

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M^{ME} JULIANE KOKOTT

présentées le 6 mai 2010¹

I — Introduction

1. Le méthylcyclopentadiényl manganèse tricarbonyle (ci-après le «MMT») est ce qu'il est convenu d'appeler un additif métallique qui est ajouté au carburant des véhicules à moteur. Par les réglementations litigieuses, l'Union européenne a introduit des limites sévères à l'utilisation de MMT ainsi que des obligations d'étiquetage pour les additifs métalliques, dans la mesure où les craintes existent que ceux-ci menacent la santé humaine et portent atteinte aux techniques de réduction des émissions de gaz des véhicules.

2. Le producteur le plus important de MMT considère que ces craintes sont manifestement infondées. Par conséquent, il soutient que ces réglementations violent plusieurs principes du droit de l'Union, et notamment le principe de précaution, le principe de proportionnalité et le principe d'égalité. Il a fait valoir ses arguments devant la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court,

Royaume-Uni), qui a demandé à la Cour de décider si ces réglementations étaient valides ou non.

II — Cadre juridique

3. La directive 2009/30/CE² modifie la directive 98/70/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 1998, concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel³.

4. L'objet de la demande de renvoi préjudiciel est l'article 8 bis de la directive 98/70, ajouté par l'article 1^{er}, point 8, de la directive 2009/30, qui limite l'utilisation du MMT et

1 — Langue originale: l'anglais.

2 — Directive du Parlement européen et du Conseil, du 23 avril 2009, modifiant la directive 98/70/CE en ce qui concerne les spécifications relatives à l'essence, au carburant diesel et aux gazoles ainsi que l'introduction d'un mécanisme permettant de surveiller et de réduire les émissions de gaz à effet de serre, modifiant la directive 1999/32/CE du Conseil en ce qui concerne les spécifications relatives aux carburants utilisés par les bateaux de navigation intérieure et abrogeant la directive 93/12/CE (JO L 140, p. 88).

3 — JO L 350, p. 58.

contient des obligations d'étiquetage pour les additifs métalliques.

«1. La Commission réalise une évaluation des risques pour la santé et l'environnement causés par l'utilisation d'additifs métalliques dans les carburants et élabore, dans ce but, des méthodes d'essai. Elle rend compte de ses conclusions au Parlement européen et au Conseil, le 31 décembre 2012 au plus tard.

2. En attendant le développement des méthodes d'essai mentionnées au paragraphe 1, la présence de l'additif métallique [MMT] dans les carburants est limitée à 6 mg de manganèse par litre, à compter du 1^{er} janvier 2011. Cette limite est de 2 mg de manganèse par litre à partir du 1^{er} janvier 2014.

3. La teneur limite de MMT dans les carburants, précisée au paragraphe 2, est révisée sur la base des résultats de l'évaluation réalisée au moyen des méthodes d'essais visées au paragraphe 1. Elle peut être réduite à zéro lorsque l'évaluation des risques le justifie. Elle ne peut être augmentée que si l'évaluation des risques le justifie. Cette mesure, qui vise à modifier des éléments non essentiels de la présente directive, est arrêtée en conformité avec la procédure de réglementation avec contrôle visée à l'article 11, paragraphe 4.

4. Les États membres garantissent qu'une étiquette relative à l'additif métallique présent dans le carburant est apposée partout où un carburant contenant des additifs métalliques est mis à la disposition des consommateurs.

5. Cette étiquette comporte le texte suivant: 'Contient des additifs métalliques.'

6. L'étiquette est apposée, de façon bien visible, à l'endroit où sont affichées les informations relatives au type de carburant. La taille de l'étiquette et le format des caractères sont choisis de sorte à rendre l'information clairement visible et facilement lisible.»

5. Le trente-cinquième considérant de la directive 2009/30 énonce à cet égard:

«L'utilisation d'additifs métalliques spécifiques, en particulier du [MMT], pourrait accroître les risques pour la santé humaine et entraîner des dommages pour les moteurs de véhicules et les équipements antipollution. Nombre de constructeurs automobiles mettent en garde contre l'utilisation de carburants contenant des additifs métalliques, l'emploi de tels carburants étant même susceptible d'invalider les garanties du véhicule. Il est donc souhaitable de revoir en perma-

nence les effets de l'utilisation du MMT dans les carburants, en consultation avec toutes les parties prenantes intéressées. Dans l'attente d'un réexamen, il importe de prendre des mesures pour limiter la gravité des dommages qui peuvent être causés. Il est donc souhaitable de fixer une limite maximale pour l'utilisation de MMT dans les carburants, sur la base des connaissances scientifiques disponibles. Cette limite devrait être relevée uniquement s'il peut être démontré que l'utilisation de teneurs plus élevées n'entraîne pas de dommage. Pour éviter que les consommateurs, sans le savoir, n'invalident les garanties couvrant leur véhicule, il importe aussi d'exiger l'étiquetage de tous les carburants contenant des additifs métalliques.»

III — Faits, procédure au principal et demande de renvoi préjudiciel

6. Selon les indications de la juridiction de renvoi, la requérante, Afton Chemical Limited (ci-après «Afton»), est une société commerciale ayant son siège au Royaume-Uni qui fait partie du groupe Afton Chemical. Ce groupe produit et commercialise du MMT pour une utilisation dans le monde entier. Une des sociétés du groupe est titulaire de la marque «mmt». Les sociétés du groupe Afton détiennent de nombreux brevets et

demandes de brevets concernant le MMT. Toutefois, il résulte d'une des déclarations d'Afton déposées dans la procédure au principal que, outre Afton, il y aurait encore un nombre limité d'entreprises qui produiraient du MMT en Chine⁴.

7. La juridiction de renvoi précise que, selon les témoignages produits au soutien de l'action d'Afton, le MMT est un additif métallique pour carburant basé sur le manganèse qui a été utilisé dans les carburants depuis plus de 30 ans. Il a deux effets principaux: premièrement, l'augmentation de l'indice d'octane dans le carburant sans plomb et, deuxièmement, la protection contre les dommages aux soupapes (ce qu'il est convenu d'appeler la «récession des sièges de soupape») dans les véhicules anciens fonctionnant avec de l'essence contenant des additifs agissant comme un substitut au plomb.

8. Dans la plupart des pays du monde, il n'existe selon la juridiction de renvoi aucune restriction de l'utilisation du MMT dans l'essence sans plomb. Avant l'adoption de la directive 2009/30, il n'existait à l'échelle de la Communauté aucune limite ou restriction à l'utilisation du MMT. En outre, il n'existait à l'échelle de la Communauté aucune obligation d'étiquetage au regard des additifs métalliques en général et du MMT en particulier.

⁴ — Witness Statement of Stanley Charles King, n° 9.

9. Après que Afton a introduit un recours devant la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), celle-ci a déféré à la Cour les questions suivantes relatives à la directive 2009/30, comme demandé par Afton:

«1) En ce qui concerne la partie de l'article 1^{er}, point 8, qui insère dans la directive 98/70 un nouvel article 8 bis, paragraphe 2, limitant l'utilisation dans les carburants de [MMT] à 6 mg de Mn par litre à compter du 1^{er} janvier 2011 et à 2 mg de Mn à compter du 1^{er} janvier 2014, l'imposition de telles limites est-elle:

1) illicite en tant que fondée sur une erreur manifeste d'appréciation?

2) illicite en tant que violant les exigences du principe de précaution?

3) illicite en tant que ne répondant pas au principe de proportionnalité?

4) illicite en tant que contraire au principe d'égalité de traitement?

5) illicite en tant que contraire au principe de sécurité juridique?

2) En ce qui concerne la partie de l'article 1^{er}, point 8, qui insère dans la directive 98/70 un nouvel article 8 bis, paragraphes 4, 5 et 6, exigeant l'étiquetage de tous les carburants contenant des additifs métalliques par la mention 'contient des additifs métalliques', l'imposition d'une telle obligation d'étiquetage est-elle:

1) illicite en tant que fondée sur une erreur manifeste d'appréciation?

2) illicite en tant que ne répondant pas au principe de proportionnalité?»

10. Des observations écrites ont été déposées non seulement par Afton, mais aussi par la République fédérale d'Allemagne, le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et par la Commission européenne. À l'exception de la République fédérale d'Allemagne, ces parties ont également participé à l'audience du 15 avril 2010.

IV — Analyse

11. La présente demande de décision préjudicielle soulève la question de la validité de

deux réglementations relatives à l'utilisation de MMT. Sont contestées, premièrement, les limites d'utilisation du MMT (voir ci-dessous, sous B) et, deuxièmement, l'obligation d'étiquetage des carburants qui contiennent du MMT (voir ci-dessous, sous C). Toutefois, nous examinerons d'abord les exceptions soulevées en ce qui concerne la recevabilité de la demande de renvoi préjudiciel (ci-dessous, sous A).

1. Sur le litige au principal

13. Le Parlement et la Commission font valoir que, dans la procédure au principal, il n'y a manifestement pas de contestation sur la question de savoir si les dispositions en cause sont valides ou non. Par conséquent, il s'agit d'une demande hypothétique irrecevable.

A — *Sur la recevabilité*

12. Deux arguments sont soulevés pour faire valoir que la demande de renvoi préjudiciel est irrecevable. Premièrement, selon le Parlement et la Commission, il n'existerait dans la procédure au principal aucun litige réel, parce que les parties partageraient la même thèse (voir ci-dessous, sous 1). Deuxièmement, la Commission soutient qu'Afton aurait pu introduire un recours direct devant les juridictions communautaires au titre de l'article 230 CE contre les réglementations contestées et serait, dès lors, empêchée de faire valoir la non-validité de ces dispositions dans le cadre d'une autre procédure (voir ci-dessous, sous 2).

