

Asunto C-343/09

Afton Chemical Limited

contra

Secretary of State for Transport

[Petición de decisión prejudicial
planteada por la High Court of Justice (England & Wales),
Queen's Bench Division (Administrative Court)]

«Procedimiento prejudicial — Validez — Directiva 2009/30/CE — Artículo 1,
apartado 8 — Directiva 98/70/CE — Artículo 8 bis — Contaminación atmosférica —
Combustibles — Uso de aditivos metálicos en el combustible — Límite para
el contenido de tricarbonilo metilciclopentadienilo de manganeso (MMT) —
Etiquetado — Estudio de impacto — Error manifiesto de apreciación — Principio
de cautela — Proporcionalidad — Igualdad de trato — Seguridad jurídica —
Admisibilidad»

Conclusiones de la Abogada General Sra. J. Kokott, presentadas el 6 de mayo de 2010	I - 7033
Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) de 8 de julio de 2010	I - 7062

Sumario de la sentencia

1. *Excepción de ilegalidad — Carácter incidental*
(Art. 230 CE, párr. 4; Directiva 2009/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 1,
ap. 8)

2. *Aproximación de las legislaciones — Combustibles — Directiva 2009/30/CE (Directiva 2009/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 1, ap. 8)*
3. *Aproximación de las legislaciones — Combustibles — Directiva 2009/30/CE (Directiva 2009/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 1, ap. 8)*
4. *Aproximación de las legislaciones — Combustibles — Directiva 2009/30/CE (Directiva 2009/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, art. 1, ap. 8)*

1. No puede considerarse sin lugar a dudas que el artículo 1, apartado 8, de la Directiva 2009/30, por la que se modifica la Directiva 98/70 en relación con las especificaciones de la gasolina, el diésel y el gasóleo, se introduce un mecanismo para controlar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, se modifica la Directiva 1999/32 en relación con las especificaciones del combustible utilizado por los buques de navegación interior y se deroga la Directiva 93/12, el cual establece un límite máximo para la utilización del aditivo tricarbonilo metilciclopentadienilo de manganeso (MMT) en los combustibles, «afecta individualmente», en el sentido del párrafo cuarto del artículo 230 CE, a una sociedad productora de MMT, ya que dicho artículo 1, apartado 8, no se dirige específicamente a dicha sociedad y únicamente le afecta en su calidad objetiva de productor del mencionado aditivo,

en las mismas condiciones que a cualquier otro operador económico que se encuentre, actual o potencialmente, en idéntica situación. La posibilidad de determinar con mayor o menor precisión el número o incluso la identidad de los sujetos de derecho a los que se aplica esta medida no implica en absoluto que haya que considerar que estén individualmente afectados por tal medida, siempre que conste que dicha aplicación se hace en virtud de una situación objetiva de hecho o de Derecho definida por el acto de que se trate. En consecuencia, tal sociedad productora no está indiscutiblemente legitimada para solicitar la anulación del artículo 1, apartado 8, antes citado, sobre la base del artículo 230 CE, si bien puede invocar la invalidez de estas disposiciones en el marco del recurso interpuesto con arreglo al Derecho nacional, aun cuando no las haya recurrido en anulación ante los

órganos jurisdiccionales comunitarios en el plazo fijado en el artículo 230 CE.

el acto controvertido puedan demostrar ante el Tribunal de Justicia que el acto fue adoptado mediante un ejercicio efectivo de su facultad de apreciación, el cual supone la toma en consideración de todos los datos y circunstancias pertinentes de la situación que se haya pretendido regular mediante el acto en cuestión.

(véanse los apartados 20 y 23 a 25)

2. En un contexto técnico complejo y cambiante como el de los aditivos para combustibles, el legislador de la Unión dispone de una amplia facultad de apreciación, en particular, en cuanto a la apreciación de hechos de carácter científico y técnico de gran complejidad para determinar la naturaleza y alcance de las medidas que adopte, mientras que el control del juez comunitario debe limitarse a examinar si, al ejercer dicha facultad de apreciación, dicho legislador incurrió en error manifiesto o desviación de poder o, también, si éste rebasó manifiestamente los límites de su facultad de apreciación. En tal contexto, el juez comunitario no puede sustituir la apreciación de los hechos de carácter científico y técnico efectuada por el legislador, único sujeto a quien el Tratado encomendó dicha tarea, por la suya propia. La amplia facultad de apreciación del legislador de la Unión, que implica un control judicial limitado de su ejercicio, no se ejerce exclusivamente respecto de la naturaleza y del alcance de las disposiciones que hay que adoptar, sino también, en cierta medida, de la comprobación de los datos de base. No obstante, dicho control judicial, a pesar de su alcance limitado, requiere que las instituciones comunitarias de las que emane

Así pues, dado que, en el marco del proceso legislativo seguido en la adopción de la Directiva 2009/30, por la que se modifica la Directiva 98/70 en relación con las especificaciones de la gasolina, el diésel y el gasóleo, se introduce un mecanismo para controlar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, se modifica la Directiva 1999/32 en relación con las especificaciones del combustible utilizado por los buques de navegación interior y se deroga la Directiva 93/12, la Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria del Parlamento Europeo organizó talleres generales y específicos, y dado que del expediente se desprende que, en el ejercicio de su facultad de apreciación, el Parlamento, el Consejo y la Comisión tomaron en consideración los datos científicos disponibles relativos a los efectos del tricarbonilo metilciclopentadienilo de manganeso (MMT) sobre la salud humana y el medio ambiente, y a su incidencia sobre los vehículos, el Parlamento y el Consejo no han incurrido en ningún error manifiesto de apreciación al decidir establecer, en el artículo 1, apartado 8, de la Directiva

2009/30, un límite para el contenido de MMT en los combustibles.

