

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

8 юли 2010 година *

По дело С-343/09

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 234 ЕО от High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Обединеното кралство) с акт от 2 юли 2009 г., постъпил в Съда на 26 август 2009 г., в рамките на производство по дело

Afton Chemical Limited

срещу

Secretary of State for Transport,

* Език на производството: английски.

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: г-н J.-С. Bonichot, председател на състав, г-жа С. Toader, г-н К. Schiemann, г-н Р. Kūris (докладчик) и г-н L. Bay Larsen, съдии,

генерален адвокат: г-жа J. Kokott,
секретар: г-жа L. Hewlett, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 15 април 2010 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Afton Chemical Limited, от г-жа J. Stratford и г-н R. Blakeley, barristers, както и от г-н J. Flynn, QC, упълномощени от г-н M. Lohn, solicitor,
- за германското правителство, от г-н M. Lumma и г-н J. Möller, в качеството на представители,
- за Съвета на Европейския съюз, от г-н M. Moore и г-жа M. Simm, в качеството на представители,
- за Европейския парламент, от г-жа I. Anagnostopoulou и г-жа R. Kaškina, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от г-жа A. Alcover San Pedro, г-н E. White и г-н D. Kukoves, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 6 май 2010 г.,

постанови настоящото

Решение

- ¹ Преюдициалното запитване се отнася до валидността на член 1, параграф 8 от Директива 2009/30/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 година за изменение на Директива 98/70/ЕО по отношение на спецификацията на бензина, дизеловото гориво и газьола и за въвеждане на механизъм за наблюдение и намаляване на нивата на емисиите на парникови газове и за изменение на Директива 1999/32/ЕО на Съвета по отношение на спецификацията на горивото, използвано от плавателни съдове по вътрешните водни пътища, и за отмяна на Директива 93/12/ЕИО (ОВ L 140, стр. 88), доколкото с него се въвежда нов член 8а, параграф 2 и параграфи 4—6 в Директива 98/70/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 1998 година относно качеството на бензиновите и дизеловите горива и за изменение на Директива 93/12/ЕИО на Съвета (ОВ L 350, стр. 58; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 26, стр. 3).
- ² Запитването е отправено в рамките на производство по подаденото на 2 юли 2009 г. искане на Afton Chemical Limited (наричано по-нататък „Afton“) да се допусне съдебен контрол за законосъобразност („judicial review“) на „намерението и/или задължението“ на правителството на Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия да транспонира Директива 2009/30.

Правна уредба

3 Съображение 35 от Директива 2009/30 гласи:

„Използването на специфични метални добавки, и по-конкретно използването на метилциклопентадиенил манган трикарбонил [наричан по-нататък „ММТ“], би могло да увеличи риска от увреждане на човешкото здраве и може да предизвика повреда на двигателите на превозните средства, както и оборудването за контрол на емисиите. Много производители на превозни средства съветват да не се използва гориво, съдържащо метални добавки, и че използването на такава гориво може да доведе до изгубване на правата по гаранцията. Поради това е подходящо непрекъснато да се преразглеждат въздействията от използването на металната добавка ММТ в горивата, в консултация с всички съответно заинтересовани страни. До следващия преглед е необходимо да се предприемат стъпки за ограничаване на тежестта на всякакви повреди, които биха могли да бъдат причинени. Поради това е целесъобразно да се определи пределна стойност за употребата на ММТ в горивата въз основа на наличните в момента научни познания. Тази пределна стойност следва да бъде преразгледана с цел повишаването ѝ единствено ако може да се докаже, че по-висока дозировка не предизвиква вредно въздействие. За да могат потребителите да избегнат несъзнателното изгубване на правата по гаранциите на автомобилите си, необходимо е да се постави изискване за етикетиране на всички горива, които съдържат метални добавки.“

4 Член 1, параграф 8 от Директива 2009/30 въвежда в Директива 98/70 член 8а със следното съдържание:

„Метални добавки

1. Комисията извършва оценка на рисковете за здравето и околната среда вследствие на употребата на метални добавки в горивата, като за тази цел

разработва методология за изпитване. Тя докладва заключенията си на Европейския парламент и на Съвета в срок до 31 декември 2012 г.

2. До разработването на методологията за изпитване, посочена в параграф 1, наличието на металната добавка метилциклопентадиенил манган трикарбонил (ММТ) в горивата се ограничава до 6 mg манган на литър, считано от 1 януари 2011 г. Ограничението е 2 mg манган, считано от 1 януари 2014 г.

3. Ограничението за съдържанието на ММТ в горивата, определено в параграф 2, се преразглежда въз основа на резултатите от оценката, извършена чрез методологията за изпитване, посочена в параграф 1. То може да бъде сведено до нула, ако оценката на риска оправдава това. То не може да бъде увеличено, освен ако не е оправдано от оценката на риска. Тази мярка, предназначена да измени несъществени елементи на настоящата директива, се приема в съответствие с процедурата по регулиране с контрол, посочена в член 11, параграф 4.