14. Toutefois, en règle générale, il existe une présomption selon laquelle une demande de décision préjudicielle n'est pas hypothétique mais bien pertinente pour la solution du litige au principal⁵. En effet, il y a lieu de rappeler que, lorsqu'une question sur la validité d'un acte pris par les institutions de la Communauté européenne est soulevée devant une juridiction nationale, c'est à cette juridiction de juger si une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement et, partant, de demander à la Cour de statuer sur cette question. En conséquence, dès lors que les questions posées par le juge national portent sur la validité d'une règle de droit communautaire, la Cour est, en principe, tenue de statuer⁶.

5 — Arrêts du 7 septembre 1999, Beck et Bergdorf (C-355/97, Rec. p. I-4977, point 22); du 22 décembre 2008, Régie Networks (C-333/07, Rec. p. I-10807, point 46), et du 8 septembre 2009, Budějovický Budvar (C-478/07, Rec. p. I-7721, point 63).

6 — Arrêts du 10 décembre 2002, British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco (C-491/01, Rec. p. I-11453, point 34), et du 3 juin 2008, Intertanko e.a. (C-308/06, Rec. p. I-4057, point 31).

15. Ce n'est que de manière exceptionnelle qu'il appartient à la Cour d'examiner les conditions dans lesquelles elle est saisie par le juge national en vue de vérifier sa propre compétence⁷. Il résulte d'une jurisprudence constante que le rejet d'une demande formée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée du droit communautaire n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal, ou encore lorsque le problème est de nature hypothétique ou que la Cour ne dispose pas des éléments de fait ou de droit nécessaires pour répondre de façon utile aux questions qui lui sont posées⁸. Sauf en de telles hypothèses, la Cour est, en principe, tenue de statuer sur les questions préjudicielles portant sur l'interprétation de la règle de droit communautaire⁹. Dans ce contexte, la notion d'interprétation inclut également l'examen de la validité¹⁰.

16. Dans le présent cas d'espèce, l'intérêt d'Afton à faire constater la non-validité des dispositions litigieuses est manifeste. Ces dispositions limitent considérablement la possibilité d'utiliser le MMT et, partant, les possibilités de vente d'Afton. De même, le Royaume-Uni, représenté par le ministère du Transport assigné, est tenu au moins jusqu'à ce constat de mettre en œuvre la transposition des dispositions litigieuses parce que

autrement leur validité est présumée¹¹. Selon les indications d'Afton, c'est pour cette raison que le ministère a également annoncé, lors de la notification du recours, qu'il avait la volonté de transposer les réglementations. Même si le ministère du Transport ne soulève aucune exception explicite à l'encontre du recours d'Afton, formellement, il n'en reste pas moins qu'il s'oppose ainsi à la position de cette dernière¹². Par conséquent, la réalité du litige au principal ne peut être mise en doute.

2. Sur la possibilité d'un recours direct

17. La Commission fait valoir, par ailleurs, qu'Afton aurait pu introduire un recours au titre de l'article 230 CE contre les dispositions contestées.

18. Ce grief se fonde sur ce qu'il est convenu d'appeler la jurisprudence TWD. Selon

7 — Arrêt du 13 juillet 2006, Manfredi e.a. (C-295/04 à C-298/04, Rec. p. I-6619, point 27).

8 — Voir, notamment, arrêts du 15 décembre 1995, Bosman (C-415/93, Rec. p. I-4921, point 61), et du 10 janvier 2006, IATA et ELFAA (C-344/04, Rec. p. I-403, point 24).

9 — Arrêts Bosman (point 59), et IATA et ELFAA (point 24), précités note 8.

10 — Arrêt IATA et ELFAA (précité note 8, point 24).

11 — Arrêts du 13 février 1979, Granaria (101/78, Rec. p. 623, point 4); du 15 juin 1994, Commission/BASF e.a. (C-137/92 P, Rec. p. I-2555, point 48); du 5 octobre 2004, Commission/Grèce (C-475/01, Rec. p. I-8923, point 18), et du 12 février 2008, CELF et ministre de la Culture et de la Communication (C-199/06, Rec. p. I-469, point 59).

12 — Voir arrêt du 9 février 1995, Leclerc-Siplec (C-412/93, Rec. p. I-179, point 14).

celle-ci, un acte communautaire est définitif pour un particulier lorsqu'il doit être regardé à l'égard de celui-ci comme une décision individuelle dont il aurait pu, sans aucun doute, demander l'annulation en vertu de l'article 230 CE. Dans ce cas, ce particulier ne peut plus exciper devant la juridiction nationale de l'illégalité de ce règlement¹³.

19. Il n'est pas exclu que, dans la présente espèce, Afton aurait pu effectivement introduire un recours direct. Cela aurait impliqué à cette époque, selon les termes de l'article 230, quatrième alinéa, CE, que les dispositions en cause affectent individuellement et directement Afton en sorte qu'elles soient équivalentes à une décision qui lui est destinée. De nombreux éléments plaident pour le fait qu'Afton, en raison de sa situation particulière sur le marché du MMT et de ses droits de propriété intellectuelle en la matière, est si clairement individualisée que les règles spécifiques relatives à l'utilisation du MMT la concernent directement¹⁴. De même, s'il est exact que les dispositions en cause doivent être transposées, il n'en reste

pas moins qu'elles ne prévoient pas de pouvoir d'appréciation, ce qui suggère qu'Afton soit directement affectée¹⁵.

20. Toutefois, selon la jurisprudence TWD, Afton ne serait empêchée de se prévaloir dans le cadre d'une procédure nationale de la non-validité des règles litigieuses que si elle disposait sans aucun doute d'un recours en annulation au titre de l'article 230 CE à l'encontre des dispositions litigieuses¹⁶. Mais il n'existe, à ce jour, aucun précédent en la matière qui écarterait tout doute. Des doutes quant à l'affectation individuelle d'Afton pourraient déjà être soulevés par le fait que d'autres entreprises chinoises produisent du MMT aux côtés d'Afton en sorte que la situation sur le marché d'Afton pourrait être d'une nature purement factuelle. Et, dans la mesure où les dispositions litigieuses sont contenues dans une directive, il existe encore des doutes en ce qui concerne l'affectation directe. Par conséquent, la jurisprudence TWD n'est pas applicable à la présente espèce.

21. Néanmoins, si la Cour devait juger qu'Afton disposait sans aucun doute du droit d'introduire un recours, alors une exception à la jurisprudence TWD devrait, à tout le moins, s'appliquer à la présente espèce. En effet, les raisons présidant à l'introduction de cette limitation à du droit de recours — qui n'est

13 — Arrêts du 9 mars 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/02, Rec. p. I-833, points 13, 17 et 24); du 15 février 2001, Nachi Europe (C-239/99, Rec. p. I-1197, point 37), et du 2 juillet 2009, Bavaria et Bavaria Italia (C-343/07, Rec. p. I-5491, point 39). Voir, néanmoins, les critiques exposées à l'encontre de cette jurisprudence au point 88 des conclusions de l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer du 28 avril 2005 dans l'affaire Atzeni e.a. (arrêt du 23 février 2006, C-346/03 et C-529/03, Rec. p. I-1875).

14 — Voir arrêt du 18 mai 1994, Codorniu/Conseil (C-309/89, Rec. p. I-1853, point 21).

15 — S'agissant de l'affectation directe par les dispositions d'une directive, voir arrêt du 13 mars 2008, Commission/Infront (C-125/06 P, Rec. p. I-1451, points 37, 59 et suiv.).

16 — Voir points 33 et suiv. de nos conclusions du 26 octobre 2006 dans l'affaire Roquette Frères (arrêt du 8 mars 2007, C-441/05, Rec. p. I-1993).

pas explicitement prévue — contre un acte juridique de l'Union n'existent pas en l'espèce.

de droit national relative à la légalité des réglementations contestées.

22. La jurisprudence TWD vise à empêcher de contourner les délais de recours¹⁷. Si le délai de recours n'a pas été respecté, l'intéressé qui pouvait introduire un recours dans les délais devant les juridictions communautaires ne devrait pas être en mesure d'obtenir un réexamen de la mesure par le biais de la procédure préjudicielle.

24. En conséquence, la demande de renvoi préjudiciel est recevable.

23. Toutefois, dans la présente espèce, Afton a déjà introduit un recours devant la High Court le 29 juin 2009, et donc clairement dans le délai prévu à l'article 230, cinquième alinéa, CE. La directive 2009/30 a été publiée au Journal officiel le 5 juin 2009. Par conséquent, le délai de recours a commencé en vertu de l'article 81, paragraphe 1, du règlement de procédure le 20 juin 2009. En tenant compte du délai de distance de dix jours, un recours direct aurait dès lors pu être introduit jusqu'à la fin d'août 2009. Par conséquent, il est exclu de constater dans la présente espèce un quelconque contournement du délai de recours. Il n'existe pas non plus de dispositions qui obligeraient Afton à s'adresser de manière directe aux juridictions de l'Union. En conséquence, il n'est pas nécessaire de limiter le droit de principe d'Afton de recourir à une procédure

B — Sur la première question — Validité des limites de MMT

25. La première question, composée de cinq parties, a pour objet les limites du MMT. Nous examinerons ces parties dans l'ordre dans lequel elles sont présentées. Au cœur de cette question se situe le principe de proportionnalité, dans le cadre duquel le principe de précaution et, en partie également, la question d'une erreur manifeste d'appréciation sont amenés à jouer un rôle.