(véanse los apartados 28, 33 a 34, 36 y 41 a 42)

3. El artículo 1, apartado 8, de la Directiva 2009/30, por la que se modifica la Directiva 98/70 en relación con las especificaciones de la gasolina, el diésel y el gasóleo, se introduce un mecanismo para controlar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, se modifica la Directiva 1999/32 en relación con las especificaciones del combustible utilizado por los buques de navegación interior y se deroga la Directiva 93/12, en la medida en que inserta un artículo 8 *bis*, apartado 2, en la Directiva 98/70 y limita la presencia de tricarbonilo metilciclopentadienilo de manganeso (MMT) en los combustibles, no es inválido por vulnerar el principio de precaución y el principio de proporcionalidad, ni por vulnerar el principio de igualdad de trato y el principio de seguridad jurídica.

En efecto, por lo que se refiere al control judicial del cumplimiento del principio

de proporcionalidad, debe reconocerse al legislador de la Unión una amplia facultad discrecional en una materia en la que ha de tomar decisiones de naturaleza política, económica y social, y realizar apreciaciones complejas. Sólo el carácter manifiestamente inadecuado de una medida adoptada en este ámbito, en relación con el objetivo que tiene previsto conseguir la institución competente, puede afectar a la legalidad de tal medida. A este respecto, el establecimiento de un límite de contenido de MMT en el combustible que permita obtener la consiguiente reducción en las cantidades de esta sustancia que puedan provocar daños a la salud no es manifiestamente inadecuado para alcanzar los objetivos de protección de la salud y del medio ambiente perseguidos por el legislador de la Unión. Por otra parte, habida cuenta de los riesgos para la salud y de los daños provocados a los motores de los vehículos, así como de las dificultades que presenta el desarrollo de una metodología de ensayo, una medida restrictiva como la limitación del contenido de MMT en el combustible no va más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos de la Directiva 2009/30.

Asimismo, por lo que se refiere al principio de precaución, cuando resulta imposible determinar con certeza la existencia o el alcance de un riesgo alegado por razón de la naturaleza insuficiente, no concluyente o imprecisa de los resultados de los estudios realizados y, sin embargo, persiste la probabilidad de un perjuicio real para la salud pública en el

supuesto en que ocurra el riesgo, dicho principio de cautela justifica la adopción de medidas restrictivas, siempre y cuando sean objetivas y no discriminatorias. Pues bien, el límite para el contenido de MMT en los carburantes establecido en el artículo 1, apartado 8, de la Directiva 2009/30 no es discriminatorio, ya que se aplica en toda la Unión y a todos los productores e importadores de MMT. Además, habida cuenta de las incertidumbres en cuanto a los daños que pueda causar el uso del MMT y de los riesgos que se derivan para quienes utilizan este producto, la fijación de límites para el contenido de MMT en el carburante con el fin de mantener un elevado nivel de protección de la salud y del medio ambiente no parece manifiestamente desproporcionada respecto de los intereses económicos de los productores de MMT.

Por otra parte y por lo que respecta al principio de igualdad de trato, ni se usan ni se importan en la Unión los otros aditivos metálicos a base de manganeso a los que no resulta de aplicación la restricción impuesta al MMT. De lo expuesto se desprende que el MMT no se encuentra en una situación semejante a la de los otros aditivos metálicos a base de manganeso y que, en consecuencia, el legislador de la Unión no estaba obligado a establecer límites respecto de estos últimos.

Por último, tampoco cabe apreciar ningún incumplimiento del principio de seguridad jurídica ya que la redacción del artículo 8 *bis*, apartado 2, de la Directiva 98/70 no contiene ninguna ambigüedad por lo que se refiere al vínculo entre el límite para el contenido de MMT en el carburante y el desarrollo de una metodología de ensayo.

(véanse los apartados 46, 50, 55, 61, 63, 68, 69, 75 a 77, 82 y 83)

4. El legislador de la Unión no incurrió en ningún error manifiesto de apreciación al adoptar el artículo 1, apartado 8, de la Directiva 2009/30, por la que se modifica la Directiva 98/70 en relación con las especificaciones de la gasolina, el diésel y el gasóleo, se introduce un mecanismo para controlar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, se modifica la Directiva 1999/32 en relación con las especificaciones del combustible utilizado por los buques de navegación interior y se deroga la Directiva 93/12, en la medida en que inserta un artículo 8 *bis*, apartados 4 a 6, en la Directiva 98/70 e impone el etiquetado de los combustibles que contengan aditivos metálicos. En efecto, la exigencia de etiquetado tiene por objeto la protección de los consumidores, la cual, de conformidad con el artículo 153 CE, es uno de los objetivos de la Unión. Se pretende alcanzar dicho objetivo mediante el fomento del derecho del consumidor a la información. La colocación, de forma bien visible, de una etiqueta en la que figure la mención «Contiene aditivos metálicos»

es un medio adecuado para la consecución de este objetivo. Por otra parte, el etiquetado sólo se exige para la venta de combustible que contenga aditivos metálicos y no para la venta de MMT como aditivo y este etiquetado no hará sensiblemente más gravosas las obligaciones de los productores y distribuidores de combustible, habida cuenta del reducido volumen de combustible que contiene tales aditivos. Por consiguiente, esta exigencia de etiquetado no constituye una

obligación manifiestamente inapropiada para la consecución del objetivo de protección del consumidor establecido por la Directiva 2009/30.

(véanse los apartados 88 a 89 y 94 a 96)