4. Държавите членки гарантират, че на всяко място, където на потребителите се предлагат горива с метални добавки, се поставя етикет относно съдържанието на металната добавка в горивото.

5. Етикетът съдържа следния текст: „Съдържа метални добавки“.

6. Етикетът се прикрепя към мястото, където е изложена информацията за вида гориво, така че да се вижда ясно. Етикетът е с размери и шрифт, които му позволяват да се вижда ясно и да се чете лесно.“

Главното производство и преюдициалните въпроси

- 5 Afton е установено в Обединеното кралство и е част от групата Afton Chemical, която произвежда и разпространява ММТ в целия свят.
- 6 Видно от поясненията, предоставени от High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), ММТ е метална добавка за горива на основата на манган, която служи за повишаване на октановото число на безоловното гориво и/или за защита на клапаните на превозните средства, които работят с гориво, съдържащо заместители на оловото.
- 7 Според Afton въвеждането с Директива 2009/30 на член 8а, параграф 2 и параграфи 4—6 в Директива 98/70 е незаконосъобразно. Преди приемането на Директива 2009/30 не съществували пределни стойности или други ограничения на употребата на ММТ, нито изискване за етикетиране при наличието на метални добавки, и в частност на ММТ.
- 8 Afton сезира запитващата юрисдикция с искане да се допусне съдебен контрол за законосъобразност („judicial review“) на „намерението и/или задължението“ на правителството на Обединеното кралство да транспонира Директива 2009/30.
- 9 High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) допуска искания контрол, след което решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„Във връзка с разпоредбите на Директива 2009/30 [...] относно металните добавки:

1) Що се отнася до тази разпоредба от член 1, параграф 8, с която се създава нов член 8а, параграф 2 в Директива 98/70 за ограничаване на употребата на [ММТ] в горивата до 6 mg манган на литър, считано от 1 януари 2011 г., и до 2 mg, считано от 1 януари 2014 г., незаконосъобразно ли е налагането на такива ограничения:

а) тъй като се основава на явна грешка в преценката;

б) тъй като е в нарушение на изискванията на принципа за предпазните мерки;

в) тъй като противоречи на принципа за пропорционалност;

г) тъй като противоречи на принципа за равно третиране;

д) тъй като противоречи на принципа за правна сигурност?

2) Що се отнася до тази разпоредба от член 1, параграф 8, с която се създава нов член 8а, параграфи 4—6 в Директива 98/70, изискващ поставянето на етикети с текст „Съдържа метални добавки“ върху всички горива, които съдържат метални добавки, незаконосъобразно ли е налагането на такова изискване за етикетиране:

а) тъй като се основава на явна грешка в преценката;

б) тъй като противоречи на принципа за пропорционалност?“

По допустимостта на преюдициалното запитване

¹⁰ Парламентът и Комисията поддържат, че преюдициалното запитване е недопустимо.

¹¹ Според тях недопустимостта се дължи на факта, че от една страна, не е налице спор между страните, доколкото Secretary of State for Transport застъпва неутрално становище по основателността на жалбата, а от друга страна, единствената цел на производството пред запитващата юрисдикция е да се издейства отмяна на член 1, параграф 8 от Директива 2009/30.

¹² Комисията изтъква, че Afton вероятно има активна процесуална легитимация пряко да обжалва пред общностния съд на основание член 230 ЕО.

- 13 На първо място, следва да се припомни, че когато пред национална юрисдикция се повдига въпрос относно валидността на акт, приет от институциите на Европейския съюз, именно тази юрисдикция трябва да прецени дали за постановяването на нейното решение е необходимо да се изясни този въпрос и съответно да поиска от Съда да се произнесе. Следователно щом въпросите на националния съд се отнасят до валидността на общностна норма, Съдът принципно е длъжен да се произнесе (Решение от 10 декември 2002 г. по дело *British American Tobacco (Investments)* и *Imperial Tobacco*, C-491/01, *Recueil*, стр. I-11453, точка 34, както и Решение от 3 юни 2008 г. по дело *Intertanko* и др., C-308/06, *Recueil*, стр. I-4057, точка 31).
- 14 Съдът може да откаже да се произнесе по зададен от национална юрисдикция преюдициален въпрос единствено когато е съвсем очевидно, че поисканото от националната юрисдикция тълкуване или преценка на валидността на дадено общностно правило няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство или когато проблемът е от хипотетично естество (Решение по дело *British American Tobacco (Investments)* и *Imperial Tobacco*, посочено по-горе, точка 35, както и Решение по дело *Intertanko* и др., посочено по-горе, точка 32).
- 15 От акта за преюдициално запитване личи, че в главното производство *Afton* подава пред *High Court* жалба, с която иска да се упражни контрол за законосъобразност на „намерението и/или задължението“ на правителството на Обединеното кралство да транспонира Директива 2009/30, въпреки че към датата на подаването на тази жалба още не е бил изтекъл срокът за транспониране на директивата и изобщо не са били взети национални мерки за транспонирането ѝ. Наред с това достатъчен е само фактът, че *Secretary of State for Transport* изразява намерение да транспонира Директива 2009/30, за да се приеме, че е налице спор между него и *Afton* (вж. в този смисъл Решение по дело *British American Tobacco (Investments)* и *Imperial Tobacco*, посочено по-горе, точка 36).