1. Sur le grief tenant à l'erreur manifeste d'appréciation

17 — Voir arrêt TWD *Textilwerke-Deggendorf* (précité note 13, points 17 et suiv.).

26. Tout d'abord, la question se pose de savoir si les limites se fondent sur une erreur

manifeste d'appréciation. Dans ce contexte, Afton soutient que les risques pour la santé humaine liés à l'utilisation de MMT n'ont pas été examinés et que la Commission est parvenue à la conclusion que l'état des connaissances scientifiques en matière de risques environnementaux ne justifierait aucune limitation de l'utilisation du MMT.

27. Le grief tenant à une erreur manifeste d'appréciation se fonde sur une jurisprudence établie relative à la possibilité de contrôle d'un large pouvoir d'appréciation (pouvoir discrétionnaire).

28. Dans une matière telle que celle en cause en l'espèce, dans laquelle il est demandé au législateur de prendre des décisions de nature politique, économique et scientifique, et pour lesquelles il doit procéder à des analyses complexes, celui-ci dispose d'un large pouvoir d'appréciation¹⁸. À cet égard, il peut se fonder sur l'expertise des autorités administratives et scientifiques, des groupes d'intérêt et du public. Dans le cadre d'une procédure judiciaire, ces ressources ne sont pas disponibles de la même manière. Par conséquent, les juridictions de l'Union ne peuvent se substituer

au législateur¹⁹ et contrôler l'exercice de ses responsabilités politiques²⁰.

29. Toutefois, l'exercice de ce pouvoir d'appréciation n'est pas totalement soustrait de tout contrôle juridictionnel. Dans les cas dans lesquels les institutions communautaires disposent d'un large pouvoir d'appréciation, celles-ci ont l'obligation d'examiner, avec soin et impartialité, tous les éléments pertinents du cas d'espèce²¹. Le juge communautaire doit non seulement vérifier l'exactitude matérielle des éléments de preuve invoqués, leur fiabilité et leur cohérence, mais également contrôler si ces éléments constituent l'ensemble des données pertinentes devant être prises en considération pour apprécier

18 — Voir, en ce sens, arrêts du 13 novembre 1990, Fedesa e.a. (C-331/88, Rec. p. I-4023, point 14); du 5 mai 1998, National Farmer's Union e.a. (C-157/96, Rec. p. I-2211, point 61), et du 7 juillet 2009, S.P.C.M. e.a. (C-558/07, Rec. p. I-5783, point 42).

19 — Voir, en matière de fonction publique, arrêts du 30 mai 1973, De Greef/Commission (46/72, Rec. p. 543, point 46); du 27 octobre 1977, Moli/Commission (121/76, Rec. p. 1971, points 23 et suiv.), et du 29 juin 1994, Klinke/Cour de justice (C-298/93 P, Rec. p. I-3009, point 31), ainsi que, en matière de droit de la concurrence, arrêts du 7 janvier 2004, Aalborg Portland e.a./Commission (C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P et C-219/00 P, Rec. p. I-123, point 105), et du 2 avril 2009, Bouygues et Bouygues Télécom/Commission (C-431/07 P, Rec. p. I-2665, point 76). S'agissant de la législation, voir conclusions de l'avocat général Léger du 9 octobre 2001 dans l'affaire Bigi (arrêt du 25 juin 2002, C-66/00, Rec. p. I-5917), point 40, et du 27 avril 2004 dans l'affaire Commission/Conseil (arrêt du 18 janvier 2005, C-257/01, Rec. p. I-345), point 43; de l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer du 10 mai 2005 dans l'affaire Allemagne et Danemark/Commission (arrêt du 25 octobre 2005, C-465/02 et C-466/02, Rec. p. I-9115), point 137; de l'avocat général Tizzano du 25 mai 2004 dans l'affaire Commission/Tetra Laval (arrêt du 15 février 2005, C-12/03 P, Rec. p. I-987), point 86; de l'avocat général Trstenjak du 30 juin 2009 dans l'affaire Audiou e.a. (arrêt du 15 octobre 2009, C-101/08, Rec. p. I-9823), point 107, ainsi que nos conclusions du 10 mars 2009 dans l'affaire S.P.C.M. e.a. (précitée note 18), point 76.

20 — Voir arrêt *Bavaria et Bavaria Italia* (précité note 13, point 81).

21 — Arrêts du 21 novembre 1991, Technische Universität München (C-269/90, Rec. p. I-5469, point 14); du 6 novembre 2008, Pays-Bas/Commission (C-405/07 P, Rec. p. I-8301, point 56), et du 15 octobre 2009, *Enviro Tech (Europe)* (C-425/08, Rec. p. I-10035, point 62).

une situation complexe et s'ils sont de nature à étayer les conclusions qui en sont tirées²².

30. Toutefois, contrairement à ce qu'affirme Afton, une erreur d'appréciation ne peut pas, à elle seule, mettre en doute la validité d'un acte communautaire. En revanche, ce qui est déterminant, c'est de savoir si l'erreur d'appréciation était juridiquement pertinente.

31. La question de savoir si certaines informations scientifiques permettent de justifier une utilisation du MMT relève des conclusions que tire le législateur à partir des informations dont il dispose. Ses conclusions sont soumises à l'examen du principe de proportionnalité et peuvent également avoir une incidence sur l'examen du principe d'égalité. C'est la raison pour laquelle nous examinerons plus en détail cet aspect dans le cadre de l'examen desdits principes.

32. En revanche, l'absence manifeste d'examen des risques pour la santé affecte les conditions d'adoption de ces limites. La fixation de celles-ci se fonde sur l'article 95 CE, qui permet le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives

des États membres qui ont pour l'objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur. Selon l'article 95, paragraphe 3, CE, la Commission, dans ses propositions prévues en matière de santé, de sécurité, de protection de l'environnement et de protection des consommateurs, prend pour base un niveau de protection élevé en tenant compte notamment de toute nouvelle évolution basée sur des faits scientifiques. Dans le cadre de leurs compétences respectives, le Parlement et le Conseil s'efforcent également d'atteindre cet objectif.

33. Dans la mesure où, selon le trente-cinquième considérant de la directive 2009/30, les limites visent notamment la protection de la santé, le législateur était dès lors obligé de prendre en considération l'ensemble des nouveaux développements en matière de risques potentiels du MMT pour la santé fondés sur les résultats scientifiques²³. Le fait de ne pas tenir compte des informations disponibles relatives aux risques pour la santé de l'utilisation du MMT peut constituer une erreur d'appréciation manifeste dans le cadre de l'application de l'article 95 CE.

34. Toutefois, l'obligation de tenir compte des dernières connaissances scientifiques ne fonde aucune règle de preuve stricte. En revanche, le large pouvoir d'appréciation du législateur communautaire, qui implique un contrôle juridictionnel limité de son exercice,

22 — Arrêts Commission/Tetra Laval (précité note 19, point 39); du 18 juillet 2007, *Industrias Químicas del Vallés/Commission* (C-326/05 P, Rec. p. I-6557, point 76); du 22 novembre 2007, *Espagne/Lenzing* (C-525/04 P, Rec. p. I-9947, point 57), et *Pays-Bas/Commission* (précité note 21, point 55).

23 — Sur l'article 174, paragraphe 3, premier tiret, CE, voir arrêts du 14 juillet 1998, *Bettati* (C-341/95, Rec. p. I-4355, point 49), et *Pays-Bas/Commission* (précité note 21, point 61).

ne s'étend pas exclusivement à la nature et à la portée des dispositions à prendre, mais aussi, dans une certaine mesure, à la constatation des données de base²⁴.

35. Néanmoins, un contrôle juridictionnel, même s'il a une portée limitée, requiert que les institutions communautaires, auteurs de l'acte en cause, soient en mesure d'établir devant la Cour que l'acte a été adopté moyennant un exercice effectif de leur pouvoir d'appréciation, lequel suppose la prise en considération de tous les éléments et circonstances pertinents de la situation que cet acte a entendu régir²⁵.

36. Cette appréciation ne doit pas résulter de manière détaillée de la motivation de l'acte juridique en cause. En effet, si la réglementation fait ressortir l'essentiel de l'objectif poursuivi par l'institution, il serait excessif d'exiger une motivation spécifique pour les différents choix techniques opérés²⁶. En revanche, des doutes quant à une appréciation suffisante des informations scientifiques peuvent être normalement dissipés d'une autre manière.

24 — Arrêts du 29 octobre 1980, Roquette Frères/Conseil (138/79, Rec. p. 3333, point 25); du 7 septembre 2006, Espagne/Conseil (C-310/04, Rec. p. I-7285, point 121); Industrias Químicas del Vallés/Commission (précité note 22, point 77), et Enviro Tech (Europe) (précité note 21, point 62).

25 — Arrêt Espagne/Conseil (précité note 24, point 122).

26 — Arrêt du 12 mars 2002, Omega Air e.a. (C-27/00 et C-122/00, Rec. p. I-2569, point 47).

37. Bien souvent, la Commission expose le fondement de son analyse des informations scientifiques disponibles en basant sa proposition sur des recherches approfondies. Le Parlement ou le Conseil peuvent développer leur examen sur cette base dans le cadre de la suite de la procédure législative.

