockázatalapú kritériumoknak az endokrin diszruptorok azonosítása céljából történő kidolgozását illeti, úgy vélem, hogy – legalábbis a vegyi anyagokra vonatkozó szabályozási rendszer fejlődésének e szakaszában – egy vezér- vagy programjellegű elgondolásról van szó. E határozat melléklete 50. pontja harmadik albekezdésének második mondata értelmében ugyanis az Unió összehangolt kritériumokat „fog kidolgozni”.

101. Egyébként az 1386/2013 határozat melléklete 50. cikke első és második albekezdésének elemzése arra enged következtetni, hogy e határozat keretében az „összehangolt kritériumokat” úgy kell tekinteni, hogy azok nem a REACH-rendelet 57. cikkében már meghatározott, és az ECHA által az e rendelet 59. cikkében szabályozott eljárásban alkalmazott feltételek felváltására szolgálnak. Az 1386/2013 határozat melléklete 50. cikke első albekezdésének első mondata értelmében a vegyi anyagokra vonatkozó szabályozás (ideértve a REACH-rendeletet) gondoskodik „az emberi egészség és a környezet alapvető védelméről”. Emellett, amint az e melléklet 50. cikke második albekezdésének első mondatából kiderül, növelni kell az erőfeszítéseket annak érdekében, hogy valamennyi különös

23 A biocid termékek forgalmazásáról és felhasználásáról szóló, 2012. május 22-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2012. L 167., 1. o.).

24 A növényvédő szerek forgalomba hozataláról, valamint a 79/117/EGK és a 91/414/EGK tanácsi irányelvek hatályon kívül helyezéséről szóló, 2009. október 21-i európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2009. L 309., 1. o.).

aggodalomra okot adó anyagot – többek között az endokrin rendszer működését megzavaró tulajdonságokkal rendelkező anyagokat is – felvegyék az anyagok jelöltlistájára. Mindenesetre, még ha az 1386/2013. határozat összehangolt kritériumok kidolgozását veszi is tervbe, véleményem szerint jövőbeli, és a REACH-rendeletben előírtaknál valószínűleg szigorúbb kritériumokról van szó.

102. Másodszor, az 528/2012 rendeletre vonatkozóan a Törvényszék helyesen állapította meg a megtámadott ítélet 109. pontjában, hogy amint az a 2. cikke (3) bekezdésének j) pontjából következik, e rendeletet a REACH-rendelet sérelme nélkül kell alkalmazni. Így, az 1386/2013 határozathoz hasonlóan az 528/2012 rendeletnek nem feladata, hogy kétségbe vonja az endokrin rendszert károsító anyagoknak a REACH-rendelet 57. cikkében meghatározott és az ECHA által az e rendelet 59. cikkében szabályozott eljárásban alkalmazott azonosítására vonatkozó kritériumok alkalmazhatóságát.

103. Harmadszor, úgy vélem, hogy ugyanez a helyzet az 1107/2009 rendelet II. mellékletének 3.6.5. pontjával. A Törvényszék helyesen állapította meg a megtámadott ítélet 117. és 118. pontjában, hogy az említett pontból az következik, hogy helyénvaló ellenőrizni, hogy egy anyag károsíthatja-e az endokrin rendszert és ártalmas lehet-e, nem csak „[uniós] vagy nemzetközileg elfogadott iránymutatások szerint történt értékelés” alapján, hanem „egyéb rendelkezésre álló, a[z Európai Élelmiszerbiztonsági] Hatóság által felülvizsgált adatok és információk – többek között a szakirodalom áttekintése –” alapján. Megállapítom, hogy a „többek között” kifejezés használata következtében nem zárhatók ki az „egyéb rendelkezésre álló adatok és információk” köréből az ECHA által a REACH-rendelettel összhangban készített elemzések.

104. Végül negyedszer, ugyanezekből az okokból úgy látom, hogy a fellebbező által a Bizottság részéről 2014 júniusában közzétett ütemtervre alapozott érveknek nem lehet helyt adni. Ez a dokumentum, amint arra a fellebbező rámutat, az 528/2012 rendeletre és az 1107/2009 rendeletre hivatkozik. Amint az a jelen indítvány 102. és 103. pontjából következik, az e rendeletek keretében alkalmazandó kritériumok jelenleg nem léphetnek a REACH-rendelet keretében meghatározott és alkalmazott feltételek helyébe.

105. Következésképpen úgy vélem, hogy a fellebbezés első jogalapjának harmadik részét mint megalapozatlant el kell utasítani.

106. E megfontolások fényében úgy vélem, hogy az első jogalapot mindhárom részében teljes egészében el kell utasítani.

VII. Végkövetkeztetés

107. A fenti megfontolásokra tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság az első fellebbezési jogalapot mint megalapozatlant teljes egészében utasítsa el.