- 16 Освен това пред Съда не се оспорва релевантността на поставените въпроси за решаването на спора в главното производство, тъй като приемането на национални мерки за транспортиране на директива в правния ред на Обединеното кралство може да зависи от условието тази директива да е валидна (вж. Решение по дело *Intertanko* и др., посочено по-горе, точка 34).
- 17 Следователно не може да се приеме за очевидно, че поисканата от националната юрисдикция преценка на валидността на Директива 2009/30 няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство или засяга проблем от хипотетично естество.
- 18 На второ място, що се отнася до въпроса дали при положение като разглежданото в главното производство евентуалното допускане на преюдициалното запитване за установяване на валидност не би дало възможност за заобикаляне на разпоредбите на член 230 ЕО, следва да се отбележи, че в установената с Договора за ЕО цялостна система от способности за правна защита и производства, която следва да осигури контрол за законосъобразност на актовете на институциите, физическите и юридическите лица, които поради предпоставките за допустимост по четвърта алинея от посочената разпоредба нямат право да обжалват пряко общностните актове с общо приложение, евентуално могат да се позоват на невалидността на такива актове или пред общностния съд с инцидентно искане по член 241 ЕО, или пред националните юрисдикции, които — тъй като не са компетентни сами да установят невалидността на посочените актове — трябва да отправят съответно запитване до Съда по реда на преюдициалното производство (вж. Решение по дело *British American Tobacco (Investments)* и *Imperial Tobacco*, посочено по-горе, точка 39).
- 19 Следователно възниква въпросът дали евентуалната жалба на Afton за отмяна на спорните разпоредби на основание член 230, четвърта алинея ЕО би била безспорно допустима, тъй като посочените разпоредби го засягат пряко и лично (вж. в този смисъл Решение от 12 декември 1996 г. по дело *Accrington Beef* и др., C-241/95, *Recueil*, стр. I-6699, точка 15, както и Решение от 2 юли 2009 г. по дело *Bavaria* и *Bavaria Italia*, C-343/07, *Сборник*, стр. I-5491, точка 40).

- 20 В това отношение следва да се посочи, че Afton не може да се счита безспорно за „лично засегнато“ от разглежданите разпоредби по смисъла на член 230, четвърта алинея ЕО (вж. Решение по дело Bavaria и Bavaria Italia, посочено по-горе, точка 41).
- 21 Всъщност съгласно постоянната съдебна практика, за да може да се приеме, че определени икономически оператори са лично засегнати от акта, чиято отмяна искат, трябва правното им положение да е засегнато поради наличието на фактическо положение, което ги разграничава от всички останали лица и така ги индивидуализира по същия начин, както адресата (вж. Решение от 15 юли 1963 г. по дело Plaumann/Комисия, 25/62, Recueil, стр. 197 и 223 и Решение от 18 май 1994 г. по дело Codorniu/Съвет, C-309/89, Recueil, стр. I-1853, точка 20).
- 22 За случая в главното производство следва да се констатира, че разпоредбите на Директива 2009/30, за които се твърди, че са невалидни, засягат всички производители на ММТ.
- 23 Всъщност член 1, параграф 8 от Директива 2009/30 не се отнася конкретно до Afton, а го засяга единствено в обективното му качество на производител на ММТ на същото основание като останалите икономически оператори, които действително или потенциално се намират в същото положение.
- 24 Освен това следва да се напомни, че възможността да се определи с по-голяма или по-малка точност колко или дори кои са правните субекти, по отношение на които се прилага дадена мярка, не предполага по никакъв начин, че същите трябва да бъдат разглеждани като лично засегнати от тази мярка, ако е безспорно, както е в случая в главното производство, че това прилагане се осъществява по силата на обективно правно или фактическо положение, определено от въпросния акт (вж. по-специално Решение от 22 ноември 2001 г. по дело

Antillean Rice Mills/Съвет, С-451/98, Recueil, стр. I-8949, точка 52 и Определение от 8 април 2008 г. по дело Saint-Gobain Glass Deutschland/Комисия, С-503/07 Р, Сборник, стр. I-2217, точка 70).

- ²⁵ Поради това следва да се приеме за установено, че Afton не е безспорно процесуално легитимирано да иска отмяна на спорните разпоредби на основание член 230 ЕО. Следователно в рамките на жалба, подадена по реда на националното право, то има право да се позовава на невалидността на тези разпоредби, макар да не е подало жалба за отмяната им пред общностната юрисдикция в предвидения в член 230 ЕО срок (вж. Решение по дело Bavaria и Bavaria Italia, посочено по-горе, точка 46).
- ²⁶ От всички изложени по-горе съображения следва, че поставените от запитващата юрисдикция въпроси са допустими.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

- ²⁷ С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 1, параграф 8 от Директива 2009/30, с който се въвежда член 8а, параграф 2 в Директива 98/70, е невалиден, доколкото ограничава употребата на ММТ в горивата, считано от 1 януари 2011 г.