38. Toutefois, c'est à juste titre qu'Afton soutient que cela est exclu dans le présent cas d'espèce. S'il est exact que la Commission a fondé la proposition de directive 2009/30 sur la protection de la santé²⁷, néanmoins, elle a expressément exclu une appréciation des risques pour la santé du MMT — à la différence de l'appréciation des risques liés au système des réductions des émissions de gaz²⁸.

39. Cette limitation de l'examen des risques est conforme à la mission de contrôle de la directive 2003/17/CE²⁹, qui constituait le fondement de la proposition de directive

27 — Voir, notamment, premier et onzième considérants de la proposition d'une directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 98/70 en ce qui concerne les spécifications relatives à l'essence, au carburant diesel et au gasoil ainsi que l'introduction d'un mécanisme permettant de surveiller et de réduire les émissions de gaz à effet de serre, modifiant la directive 1999/32/CE du Conseil en ce qui concerne les spécifications relatives aux carburants utilisés par les bateaux de navigation intérieure et abrogeant la directive 93/12/CEE [COM(2007) 18 final, p. 14 et 16].

28 — Voir évaluation d'incidences («impact assessment») à la proposition SEC(2007) 55 final 2 (n° 4.12.1, p. 68), accessible en tant que document du Conseil 6145/1/07 REV 1 ADD 1.

29 — Directive du Parlement européen et du Conseil, du 3 mars 2003, modifiant la directive 98/70 (JO L 76, p. 10).

2009/30 en ce qui concerne les additifs métalliques pour le carburant. Selon la nouvelle version de l'article 9, sous f), de la directive 98/70 adoptée par la directive 2003/17, la Commission devait, lors du réexamen des spécifications relatives aux carburants, tenir compte notamment de l'efficacité du fonctionnement des nouvelles technologies de réduction de la pollution et de l'incidence des additifs métalliques sur leur performance. Dans ce contexte, il n'était nulle part question de risques pour la santé.

40. Dès lors, la Commission a considéré que les risques pour la santé du MMT seraient examinés à l'avenir dans le cadre de la notification en vertu du règlement (CE) n° 1907/2006 (REACH)³⁰.

41. Par conséquent, le fait de se prévaloir de l'objectif de prévention des risques pour la santé présuppose que les autres institutions participant au processus législatif aient ultérieurement apprécié les informations scientifiques disponibles.

30 — Règlement du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2006, concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une Agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission (JO L 396, p. 1, ci-après le «règlement REACH»).

31 — Voir évaluation d'incidences, citée à la note 28.

42. En ce sens, le Parlement et le Conseil, notamment, ont exposé en détail au cours de la procédure l'état de la recherche en matière de risques pour la santé du MMT qui aurait été pris en compte dans le processus législatif. Une telle indication suffit, en général, pour justifier la thèse selon laquelle les informations exposées ont bien été prises en compte dans la procédure législative³².

43. Toutefois, Afton ôte tout fondement à cette thèse. En effet, l'entreprise a, le 29 décembre 2008, demandé au Parlement, au Conseil et à la Commission, sur la base du règlement (CE) n° 1049/2001³³, les documents scientifiques et les preuves qui ont été pris en considération lors de la décision relative aux limites pour le MMT. Le Parlement a donné accès à trois documents relatifs aux carburants bio, autre thème de la directive 2009/30, et le Conseil a permis la consultation d'un nombre plus important de documents internes. Selon les indications non contestées d'Afton, aucun des documents ne contenait des informations scientifiques relatives aux risques liés à l'utilisation du MMT.

44. Dans cette mesure, le Parlement et le Conseil font observer que les institutions concernées ne disposaient pas des

32 — Voir arrêt Espagne/Conseil (précité note 24, point 123).

33 — Règlement du Parlement européen et du Conseil, du 30 mai 2001, relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission (JO L 145, p. 43).

informations scientifiques en question qui se trouvaient auprès du rapporteur parlementaire et des États membres.

45. S'agissant du Parlement, cet argument n'est pas très convaincant parce que le rapporteur est un membre de cette institution. Par conséquent, les documents relatifs à une procédure législative que possédait celui-ci doivent être considérés comme étant en possession du Parlement³⁴.

46. De son côté, le Conseil fait clairement valoir que les représentants des États membres ne révèlent, en général, pas le détail des fondements scientifiques de leurs stratégies de vote, mais que leurs décisions se fondaient généralement sur l'expertise de leurs administrations nationales. Toutefois, l'absence de documents du Conseil reprenant les fondements scientifiques de sa décision fait naître des doutes sur le fait que la décision repose réellement sur des fondements scientifiques.

47. Dans ces circonstances, il n'est plus possible de présumer — sur la seule base de ce

qui a été exposé dans le cadre de la procédure judiciaire — que le Parlement et le Conseil ont tenu compte des informations scientifiques relatives aux risques pour la santé dans le cadre de la procédure législative.

48. Toutefois, la Commission a déposé, en juin 2008, ce qu'il est convenu d'appeler un «non-paper» relatif au MMT³⁵, qui a été utilisé dans la procédure législative. Afton connaissait ce document et se fonde sur celui-ci pour appuyer ses arguments relatifs à d'autres questions. Ce «non-paper» contient, sur une page et demie, l'état des recherches relatives aux risques éventuels pour la santé liés à l'utilisation du MMT dans les carburants. Il n'existe aucun élément permettant d'affirmer que ce résumé soit erroné ou incomplet.

49. Dès lors, si l'on peut effectivement déplorer les informations confuses fournies par le Parlement et le Conseil en réponse à la demande d'accès aux documents, il n'en demeure pas moins que, contrairement aux premières impressions qui en ressortent, les informations scientifiques relatives aux risques pour la santé liés à l'utilisation du MMT ont été pris en compte dans la procédure législative.

34 — L'article 4 du statut des députés au Parlement européen (JO 2005, L 262, p. 1), selon lequel les documents et les enregistrements électroniques qu'un député a reçus, rédigés ou envoyés ne sont pas assimilés à des documents du Parlement, à moins qu'ils n'aient été déposés conformément au règlement, n'était pas encore applicable à ce moment. Il n'y a pas lieu de décider, dans la présente affaire, si l'article 15 TFUE et l'article 42 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne permettent d'exclure ces documents à l'avenir du droit d'accès.

50. Par conséquent, le grief tenant à une erreur d'appréciation manifeste concernant la recherche d'informations nécessaires

35 — Annexe 15 du «Witness Statement» de Peter Sellar.

pour l'adoption des limites est dépourvu de pertinence.

de précaution en lien avec les compétences d'exécution de la Commission. Dans ce domaine, il existe toute une jurisprudence³⁷, citée principalement par Afton, permettant de justifier le grief lié à la violation du principe de précaution.

2. Sur le principe de précaution

51. La deuxième partie de la question a trait au grief selon lequel les conditions d'application du principe de précaution ne seraient pas réunies.

52. Le principe de précaution justifie l'adoption de mesures restrictives lorsqu'il apparaît qu'il est impossible de constater avec certitude l'existence ou l'étendue du risque encouru parce que les conclusions des études effectuées sont insuffisantes, incomplètes ou imprécises mais que, toutefois, la probabilité d'une atteinte effective à la santé de l'homme ou des animaux, ou encore à l'environnement se poursuit si le risque se réalise³⁶.

53. Différentes réglementations de droit secondaire viennent concrétiser ce principe

54. Toutefois, la directive 2009/30 a été adoptée directement sur la base de l'article 95 CE. Une telle mesure législative ne peut pas directement être appréciée selon qu'elle respecte ou non le principe de précaution. En revanche, le principe de précaution trouve surtout à s'appliquer dans le cadre de l'examen du principe de proportionnalité³⁸. C'est dans ce cadre que nous l'examinerons ci-dessous.

3. Sur le principe de proportionnalité

55. La proportionnalité des limites fait l'objet de la troisième partie de la question.

36 — Arrêts du 23 septembre 2003, *Commission/Danemark* (C-192/01, Rec. p. I-9693, point 52); du 19 juin 2008, *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers et Andibel* (C-219/07, Rec. p. I-4475, point 38); du 10 septembre 2009, *Commission/Belgique* (C-100/08, point 102), et du 28 janvier 2010, *Commission/France* (C-333/08, Rec. p. I-757, point 93).

37 — Arrêts du Tribunal du 11 septembre 2002, *Pfizer Animal Health/Conseil* (T-13/99, Rec. p. II-3305, points 142 à 145, 152 et 162), et *Alpharma/Conseil* (T-70/99, Rec. p. II-3495, points 155 à 157, 171 et 175), ainsi que du 26 novembre 2002, *Artegoda e.a./Commission* (T-74/00, T-76/00, T-83/00 à T-85/00, T-132/00, T-137/00 et T-141/00, Rec. p. II-4945, point 192).

38 — Arrêts *National Farmers' Union e.a.* (précité note 18, points 63 et suiv.); du 12 janvier 2006, *Agrarproduktion Staebelow* (C-504/04, Rec. p. I-679, point 39), et *Commission/France* (précité note 36, point 91).

56. Le principe de proportionnalité fait partie des principes généraux du droit de l'Union que doit respecter le législateur³⁹. Par conséquent, les actes des institutions ne peuvent excéder les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation des objectifs légitimement poursuivis par la législation en cause. À cet égard, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante; par ailleurs, les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés⁴⁰.

rapport aux objectifs poursuivis⁴⁴ [voir, à ce sujet, sous d)]. Toutefois, il convient, tout d'abord, d'examiner si les limites poursuivent des objectifs qui sont reconnus par le droit de l'Union [voir, à ce sujet, sous a)]⁴⁵.

a) Sur les objectifs des limites

57. Toutefois, le large pouvoir d'appréciation (discrétionnaire) du législateur reste applicable⁴¹. Une mesure adoptée dans le cadre de ce pouvoir d'appréciation ne viole le principe de proportionnalité que si elle est manifestement inappropriée pour atteindre l'objectif poursuivi par l'institution compétente⁴² [voir ci-dessous sous b)], lorsqu'il existe des mesures manifestement moins contraignantes ayant la même efficacité⁴³ [voir, à ce sujet, ci-dessous sous c)] ou si les mesures adoptées sont manifestement disproportionnées par

58. Selon le trente-cinquième considérant de la directive 2009/30, les objectifs des limites fixées pour le MMT se fondent sur le fait que l'utilisation de cette substance menace la santé humaine et entraîne des dommages pour les moteurs de véhicule et les équipements de contrôle des émissions (plus précisément: de réduction des émissions). Ce dernier objectif relève, à première vue, de la protection des consommateurs. Ainsi que les parties intervenantes s'accordent à le reconnaître, cet objectif vise, à tout le moins de manière implicite, également la protection de l'environnement dans la mesure où les dommages causés aux appareils de réduction des émissions, à savoir les catalyseurs, peuvent entraîner des émissions plus élevées et, en

39 — Arrêts du 17 décembre 1970, Köster (25/70, Rec. p. 1161, points 21 et suiv.); du 18 novembre 1987, Maizena e.a. (137/85, Rec. p. 4587, point 15); Fedesa e.a. (précité note 18, point 13); National Farmers' Union e.a. (précité note 18, point 60); IATA et ELFAA (précité note 8, point 79); Espagne/Conseil (précité note 24, point 97), et du 17 janvier 2008, Viamex Agrar Handel et ZVK (C-37/06 et C-58/06, Rec. p. I-69, point 33).

40 — Voir, en ce sens, arrêts Köster (précité note 38, points 28 et 32); du 11 juillet 1989, Schröder (265/97, Rec. p. 2237, point 21); Fedesa e.a. (précité note 18, point 13); National Farmers' Union e.a. (précité note 18, point 60); du 12 juillet 2001, Jippes e.a. (C-189/01, Rec. p. I-5689, point 81); Viamex Agrar Handel et ZVK (précité note 38, point 35), ainsi que du 9 mars 2010, ERG e.a. (C-379/08 et C-380/08, Rec. p. I-2007, point 86).

41 — Voir ci-dessus, points 28 et suiv.

42 — Voir références citées note 18.

43 — Voir examen effectué dans l'arrêt S.P.C.M. e.a. (précité note 19, points 59 et suiv.).

44 — S'agissant de cette formulation, voir nos conclusions dans l'affaire S.P.C.M. e.a. (précitée note 18), points 73 et suiv. et références citées.

45 — Voir examen effectué dans l'arrêt S.P.C.M. e.a. (précité note 18, points 44 et suiv.).

conséquence, une atteinte plus importante à l'environnement⁴⁶.

59. Dans la mesure où l'article 95, paragraphe 3, CE prend pour base un niveau de protection élevé en matière de santé, de sécurité, de protection de l'environnement et de protection des consommateurs, les objectifs poursuivis par les limites sont non seulement reconnus, mais il leur est même accordé une grande importance.

60. S'il était établi que l'utilisation du MMT porte atteinte à la santé humaine et aux techniques d'émission des véhicules, des restrictions pourraient se fonder sur le principe de prévention (article 174, paragraphe 2, CE). Néanmoins, il n'est pas contesté que cela n'est pas le cas.

61. Il ressort du dossier qu'en l'espèce il existe plutôt une controverse d'ordre scientifique portant sur le fait de savoir si l'utilisation de MMT dans les carburants entraîne des risques pour la santé humaine ou pour la réduction des émissions des véhicules. Ces risques ne peuvent être ni établis ni exclus.

62. Une telle incertitude a des effets sur la manière avec laquelle le principe de

proportionnalité doit être appliqué. Dans de telles circonstances, des mesures de protection peuvent être prises en vertu du principe de précaution, sans avoir à attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées⁴⁷.

63. Toutefois, Afton considère que des mesures préventives ne peuvent être adoptées que dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'il existe des éléments graves et persistants indiquant un tel risque de préjudice. Si ces éléments ne supprimeraient pas toutes les incertitudes scientifiques, ils doivent permettre, à tout le moins, l'existence de doutes raisonnables et satisfaire aux niveaux de compétence professionnelle les plus élevés et au principe d'indépendance des expertises scientifiques. Il serait, notamment, nécessaire que les mesures s'imposent ou que, compte tenu du degré du risque que l'autorité compétente a jugé inacceptable pour la société, elles s'avèrent inévitables.

64. S'agissant des mesures des États membres qui, par exemple, limitent la libre circulation des produits, la Cour a jugé que des mesures de protection ne peuvent être prises en vertu du principe de prévention que si elles sont fondées sur une évaluation des risques aussi complète que possible compte tenu des circonstances particulières du cas d'espèce qui révèlent que ces mesures s'imposent afin d'assurer que ce produit ne présente pas de danger

46 — Voir motivation de la trentième proposition modificative du Parlement, visant à interdire totalement le MMT (document parlementaire A6-0496/2007, p. 23).

47 — Voir références citées à la note 38.

pour la santé humaine⁴⁸. Par ailleurs, l'évaluation du risque ne peut pas se fonder sur des considérations purement hypothétiques⁴⁹.

à juste titre, que de telles exigences étaient nécessaires notamment en raison du fait qu'il s'agissait du retrait d'autorisations qui avaient été auparavant accordées sur la base d'une procédure scientifique.

65. Se fondant sur divers arrêts du Tribunal⁵⁰ — non examinés par la Cour dans les points litigieux —, Afton soutient que des mêmes exigences s'appliqueraient également aux actes de l'Union.

66. Même si les arguments du Tribunal sont formulés de manière générale, ces affaires portaient sur des décisions du Conseil ou de la Commission qui se fondaient sur le droit dérivé pertinent. Celui-ci contenait des exigences particulières relatives à la justification scientifique⁵¹ qui concrétisaient le principe de précaution. Le Parlement fait observer,

67. Ces exigences ne peuvent être transférées à la législation en vertu du traité, dans la mesure où celui-ci ne prévoit aucune autre exigence relative à l'application du principe de précaution. En revanche, la jurisprudence exposée ci-dessous montre plutôt que l'Union peut ordonner des interdictions par souci de précaution sans procéder à une étude globale des risques, interdictions qui s'appliquent au moins jusqu'à ce que le risque soit écarté.

68. L'arrêt *Alliance for Natural Health e.a.* portait sur la réglementation applicable aux compléments alimentaires. La directive 2002/46/CE⁵² réservait le bénéfice de la libre circulation aux compléments alimentaires comportant des substances pour lesquelles, au moment de l'adoption de ladite directive, les autorités scientifiques européennes compétentes disposaient de données scientifiques suffisantes et appropriées propres à fonder un avis favorable de leur part. Cette restriction à la libre circulation des marchandises était caractérisée par la possibilité d'autoriser d'autres compléments alimentaires en fonction de l'évolution des sciences et des technologies. La Cour a considéré qu'il s'agissait d'une manière appropriée de concilier les

48 — Voir, notamment, arrêts du 9 septembre 2003, *Monsanto Agricoltura Italia e.a.* (C-236/01, Rec. p. I-8105, point 107); *Commission/Danemark* (précité note 36, point 51), et *Commission/France* (précité note 36, points 92 et suiv.).

49 — Voir arrêts *Monsanto Agricoltura Italia e.a.* (précité note 48, point 106); du 5 février 2004, *Greenham et Abel* (C-95/01, Rec. p. I-1333, point 43); du 2 décembre 2004, *Commission/Pays-Bas* (C-41/02, Rec. p. I-11375, point 52), et *Commission/France* (précité note 36, point 91). Voir, également, arrêt de la Cour AELE du 5 avril 2001, *EFTA Surveillance Authority/Norway* (E-3/00, Report of EFTA Court, p. 73, points 36 à 38).

50 — Voir références à la note 37.

51 — Voir article 11 de la directive 70/524/CEE du Conseil, du 23 novembre 1970, concernant les additifs dans l'alimentation des animaux (JO L 270, p. 1), telle que modifiée par la directive 98/19/CE de la Commission, du 18 mars 1998 (JO L 96, p. 39), sur laquelle se fondait la décision litigieuse des arrêts *Pfizer Animal Health/Conseil et Alpharma/Conseil* (précités à la note 37). L'arrêt *Artogodan e.a./Commission* (également cité à la note 37) avait pour objet une décision adoptée en vertu de l'article 15, sous a), de la deuxième directive 75/319/CEE du Conseil, du 20 mai 1975, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives aux spécialités pharmaceutiques (JO L 147, p. 13), telle que modifiée par la directive 93/39/CEE du Conseil, du 14 juin 1993 (JO L 214, p. 22).

52 — Directive du Parlement européen et du Conseil, du 10 juin 2002, relative au rapprochement des législations des États membres concernant les compléments alimentaires (JO L 183, p. 51).

objectifs tenant au fonctionnement du marché intérieur et ceux tenant à la protection de la santé humaine⁵³.