По наличието на явна грешка в преценката

- 28 В самото начало следва да се подчертае, че когато става дума за сложни технически области, които търпят непрестанно развитие, какъвто е случаят в главното производство, законодателят на Съюза разполага с широко право на преценка, по-специално при преценката на много сложни фактически обстоятелства от научен и технически характер с цел определяне на обхвата и естеството на приеманите от него мерки, докато контролът на общностния съд трябва да се сведе до проверка дали упражняването на това право не е опорочено поради явна грешка или злоупотреба с власт, както и дали законодателят явно не е превишил пределите на правото си на преценка. В такъв контекст общностният съд всъщност не може да замени със своя преценка на фактите от научен и технически характер преценката на законодателя, на когото Договорът възлага тази задача (вж. в този смисъл Решение от 15 октомври 2009 г. по дело *Enviro Tech (Europe)*, C-425/08, Сборник, стр. I-10035, точка 47 и цитираната съдебна практика).
- 29 Afton поддържа, че ограниченията на съдържанието на ММТ са наложени в резултат от допусната от Съвета и Парламента явна грешка в преценката на фактите. В този смисъл Afton посочва, че налагането на тези ограничения не намира подкрепа в извода на Комисията в приложената към предложението за директива оценка на въздействието и че въпросните ограничения са практически неприложими и произволни.
- 30 В това отношение на първо място следва да се отбележи, че извършената от Комисията и приложена към предложението ѝ за директива оценка на въздействието, която не предвижда нито забрана на металните добавки, нито определяне на пределни стойности за съдържанието на ММТ в горивата, не обвързва нито Съвета, нито Парламента, които имат право да изменят посоченото предложение в хода на законодателната процедура по член 251 ЕО за съвместно вземане на решение.

- 31 На второ място, съгласно член 95, параграф 3 ЕО Комисията приема за база високо равнище на закрила, като взема под внимание по-специално всяко ново развитие, основаващо се на научните факти. В рамките на съответните си правомощия Европейският парламент и Съветът също полагат усилия да постигнат тази цел.
- 32 Освен това член 174, параграф 1 ЕО гласи, че политиката на Съюза в областта на околната среда допринася за осъществяването на определени цели, сред които е защитата на здравето на хората. Параграф 3 от този член предвижда, че при разработването на политиката си в областта на околната среда Съюзът отчита наличните научни и технически данни. Това задължение е от особено значение за процедурата по член 95, параграф 3 ЕО, за която е необходимо да се вземат предвид новите данни (вж. в този смисъл Решение от 6 ноември 2008 г. по дело Нидерландия/Комисия, C-405/07 P, Сборник, стр. I-8301, точка 61).
- 33 Все пак се налага уточнението, че широкото право на преценка на законодателя на Съюза, което предполага ограничен съдебен контрол върху упражняването му, се отнася не само до естеството и обхвата на разпоредбите, които следва да бъдат приети, но в определена степен и до установяването на основните факти (вж. по-специално Решение от 25 октомври 2001 г. по дело Италия/Съвет, C-120/99, Recueil, стр. I-7997, точка 44 и Решение от 7 септември 2006 г. по дело Испания/Съвет, C-310/04, Recueil, стр. I-7285, точка 121).
- 34 При все това, дори когато има ограничен обхват, съдебният контрол най-малкото налага общностните институции, които са издали съответния акт, да бъдат в състояние да докажат пред Съда, че при приемането му действително са упражнили правото си на преценка, което предполага да са взели предвид всички фактори и обстоятелства от значение за положението, което този акт има за цел да регламентира (Решение по дело Испания/Съвет, посочено по-горе, точка 122).

- 35 Що се отнася до случая в главното производство, от проектодоклада от 19 юли 2007 г. на комисията на Парламента по околна среда, обществено здраве и безопасност на храните личи, че тази комисия препоръчва забрана на употребата на ММТ в горивата, считано от 1 януари 2010 г., по съображение че използването на тази и други метални добавки има вредни последици за околната среда, без да посочва научните основания за това становище.
- 36 Все пак в производството пред Съда Парламентът уточнява, че посочената комисия е организирила не само „общи семинари“ по прегледа на Директива 2003/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 март 2003 година за изменение на Директива 98/70/ЕО относно качеството на бензина и дизеловите горива (ОВ L 76, стр. 10; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 39, стр. 144), но и „специален семинар“ за ММТ на 3 април 2008 г., на който е изслушано и Afton. Тази парламентарна комисия също така взема предвид различни изследвания, с които се оспорва безвредността на ММТ и сред които е докладът „Sierra research“ от 29 август 2008 г., изготвен в Канада от Canadian Vehicle Manufacturers Association and Association of International Automobile Manufacturers of Canada — доклад, който при всички положения Комисията не е можела да вземе предвид при публикуването на оценката на въздействието, тъй като към този момент не е бил издаден.
- 37 Съветът поддържа, че в законодателната процедура е взел предвид извършените през 2004 г. изследвания на International Council on Clean Transportation (ICCT) (Международен съвет за чист транспорт), според които употребата на ММТ уврежда здравето на хората и поврежда системите за контрол на емисиите, както и т.нар. Декларация от Бреша от 17 и 18 юни 2006 г. за превенция на невротоксичния риск от металите, в която в частност се препоръчва да се преустанови добавянето на органични съставки на основата на манган към горивата.
- 38 На 29 декември 2008 г. на основание Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 година относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията (ОВ L 145,