69. Dans cette affaire, même l'absence d'évaluation globale des risques par les autorités européennes compétentes suffisait pour justifier des restrictions.

70. Il en va de même en ce qui concerne les sites protégés au titre de l'article 6, paragraphe 3, de la directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages (JO L 206, p. 7, ci-après la «directive habitats»). selon l'article 6, paragraphe 3, deuxième phrase, de la directive habitats, les autorités nationales compétentes ne marquent leur accord sur un projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné. Tel est le cas lorsqu'il ne subsiste aucun doute raisonnable d'un point de vue scientifique quant à l'absence de tels effets⁵⁴. Par conséquent, ce n'est pas l'interdiction de mesures qui doit se fonder sur une évaluation globale des risques, mais plutôt son autorisation.

71. La possibilité d'une autorisation exceptionnelle pour des raisons majeures en vertu de l'article 6, paragraphe 4, de la directive habitats n'affecte en rien cette analyse. En effet, elle requiert également une évaluation des risques du projet⁵⁵.

72. Enfin, l'obligation d'enregistrement prévue par le règlement REACH⁵⁶ met en œuvre le principe de précaution⁵⁷ par une interdiction de la commercialisation de substances qui s'applique jusqu'à ce qu'une évaluation de certains risques soit réalisée⁵⁸. La Cour n'a pas mis en cause cette technique de régulation lorsqu'elle a jugé de l'obligation d'enregistrer les monomères⁵⁹.

73. La jurisprudence exposée ci-dessus est une conséquence nécessaire du large pouvoir discrétionnaire reconnu au législateur lors de l'application des principes de proportionnalité et de précaution, et lors du choix des données de référence lorsqu'il y a lieu d'adopter des réglementations complexes.

74. Des considérations similaires s'appliquent, en principe, aux mesures adoptées

53 — Arrêt du 12 juillet 2005, *Alliance for Natural Health e.a.* (C-154/04 et C-155/04, Rec. p. I-6451, point 68).

54 — Arrêt du 7 septembre 2004, *Waddenvereniging et Vogelbeschermingsvereniging* (C-127/02, Rec. p. I-7405, point 59).

55 — Arrêts du 20 septembre 2007, *Commission/Italie* (C-304/05, Rec. p. I-7495, point 83).

56 — Précité à la note 30.

57 — Voir arrêt S.P.C.M. e.a. (précité note 18, point 54).

58 — Voir article 5 du règlement REACH.

59 — Arrêt S.P.C.M e.a. (précité note 18).

par les États membres⁶⁰. Le fait que la Cour les soumette néanmoins fréquemment à des exigences plus sévères résulte du type de matière visée par chaque réglementation⁶¹. En matière de commerce de marchandises, il s'agit d'une expression de la notion de reconnaissance mutuelle. Si les États membres autorisent certains produits, il y a lieu de supposer qu'une évaluation des risques a été effectuée. Par conséquent, des restrictions plus sévères imposées par d'autres États membres nécessitent un raisonnement plus élaboré. Si, par contre, l'Union régit la façon de traiter certains risques d'une manière uniforme dans l'ensemble de l'Union et qu'à cet égard les expériences de tous les États membres sont prises en compte dans le processus, il doit être possible de prendre des mesures protectrices sans devoir réaliser dans chaque cas préalablement une évaluation globale des risques. En effet, lors d'une telle évaluation, les préjudices redoutés peuvent intervenir.

été clairement mal estimés. Toutefois, il ne peut être question de cela — à tout le moins si l'on examine la finalité de la réglementation — en raison du débat scientifique concernant les deux risques supposés.

76. En résumé, il y a lieu de conclure que la prévention des risques pour la santé humaine et l'environnement découlant de l'utilisation du MMT devrait être reconnue comme des objectifs des limites.

75. Par conséquent, la justification des limites ne dépend pas, en premier lieu, de l'évaluation des risques par la Cour. Au contraire, il appartient plutôt au législateur de tirer des conclusions du débat scientifique. La Cour ne peut mettre en question quant au fond l'appréciation de l'Union que s'il n'existe manifestement aucun risque ou que ces derniers ont

b) Sur le caractère approprié

77. Les limites ne sont manifestement pas inappropriées pour contribuer à la prévention par rapport aux risques liés à l'utilisation de MMT. De par leur nature, les limites empêchent une utilisation plus importante du MMT et donc réduisent les quantités de MMT pouvant causer des dommages.

60 — Arrêts du 21 janvier 1999, Upjohn (C-120/97, Rec. p. I-223, points 33 et suiv.), et du 9 juin 2005, HLH Warenvertrieb et Orthica (C-211/03, C-299/03 et C-316/03 à C-318/03, Rec. p. I-5141, point 79). Voir, également, sur le principe du pollueur-payeur arrêts du 16 juillet 2009, Futura Immobiliare e.a. (C-254/08, Rec. p. I-6995, point 55), et du 9 mars 2010, ERG e.a. (C-378/08, Rec. p. I-1919, points 55 et 65).

61 — Kokott, J., «Die Durchsetzung der Normenhierarchie im Gemeinschaftsrecht», dans Müller, G., et al., *Festschrift für Günter Hirsch zum 65. Geburtstag*, C. H. Beck, 2008, p. 117, 124 et suiv.

78. Toutefois, Afton soutient qu'il ne peut être établi que la présence du manganèse dans les carburants est due au MMT. Afton en déduit que les limites ne peuvent être mises en œuvre en pratique et sont, dès lors,

inappropriées pour prévenir les risques liés à l'utilisation du MMT.

permettant de conclure que d'autres mesures protectrices seraient tout aussi efficaces que celles qui sont actuellement prévues.

79. Toutefois, cette conclusion n'est pas impérative. Même s'il n'existe pas (encore) de méthode pour établir directement que la présence du manganèse dans le carburant est due au MMT, cette preuve peut pourtant être fournie de manière indirecte. Ainsi, le dépassement de la quantité admise de manganèse peut être considéré comme un élément suffisant pour présumer de manière réfragable l'utilisation illicite de MMT. Toutefois, la République fédérale d'Allemagne affirme, à juste titre, qu'Afton n'a pas expliqué la manière dont le manganèse pourrait autrement être présent dans le carburant.

80. Par conséquent, il n'y a pas de doute substantiel relatif à la question de savoir si les limites peuvent être mises en œuvre et si elles sont appropriées pour atteindre leurs objectifs.

82. Toutefois, Afton soutient que, selon l'étude d'incidence de la Commission, des mesures volontaires pourraient prévenir les risques de manière tout aussi efficace que les mesures contraignantes⁶². Selon l'évaluation initiale de la Commission, les mesures contraignantes ne constituaient, dès lors, pas le moyen le plus doux.

83. À cet égard, Afton considère manifestement que cette évaluation résulterait impérativement des informations scientifiques de la Commission et qu'elle serait, dès lors, contraignante pour les autres institutions prenant part au processus législatif.

84. Toutefois, cela n'est pas exact.

c) Sur le caractère nécessaire des limites

81. À l'étape suivante de l'examen de la proportionnalité, il y a lieu d'examiner si les limites peuvent être reconnues comme le moyen le plus doux pour atteindre ces objectifs. À première vue, il n'existe aucun élément

85. Au contraire, pour parvenir à ses conclusions, la Commission a exercé le pouvoir discrétionnaire qui lui est conféré. Cet exercice du pouvoir discrétionnaire n'empêche pas les autres institutions prenant part au processus législatif de tirer des conclusions différentes des informations disponibles. En effet, le

62 — Citée à la note 28, n° 4.12.4, p. 73.

large pouvoir d'appréciation du législateur n'est pas limité à la Commission, mais est accordé à l'ensemble des institutions participant au processus législatif et à ses membres.

compte de ce risque additionnel fait naître des attentes quant à un résultat différent de la proposition originale.

86. La procédure choisie dans chaque cas détermine quelle évaluation est déterminante. Dans le présent cas d'espèce, la procédure de codécision au titre de l'article 251 CE a été appliquée. Elle réalise le principe de démocratie qui a été ancré expressément à l'article 6, paragraphe 1, TUE comme l'un des fondements de l'Union européenne⁶³. La procédure décisionnelle démocratique qu'elle prévoit requiert, tout d'abord, une proposition de la Commission; néanmoins, pour l'adoption de la directive 2009/30, elle a requis une majorité qualifiée du Conseil et la majorité absolue des votes exprimés au Parlement. Ces majorités avaient manifestement une thèse différente de celle de la Commission. De telles différences d'opinion ne peuvent, en tant que telles, être contestées judiciairement dans la mesure où l'équilibre institutionnel existant dans le processus législatif en question serait mis en doute.

87. Par ailleurs, il convient de souligner que la réglementation finalement adoptée se fonde également sur les informations relatives aux risques pour la santé précitées que la Commission n'a expressément pas prises en compte dans son évaluation. La prise en

88. Dès lors, le fait que la réglementation soit différente de la proposition de la Commission n'a pas pour conséquence que les limites ne constituent manifestement pas le moyen le plus doux.

d) Sur le caractère approprié des limites

89. S'agissant du caractère approprié, il y a lieu d'examiner si les désavantages de la réglementation en cause sont proportionnels aux objectifs poursuivis. En conséquence, les deux aspects doivent être mis en balance.

90. Dans la présente affaire, la protection de la santé et de l'environnement d'un côté doit être mise en balance avec les intérêts économiques à l'utilisation du MMT d'un autre côté. Il apparaît clairement que la première pèse manifestement davantage.