стр. 43; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 3, стр. 76) Afton подава до Съвета, Парламента и Комисията заявление за достъп до научните документи и доказателствата, които са били взети предвид при определянето на пределната стойност на ММТ в горивата, и наистина нито един от предоставените му документи не съдържа научна информация за рисковете от употребата на ММТ.

39 Все пак следва да се отбележи, че Съветът невинно притежава научните документи, използвани от държавите членки в хода на срещите, а и освен това всички гореупоменати документи са публични и съответно достъпни за всяко лице или предприятие, което има интерес към този въпрос.

40 Следователно не може да се поддържа, че тези научни документи не са били взети предвид в хода на законодателната процедура.

41 От изложеното по-горе следва, че в законодателния процес Парламентът, Съветът и Комисията са взели предвид наличните научни данни, включително публикуваните в хода на процедурата, за да упражнят действително правото си на преценка.

42 Предвид научните документи, които се отнасят както до последиците от ММТ за здравето на хората, така и до въздействието му върху околната среда и превозните средства, Парламентът и Съветът не допускат явна грешка в преценката, когато вземат решение да ограничат съдържанието на ММТ в горивата. Следователно доколкото с него се въвежда член 8а, параграф 2 в Директива 98/70, член 1, параграф 8 от Директива 2009/30 не е невалиден.

По неспазването на принципа на пропорционалност и принципа на предпазните мерки

- 43 Afton твърди, че пределните стойности на ММТ са приети в нарушение на принципа на пропорционалност, тъй като обстоятелствата изобщо не обосновавали налагането на толкова строго ограничение за употребата на ММТ, което фактически съставлява забрана на тази добавка в безоловното гориво, считано от 2014 г., и в горивото с оловни заместители, считано от 2011 г.
- 44 Освен това Afton се опитва да докаже, че не съществуват доказателства, които обосновават приемането на правна уредба за прилагане на принципа на предпазните мерки в областта на ММТ, тъй като изобщо не били извършени проверки на последиците от ММТ за здравето, нито научна оценка на риска във връзка с неблагоприятното въздействие на ММТ върху техническото оборудване за намаляване на замърсяването и върху околната среда. Ето защо обосноваването с принципа на предпазните мерки било неправилно.
- 45 Следва да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика принципът на пропорционалността, който е част от общите принципи на общностното право, изисква актовете на общностните институции да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на легитимните цели, следвани от разглежданата правна уредба, като се има предвид, че когато съществува избор между няколко подходящи мерки, трябва да се прибегне до мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с тези цели (Решение от 12 юли 2001 г. по дело Jirres и др., C-189/01, Recueil, стр. I-5689, точка 81, Решение от 7 юли 2009 г. по дело S.P.C.M. и др., C-558/07, Сборник, стр. I-5783, точка 41, както и Решение от 9 март 2010 г. по дело ERG и др., C-379/08 и C-380/08, Сборник, стр. I-2007, точка 86 и цитираната съдебна практика).

- 46 Що се отнася до съдебния контрол за спазването на посочените в предходната точка условия, следва на законодателя на Съюза да се признае широко право на преценка в областите, които предполагат той да направи избор от политическо, икономическо и социално естество и в които е призван да извършва комплексни преценки. Единствено явно неподходящият характер на приета в тази област мярка с оглед на целта, която компетентните институции възнамеряват да постигнат, може да засегне законосъобразността на такава мярка (Решение по дело S.P.C.M. и др., посочено по-горе, точка 42 и цитираната съдебна практика).
- 47 В случая е важно да се провери дали определянето на пределни стойности за съдържанието на манган като предвидените в член 8а, параграф 2 от Директива 98/70 представлява пропорционално средство за постигането на целите на тази директива.
- 48 Съгласно съображение 35 от Директива 2009/30 целите, преследвани с пределните стойности за ММТ, се основават на обстоятелството, че употребата на това вещество носи риск от увреждане на човешкото здраве и предизвиква повреди на двигателите на превозните средства, както и на оборудването за контрол на емисиите. В съображението се предвижда етикетирание на всички горива, с което се закрепва задължение за информиране на потребителите.
- 49 Целите за закрила на здравето, околната среда и потребителите са посочени в член 95, параграф 3 ЕО, съгласно който законодателят приема за база високо равнище на закрила, като взема под внимание по-специално всяко ново развитие, основаващо се на научните факти, както и в член 174, параграфи 1 и 2 ЕО, който предвижда, че политиката на Съюза в областта на околната среда се основава в частност на принципа на предпазните мерки.
- 50 Определянето на пределна стойност за съдържанието на ММТ в горивата, която позволява да се ограничи до съответното равнище количеството на това потенциално вредно за здравето вещество, не е явно неподходящо за постигането

на следваните от законодателя на Съюза цели за закрила на здравето и околната среда. Все пак трябва да се провери и дали законодателят не е надхвърлил необходимото за постигането на тези цели.

- 51 В случая наистина трябва да се отбележи, че предложението за директива на Комисията не предвижда нито забрана, нито ограничение за ММТ в горивата. За сметка на това комисията на Парламента по околна среда, обществено здраве и безопасност на храните препоръчва пълна забрана на ММТ. В това отношение, доколкото става дума за Директива 2003/17, трябва да се констатира, че към момента на приемането на Директива 2009/30 въз основа на равнището на научните познания не е можело или е било трудно да се изработи методология за изпитване.
- 52 Освен това член 8а, параграф 1 от Директива 98/70 предвижда да се изработи методология за изпитване и заключенията да се докладват на Парламента и Съвета до 31 декември 2012 г.
- 53 Ето защо пределната стойност на ММТ в горивата е определена до разработването на посочената методология за изпитване. Следователно тя е временна и може да бъде променена в зависимост от бъдещите резултати от развитието на науката.
- 54 Накрая, спорната разпоредба е част от по-общата рамка на Директива 2009/30, която има за цел по здравни и екологични съображения да въведе минимални спецификации за бензиновите и дизеловите горива в контекста на намаляването на емисиите на парникови газове.

- 55 Следователно предвид рисковете за здравето и вредите за двигателите на превозните средства, а и предвид трудностите за изработване на методология за изпитване, ограничителна мярка като въвеждането на пределна стойност на ММТ в горивата не надхвърля необходимото за постигането на целите на Директива 2009/30.
- 56 Освен това следва да се провери дали при упражняването на правото си на преценка във връзка с преследването на възложената му с Договора цел за осигуряване на високо равнище на закрила на здравето и околната среда законодателят на Съюза е взел мерки да постигне известно равновесие между закрилата на здравето, околната среда и потребителите, от една страна, и икономическите интереси на операторите, от друга.
- 57 В началото трябва да се напомни, че направената от Комисията оценка на въздействието не обвързва Парламента и Съвета.
- 58 В това отношение от научните документи и обсъжданията между страните личи, че към момента на приемането на Директива 2009/30 последиците от ММТ за здравето не са били научно изследвани от публични органи или независими организации. Що се отнася обаче до изследванията, представени от търговците в сектора, трябва да се констатира, че изводите им по този въпрос силно се различават в зависимост от това дали съответното изследване е направено от автомобилната промишленост или от производителите на ММТ.
- 59 Оттук следва, че законодателят на Съюза е бил изправен пред сериозни съмнения поради липсата на надеждни и достатъчни научни данни за безвредността на ММТ за здравето и околната среда.

- 60 Правилното прилагане на принципа на предпазните мерки предполага, на първо място, установяване на потенциалните отрицателни последици за здравето от предложеното използване на ММТ и на второ място, пълна оценка на риска за здравето, основана на най-достоверните налични научни данни и на най-новите резултати от международните научни изследвания (вж. Решение 28 януари 2010 г. по дело Комисия/Франция, C-333/08, Сборник, стр. I-757, точка 92 и цитираната съдебна практика).
- 61 Когато се окаже невъзможно да се определи със сигурност съществуването или обхватът на твърдения риск поради недостатъчния, неубедителния или неточния характер на резултатите от направените научни изследвания, а вероятността от действително увреждане на общественото здраве продължава да съществува, в случай че рискът настъпи, принципът на предпазните мерки обосновава приемането на ограничителни мерки, при условие че те не са дискриминационни и са обективни (вж. Решение по дело Комисия/Франция, посочено по-горе, точка 93 и цитираната съдебна практика).
- 62 При такива обстоятелства трябва да се приеме, че съгласно принципа на предпазните мерки законодателят на Съюза може да предприеме мерки за защита, без да изчаква пълното доказване на действителния и сериозен характер на тези рискове (вж. Решение по дело Комисия/Франция, посочено по-горе, точка 91).
- 63 В случаи като разглеждания в главното производство ограничението на съдържанието на ММТ в горивата не е дискриминационно, тъй като се прилага в целия Съюз и към всички производители и вносители на ММТ.
- 64 Освен това законодателят на Съюза е имал основание да приеме, че подходящият начин за съгласуване на изискването за високо равнище на закрила на здравето и околната среда с икономическите интереси на производителите на ММТ е постепенно да се намалява съдържанието на ММТ в горивата, като същевременно в член 8а, параграф 3 от Директива 98/70 се предвиди възможността за преразглеждане на ограниченията въз основа на резултатите от оценката.