91. Toutefois, Afton conteste que les risques liés à l'utilisation du MMT pèsent davantage que les inconvénients d'une restriction.

63 — Arrêt du 9 mars 2010, Commission/Allemagne (C-518/07, Rec. p. I-1885, point 41).

92. Pour soutenir sa thèse, Afton se fonde notamment sur le fait que, au cours de la procédure législative, la Commission n'a pas considéré que les risques étaient suffisants pour restreindre l'utilisation du MMT. Toutefois, ainsi que nous l'avons souligné ci-dessus, la thèse de la Commission ne lie ni le Parlement ni le Conseil.

93. De plus, il n'existe pas d'éléments contraignants selon lesquels l'appréciation des risques effectuée par le Parlement et le Conseil aurait été manifestement erronée. S'il est exact qu'à ce jour il n'existe que relativement peu de preuves scientifiques relatives aux risques supposés, néanmoins, Afton reconnaît que, selon les études disponibles, les risques ne peuvent être exclus avec certitude.

Sur le principe de précaution

94. Cette situation constitue précisément l'objet du principe de précaution. Par conséquent, la santé et l'environnement ne sont pas protégés dans le sens d'une prévention contre les dommages susceptibles de se produire. Il est permis d'adopter des mesures préventives à l'encontre des risques dont l'importance est contestée. Dans cet esprit, le législateur peut donner une priorité à l'objectif de protection de la santé ou de l'environnement par rapport à la limitation d'autres intérêts.

95. Il appartient au législateur, et non aux tribunaux, d'effectuer cette mise en balance.

Il peut, notamment, décider de minimiser les risques ou même de les exclure totalement au moyen de mesures restrictives. Autrement, il serait tenu d'accepter que les risques puissent se matérialiser et que les dommages redoutés interviennent effectivement. C'est particulièrement en matière de prévention des risques pour la santé humaine que le législateur ne peut, en règle générale, pas se voir reprocher de prendre des mesures manifestement disproportionnées.

Sur la possibilité d'adapter les limites

96. Dans le cadre de cette appréciation, il convient également de tenir compte du fait que des mesures de précaution restrictives sont, en principe, de nature provisoire. Il convient de les supprimer lorsque des nouvelles informations ôtent tout fondement aux craintes⁶⁴. Ainsi, conformément au principe de proportionnalité, il est possible d'assurer que les restrictions ne sont pas utilisées plus longtemps que nécessaire. Ainsi que la Commission le souligne, cela fait naître en même temps une incitation conforme au principe du pollueur-payeur aux producteurs et utilisateurs de ces produits à examiner leurs effets. Par contre, dans la mesure où le législateur doit prouver les risques afin de justifier des restrictions, il existe un incitant négatif

64 — Les arrêts *Alliance for Natural Health e.a.* (précité note 53, point 68) et *Agrarproduktion Staebelow* (précité note 38, point 40) soulignent la nécessité d'adapter les restrictions à la lumière des nouvelles informations.

pour ces opérateurs d'empêcher l'examen scientifique de tels risques.

au Parlement et au Conseil au plus tard le 31 décembre 2012.

97. Par conséquent, les restrictions sont, en fin de compte, imposées comme une interdiction sous réserve d'autorisation. L'article 8 bis, paragraphes 1 et 3, de la directive 98/70 prévoit expressément que les risques soient examinés de manière plus approfondie et que les limites soient éventuellement adaptées par la Commission. Cette possibilité est expressément prévue au trente-cinquième considérant. Si Afton parvient à présenter des informations scientifiques pertinentes, la Commission sera tenue de repenser la réglementation relative au MMT⁶⁵.

Sur le niveau des limites et leurs effets sur l'utilisation du MMT

99. Toutefois, lorsqu'on met en balance les objectifs de la mesure et les inconvénients de celle-ci, il y a lieu de tenir compte également des effets des limites sur l'utilisation du MMT. Ceux-ci sont intrinsèquement liés au niveau des limites.

98. Les bases pour une telle preuve — si tant est que cela soit possible — sont en train d'être élaborées. Actuellement, les risques pour la santé sont examinés par Afton en collaboration avec l'agence américaine Environmental Protection Agency⁶⁶ et — ainsi que la Commission l'expose — également dans le cadre du règlement REACH. Par ailleurs, en vertu de l'article 8, sous b), paragraphe 1, de la directive 98/70, la Commission procède à une évaluation des risques pour la santé et l'environnement liés à l'utilisation d'additifs métalliques dans le carburant et, à ces fins, développe une méthode de tests. Elle est tenue de communiquer ses conclusions

100. Dans cette mesure, Afton expose trois arguments qui sont, en grande partie, non contestés.

101. Premièrement, il n'existe aucune base scientifique particulière permettant de fixer à partir de 2011 une limite supérieure à 6 mg de manganèse par litre et de réduire celle-ci à 2 mg à partir de 2014.

102. Deuxièmement, si les limites sont appliquées, le MMT ne peut plus être utilisé pour protéger contre les dommages aux soupapes (ce qu'il est convenu d'appeler la récession des sièges de soupape). Cela concerne certains véhicules plus anciens pour lesquels le carburant devait contenir certains additifs pour prévenir les dégâts aux soupapes. Selon Afton, si l'on applique les limites, la

65 — Voir arrêt *Alliance for Natural Health e.a.* (précité note 53, points 68 et suiv.).

66 — Référence EPA-HQ-OAR-2004-0074, et les documents qui ont été déposés à ce jour peuvent être consultés sur le site <http://www.regulations.gov/search/Regs/home.html#searchResults?Ne=11+8+8053+8098+8074+8066+8084+1&Ntt=EPA-HQ-OAR-2004-0074&Ntk=All&Ntx=mode+match all&N=0>.

proportion de MMT dans le carburant n'est pas suffisante pour remplir cette fonction. Par conséquent, les limites auraient les mêmes effets qu'une interdiction de l'utilisation du MMT dans ce but.

103. Afton suggère que les limites de MMT empêchent l'utilisation de tels véhicules plus anciens. Toutefois, cet argument n'est pas pertinent dans la mesure où il existe d'autres additifs aux carburants qui peuvent également être utilisés pour remplacer le plomb⁶⁷. Par conséquent, dans le cadre de cette appréciation, il convient de tenir compte uniquement des intérêts économiques d'Afton à la commercialisation du MMT dans ce but.

104. Troisièmement, selon Afton, le MMT n'a plus aucun effet pratique à un niveau de 2 mg de manganèse qui s'appliquera à partir de 2014, en sorte que cette limite équivaldrait à une interdiction complète. Cette objection concerne la fonction principale du MMT, à savoir d'augmenter ce que l'on appelle le taux d'octane du carburant. Alors qu'une limite de 6 mg permet une augmentation sensible, cela n'est pas possible à un niveau de 2 mg.

105. La thèse d'Afton est fondée sur un point de départ correct: la décision législative relative au caractère approprié d'une

réglementation implique, en principe, que ses inconvénients soient pesés par rapport à ses objectifs. En conséquence, le législateur devrait examiner les effets désavantageux des règles projetées. Si une règle avait des conséquences qui étaient entièrement ignorées dans la procédure législative, l'exercice du pouvoir d'appréciation législatif pourrait être défectueux.

106. Dans le processus législatif, il n'y a en fait aucune preuve concernant les points en discussion. Les institutions n'ont même pas encore soulevé ces objections dans le cadre de la procédure écrite devant la Cour. Néanmoins, les arguments d'Afton ne mettent pas en cause le caractère approprié des limites.

107. L'absence de base scientifique aux limites caractérise le niveau de connaissance des risques: dans la mesure où il n'est pas clair de savoir si l'utilisation de MMT cause des dommages ou non, il n'y a pas non plus d'informations scientifiques relatives à la question de savoir si certaines limites peuvent prévenir les dommages.

108. Par conséquent, les arguments d'Afton sur ce point ont essentiellement pour effet que le risque lié à l'utilisation du MMT n'est pas clair et que les restrictions opposées excluent largement une utilisation du MMT. Ces thèses ont marqué le processus législatif — à tout le moins dans la mesure où il s'agissait de la réglementation relative au MMT — et, en conséquence, ont été manifestement prises en cause. En effet, depuis la première

67 — Voir description du brevet WO/2001/016257, <http://www.wipo.int/pctdb/en/wo.jsp?amp%3BDISPLAY=DESC&%3BWO=2001%2F16257&1A=GB2000002626&DISPLAY=D> ESC.

lecture au Parlement, une interdiction totale de MMT était à l'agenda, ce qui aurait exigé une même appréciation.

4. Sur le principe d'égalité de traitement

109. Dès lors, il n'est pas possible de constater que le législateur n'aurait pas exercé ou pas correctement exercé son pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne le caractère approprié des limites.

110. Par ailleurs, à la lumière des effets des limites, cette appréciation n'est manifestement pas erronée. Compte tenu de l'incertitude relative notamment aux risques pour la santé, il serait même imaginable de prévoir une interdiction totale. En revanche, ainsi que la Commission l'expose, les limites proposées, échelonnées dans le temps, constituent un moyen plus doux et, en conséquence, ne sont pas manifestement inappropriées.

112. Il est de jurisprudence constante que le principe d'égalité de traitement ou de non-discrimination exige que des situations comparables ne soient pas traitées de manière différente et que des situations différentes ne soient pas traitées de manière égale, à moins qu'un tel traitement ne soit objectivement justifié⁶⁸. Toutefois, si l'on considère l'interdiction des discriminations comme dans le cas du principe de proportionnalité, il convient de garder à l'esprit que le législateur communautaire dispose d'un pouvoir d'appréciation et d'un pouvoir discrétionnaire⁶⁹.