- 65 Накрая, Afton оспорва равнището на пределните стойности, като посочва, че то няма научни основания, че се създават определени затруднения за старите превозни средства и че законодателят на Съюза не е взел предвид тези затруднения. То добавя, че така определените стойности са равнозначни на фактическа забрана на ММТ.
- 66 Все пак, доколкото е налице несигурност относно евентуалните произтичащи от ММТ вреди, не може да има и по-точна информация, позволяваща да се определи при каква пределна стойност на ММТ в горивата може адекватно да се предотвратят тези вреди.
- 67 Освен това Afton е реализирало в Съюза по-малко от 0,5% от общите си продажби на ММТ в света през 2008 г., с местоназначение няколко страни. В същото време други държави членки като Федерална република Германия забраняват наличието на ММТ в горивата.
- 68 Ето защо предвид несигурността както относно произтичащите от употребата на ММТ вреди, така и относно рисковете за потребителя на ММТ определянето на пределни стойности на ММТ в горивата не е явно непропорционална спрямо икономическите интереси на производителите на ММТ мярка за осигуряване на високо равнище на закрила на здравето и околната среда.
- 69 От изложените по-горе съображения следва, че доколкото с него се въвежда член 8а, параграф 2 в Директива 98/70, член 1, параграф 8 от Директива 2009/30 не е невалиден поради нарушение на принципа на предпазните мерки и принципа на пропорционалност.

По неспазването на принципа за равно третиране

- 70 Afton твърди, че не е обосновано да се установяват ограничения за ММТ, без да се ограничи употребата на други метални добавки, включително на тези, които съдържат манган.
- 71 Според него ММТ и другите метални добавки имат аналогична функция и ММТ не създава повече рискове за здравето и околната среда. Afton сочи циклопентадиенил манган трикарбонил (СМТ), за чиято употреба в разглежданата правна уредба не се предвижда ограничение.
- 72 Изложилите становища пред Съда институции по същество изтъкват, че останалите добавки на основата на манган не се използват и внасят в Съюза.
- 73 Парламентът пояснява, че във връзка с ММТ отдавна се правят проучвания и се анализират рисковете и че това вещество от много време се използва като метална добавка в горивата, докато за останалите добавки няма никакви изследвания.
- 74 Според постоянната съдебна практика принципът на равно третиране, или на недопускане на дискриминация, изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране не е обективно обосновано (Решение по дело S.P.C.M. и др., посочено по-горе, точка 74 и цитираната съдебна практика).

- 75 В това отношение е достатъчно да се приеме за установено, че Afton не оборва твърдението, че останалите метални добавки на основата на манган, включително СМТ, нито се използват, нито се внасят в Съюза.
- 76 Оттук следва, че ММТ не е в сходно положение с останалите метални добавки на основата на манган и че съответно законодателят на Съюза не е длъжен да въвежда ограничения за тези добавки.
- 77 Следователно, тъй като не се установява нарушение на принципа на равно третиране, член 1, параграф 8 от Директива 2009/30, доколкото с него се въвежда член 8а, параграф 2 в Директива 98/70, не е невалиден поради нарушение на този принцип.

По неспазването на принципа на правната сигурност

- 78 Afton поддържа, че разпоредбата на новия член 8а, параграф 2 от Директива 98/70 не е достатъчно точна, що се отнася до предполагаемата връзка между ограничаването на съдържанието на ММТ в горивата и разработването на методология за изпитване.
- 79 Съгласно постоянната съдебна практика общият принцип на правната сигурност, който представлява основен принцип на общностното право, изисква в частност правната уредба да бъде ясна и точна, така че правните субекти да могат да се запознаят по недвусмислен начин с правата и задълженията си и да действат съобразно с тях (вж. Решение от 14 април 2005 г. по дело Белгия/Комисия, C-110/03, *Rescueil*, стр. I-2801, точка 30, Решение от 10 януари 2006 г. по дело

IATA и ELFAA, C-344/04, Recueil, стр. I-403, точка 68, както и Решение по дело Intertanko и др., посочено по-горе, точка 69).

- ⁸⁰ За разлика от поддържаното от Afton, преценката на връзката между ограничаването на съдържанието на ММТ в горивата и разработването на методологията за изпитване може да се отнася единствено до член 8а, параграф 2 от Директива 98/70.
- ⁸¹ Член 8а, параграф 3, първо изречение от Директива 98/70 изрично предвижда, че „[о]граничението за съдържанието на ММТ в горивата, определено в параграф 2, се преразглежда въз основа на резултатите от оценката, извършена чрез методологията за изпитване, посочена в параграф 1“.
- ⁸² Оттук следва, че текстът на член 8а, параграф 2 от Директива 98/70 изобщо не създава двусмисленост по отношение на връзката между ограничаването на съдържанието на ММТ в горивата и разработването на методологията за изпитване.
- ⁸³ Следователно не се установява нарушение на принципа на правната сигурност и съответно член 1, параграф 8 от Директива 2009/30, доколкото с него се въвежда член 8а, параграф 2 в Директива 98/70, не е невалиден поради нарушение на този принцип.
- ⁸⁴ От всички изложени по-горе съображения следва, че при разглеждането на първия въпрос не се установяват обстоятелства, които могат да засегнат валидността на член 1, параграф 8 от Директива 2009/30, доколкото с него се въвежда член 8а, параграф 2 в Директива 98/70.

По втория въпрос

- 85 С втория си въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 1, параграф 8 от Директива 2009/30, с който се въвежда член 8а, параграфи 4—6 в Директива 98/70, е невалиден, доколкото изисква етикетиране на горивата, съдържащи метални добавки.
- 86 Afton поддържа, че задължението за етикетиране е наложено в резултат от явна грешка в преценката и че е непропорционално, доколкото е равнозначно на фактическа забрана на употребата на ММТ и другите метални добавки.
- 87 Съгласно текста на съображение 35 от Директива 2009/30 използването на метални добавки, и по-конкретно на ММТ, би могло да увеличи риска от увреждане на човешкото здраве и може да предизвика повреда на двигателите на превозните средства и на оборудването за контрол на емисиите. След като се позовава на предупрежденията от автомобилостроителите, в последното изречение от това съображение законодателят на Съюза посочва и целта да се избегне рискът потребителите несъзнателно да изгубят правата по гаранциите на автомобилите си.
- 88 По-нататък, както посочва генералният адвокат в точка 123 от заключението си, задължението за етикетиране има за цел защита на потребителите, което съгласно член 153 ЕО е една от целите на Съюза. Тази цел трябва да се осъществи чрез насърчаване на правото на информация на потребителите.
- 89 Поставянето на етикет с текста „Съдържа метални добавки“, така че да се вижда ясно, е подходящо средство за постигането на тази цел.

- 90 За разлика от поддържаното от Afton, краткият текст на съобщението и липсата на указание във връзка с гаранцията на производителя отговарят на упоменатата цел.
- 91 Всъщност, за да може да предотврати рисковете както за здравето, така и за автомобила си, потребителят трябва да е информиран за наличието на такива добавки в горивото.
- 92 Освен това целта за защита на потребителите не може да се постигне само с определянето на пределните стойности, предвидени в член 8а, параграф 2 от Директива 98/70, чиято цел е да осигурят изискваното от Договора високо равнище на закрила на здравето и околната среда и които се отнасят единствено до ММТ.
- 93 Наред с това Afton изтъква, че задължението за етикетиране е равнозначно на практическа забрана на металните добавки в горивата.
- 94 В това отношение следва при всички положения да се отбележи, че етикетиране се изисква само при продажбата на гориво, съдържащо метални добавки, а не при продажбата на ММТ като добавка, от една страна, а от друга, че по този начин няма да се стигне до значително утежняване на задълженията на производителите и търговците на горива, като се има предвид малкият обем на продажбите на горива, съдържащи такива добавки, който в случая е под 0,1 % от обема на продажбите на горива в Съюза.
- 95 Оттук следва, че законодателят на Съюза не допуска явна грешка в преценката, като въвежда задължението за етикетиране по член 8а, параграфи 4—6 от Директива 98/70, което не е явно неподходящо задължение за постигането на предвидената в Директива 2009/30 цел за защита на потребителите.

- ⁹⁶ От изложените по-горе съображения следва, че при разглеждането на втория въпрос не се установяват обстоятелства, които могат да засегнат валидността на член 1, параграф 8 от Директива 2009/30, с който се въвежда член 8а, параграфи 4—6 в Директива 98/70.
- ⁹⁷ От всичко изложено по-горе следва, че при разглеждането на въпросите не се установяват обстоятелства, които могат да засегнат валидността на член 1, параграф 8 от Директива 2009/30, доколкото с него се въвежда нов член 8а, параграф 2 и параграфи 4—6 в Директива 98/70.

По съдебните разноски

- ⁹⁸ С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

При разглеждането на въпросите не се установяват обстоятелства, които могат да засегнат валидността на член 1, параграф 8 от Директива 2009/30/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 година за изменение на Директива 98/70/ЕО по отношение на спецификацията на бензина, дизеловото гориво и газьола и за въвеждане на механизъм за наблюдение и намаляване на нивата на емисиите на парникови газове и за изменение

на Директива 1999/32/ЕО на Съвета по отношение на спецификацията на горивото, използвано от плавателни съдове по вътрешните водни пътища, и за отмяна на Директива 93/12/ЕИО, доколкото с него се въвежда нов член 8а, параграф 2 и параграфи 4—6 в Директива 98/70/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 1998 година относно качеството на бензиновите и дизеловите горива и за изменение на Директива 93/12/ЕИО на Съвета.

Подписи