113. Afton fait valoir qu'il n'est pas justifié d'établir des limites au MMT sans apporter de restrictions à l'utilisation d'autres additifs métalliques. Le MMT aurait une fonction analogue à celle des autres additifs métalliques et n'entraînerait pas de risques supplémentaires. Il existerait même un autre additif basé sur le manganèse, le cyclopentadiényl manganèse tricarbonyle (CMT), dont l'utilisation n'aurait pas été limitée.

e) Conclusion intermédiaire

111. Par conséquent, l'examen de l'article 8 bis, paragraphe 2, de la directive 98/70 n'a pas révélé une violation du principe de proportionnalité.

68 — Arrêts IATA et ELFAA (précité note 8, point 95), et S.P.C.M. e.a. (précité note 18, point 74).

69 — Arrêts du 13 avril 2000, Karlsson e.a. (C-292/97, Rec. p. I-2737, points 35 et 49); du 11 septembre 2007, Lindorfer/Conseil (C-227/04 P, Rec. p. I-6767, point 78), et du 16 décembre 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine e.a. (C-127/07, Rec. p. I-9895, point 57).

114. Le Parlement objecte, à juste titre, que les risques du MMT ont été examinés de manière plus complète que ceux des autres additifs métalliques. Des informations scientifiques différentes justifient des mesures de précaution différentes.

115. En ce qui concerne les autres additifs basés sur le manganèse, les institutions soutiennent, sans être contestées sur ce point, qu'ils ne sont pas utilisés au sein de l'Union européenne. Selon la Commission, cela a notamment pour conséquence que ces additifs nécessitent tout d'abord — avant d'être commercialisés — un enregistrement au titre du règlement REACH qui permet d'effectuer une évaluation du risque. Dans cette mesure, il n'existe pour le moment aucune nécessité d'établir des limites à ces additifs.

116. Par conséquent, aucune violation du principe d'égalité de traitement ne peut être établie.

5. Sur le principe de sécurité juridique

117. Le principe général de sécurité juridique, qui constitue un principe fondamental

de droit communautaire, exige, notamment, qu'une réglementation soit claire et précise, afin que les justiciables puissent connaître sans ambiguïté leurs droits et obligations, et prendre leurs dispositions en conséquence⁷⁰. Toutefois, ce principe ne requiert pas qu'une règle de droit exclue tout doute à son interprétation. En revanche, ce qui est déterminant c'est de savoir si l'acte juridique en cause souffre d'une telle ambiguïté qu'il ferait obstacle à ce que l'on puisse lever, avec une certitude suffisante, d'éventuels doutes sur la portée ou le sens du règlement attaqué⁷¹.

118. Afton soutient qu'il ne serait pas clair de savoir si les limites demeurent applicables après qu'une méthode d'essai a été adoptée. En effet, l'article 8 bis, paragraphe 2, première phrase, de la directive 98/70 énonce que, «en attendant le développement des méthodes d'essai», la présence du MMT dans les carburants est limitée à 6 mg de manganèse par litre, à compter du 1^{er} janvier 2011. Aux termes de la deuxième phrase, cette limite est de 2 mg de manganèse par litre à partir du 1^{er} janvier 2014.

119. Il convient de reconnaître, avec Afton, que l'article 8 bis, paragraphe 2, de la directive 98/70, si l'on considère son libellé de manière isolée, peut être mal compris. Pourtant, si on lit cette disposition en combinaison avec le trente-cinquième considérant et l'article 8 bis, paragraphes 1 et 3, il apparaît manifestement que le développement des

70 — Arrêts IATA et ELFAA (précités note 8, point 68), ainsi que Intertanko e.a. (précité note 6, point 69).

71 — Arrêt du 14 avril 2005, Belgique/Commission (C-110/03, Rec. p. I-2801, point 31).

méthodes d'essai ne peut, à lui seul, supprimer les limites. Au contraire, l'article 8 bis, paragraphe 3, première phrase, prévoit expressément que «[l]a teneur limite de MMT dans les carburants, précisée au paragraphe 2, est révisée sur la base des résultats de l'évaluation réalisée au moyen des méthodes d'essais visées au paragraphe 1».

120. En conséquence, aucune violation du principe de sécurité juridique ne peut être constatée.

C — Sur la deuxième question — Validité des obligations d'étiquetage

121. La deuxième question porte sur la légalité de l'obligation d'étiqueter le carburant muni de MMT. Il est demandé, plus précisément, si cette règle se fonde sur une erreur manifeste d'appréciation ou si elle viole le principe de proportionnalité. Dans la mesure où les arguments avancés au sujet de l'erreur d'appréciation concernent le principe de proportionnalité, nous les examinerons dans ce cadre.

122. Selon le nouvel article 8 bis, paragraphes 4 à 6, de la directive 98/70 adopté par la directive 2009/30, les stations d'essence

doivent prévoir de manière visible l'indication «contient des additifs métalliques» lorsqu'elles vendent des carburants munis de tels additifs.

123. Selon la dernière phrase du trente-cinquième considérant, l'obligation d'étiquetage vise à éviter que les consommateurs, sans le savoir, n'invalident les garanties couvrant leur véhicule. En effet, selon la deuxième phrase de ce même considérant, l'emploi de tels carburants est susceptible d'invalider les garanties du véhicule. L'idée sous-jacente est l'existence de risques pour les moteurs des véhicules et les appareils de contrôle des émissions. Par conséquent, l'obligation d'étiquetage a pour finalité la protection des consommateurs qui, selon l'article 153 CE, est un objectif de l'Union. Cet objectif doit notamment être réalisé par la promotion des droits des consommateurs à l'information.

124. Néanmoins, Afton a des doutes quant au fait que l'étiquetage peut atteindre son objectif sans référence à la garantie du véhicule. Habituellement, les consommateurs ne liraient pas leur garantie automobile avec une attention telle qu'ils connaîtraient les éventuelles conséquences de l'utilisation du carburant avec additifs métalliques.

125. Ces doutes sont tout à fait convaincants. L'obligation d'étiquetage pourrait être rédigée plus clairement. Pourtant, ce n'est pas une raison pour qu'elle ne soit pas à même de promouvoir la protection des consommateurs.

126. En effet, les informations sur les substances contenues dans les produits constituent une condition minimale pour que les consommateurs puissent activement prévenir les risques. Au moins, les consommateurs ayant conscience des risques peuvent tenir compte des additifs métalliques lors de l'achat de carburants. Cela serait exclu si les additifs n'étaient pas indiqués.

127. Afton considère, également, que l'obligation d'étiquetage ne constitue pas le moyen le plus doux. Premièrement, la Commission aurait constaté cela dans son évaluation des incidences et, deuxièmement, les limites du MMT devaient suffire.

128. S'agissant de l'évaluation effectuée par la Commission, cette dernière ne peut lier les autres institutions participant à la procédure législative, ainsi que nous l'avons déjà exposé ci-dessus. Ces dernières peuvent exercer leur pouvoir d'appréciation autrement que la Commission en ce qui concerne l'efficacité des différentes options de régulation.

129. Le trente-cinquième considérant évoque, également, expressément la question de savoir si la protection donnée par les limites est suffisante. Ainsi, les limites ne visent pas à exclure tout risque lié à l'utilisation du MMT, mais à limiter actuellement les dommages éventuels. Par conséquent, selon le législateur, il

demeure un risque résiduaire qui doit être traité par l'obligation d'étiquetage. Par ailleurs, l'obligation d'étiquetage s'applique également pour d'autres additifs métalliques pour lesquels il n'existe pas de limites.

130. Dès lors, aucun moyen plus doux ne s'impose.

131. Enfin, Afton considère que l'obligation d'étiquetage est inappropriée dans la mesure où elle équivaut, en pratique, à une interdiction des additifs métalliques. Les stations d'essence devraient entreposer et vendre séparément les carburants munis d'additifs. Toutefois, elles n'assumeraient pas cette charge.

132. On ne peut exclure que ce diagnostic soit exact. Toutefois, il ne se fonde pas directement sur l'obligation d'étiquetage, mais sur l'attractivité insuffisante des carburants munis d'additifs métalliques par rapport aux carburants qui en sont dépourvus. Si les additifs étaient plus attractifs, les stations d'essence soit assumeraient cette charge supplémentaire, soit renonceraient aux carburants sans additifs. Il ne peut, en aucun cas, être justifié d'exposer les consommateurs au risque de la perte de la garantie des fabricants sans aucun avertissement, simplement pour permettre la poursuite de la vente d'un produit à risque.

V — Conclusion

133. Par conséquent, nous proposons à la Cour de répondre comme suit à la demande de décision préjudicielle:

«L'examen des questions posées n'a fourni aucun élément pouvant mettre en question la validité de l'article 1^{er}, point 8, de la directive 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 avril 2009, modifiant la directive 98/70/CE en ce qui concerne les spécifications relatives à l'essence, au carburant diesel et aux gazoles ainsi que l'introduction d'un mécanisme permettant de surveiller et de réduire les émissions de gaz à effet de serre, modifiant la directive 1999/32/CE du Conseil en ce qui concerne les spécifications relatives aux carburants utilisés par les bateaux de navigation intérieure et abrogeant la directive 93/12/CE.»