



# Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (prvo prošireno vijeće)

31. siječnja 2024.\*

„Izvanugovorna odgovornost – Okoliš – Direktiva (EU) 2019/904 – Zabrana stavljanja na tržište proizvoda od oksorazgradive plastike – Dovoljno ozbiljna povreda pravnog pravila kojim se dodjeljuju prava pojedincima – Nepostojanje razlike između proizvoda od oksorazgradive plastike i proizvoda od oksobiorazgradive plastike – Procjena učinka – Jednako postupanje – Proporcionalnost”

U predmetu T-745/20,

**Symphony Environmental Technologies plc**, sa sjedištem u Borehamwoodu (Ujedinjena Kraljevina),

**Symphony Environmental Ltd**, sa sjedištem u Borehamwoodu,

koje zastupaju P. Selley, *solicitor*, J. Holmes, *KC*, i J. Williams, *barrister-at-law*,

tužitelji,

protiv

**Europskog parlamenta**, koji zastupaju L. Visaggio, C. Ionescu Dima i W. Kuzmienko, u svojstvu agenata,

**Vijeća Europske unije**, koje zastupaju A. Maceroni i M. Moore, u svojstvu agenata,

i

**Europske komisije**, koju zastupaju R. Lindenthal i L. Haasbeek, u svojstvu agenata,

tuženika,

OPĆI SUD (prvo prošireno vijeće),

u sastavu: M. Van der Woude, predsjednik, D. Spielmann, V. Valančius, I. Gâlea (izvjestitelj) i T. Tóth, suci,

tajnik: I. Kurme, administratorica,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

\* Jezik postupka: engleski

nakon rasprave održane 20. ožujka 2023.,

uzimajući u obzir, nakon prestanka dužnosti suca V. Valančiusa 26. rujna 2023., članak 22. i članak 24. stavak 1. Poslovnika Općeg suda,

donosi sljedeću

### Presudu

- 1 Tužbom na temelju članka 268. UFEU-a tužitelji, Symphony Environmental Technologies plc i Symphony Environmental Ltd, zahtijevaju naknadu štete koju su pretrpjeli zbog donošenja članka 5. i uvodne izjave 15. Direktive (EU) 2019/904 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o smanjenju utjecaja određenih plastičnih proizvoda na okoliš (SL 2019., L 155, str. 1.) jer se zabrana stavljanja proizvoda od oksorazgradive plastike na tržište, predviđena u navedenom članku 5. i uvodnoj izjavi 15., primjenjuje na oksobiorazgradivu plastiku.

#### I. Okolnosti spora

- 2 Tužitelji su društva sa sjedištem u Ujedinjenoj Kraljevini čija je djelatnost razvoj, proizvodnja i stavljanje na tržište određenih specijaliziranih plastičnih proizvoda kao i aditiva i koncentriranih smjesa pigmentata (*masterbatch*) korištenih u proizvodnji tih proizvoda.
- 3 *Masterbatch* se sastoji od više kemijskih tvari koje su sadržane u polimernom mediju i koje se u obliku granula isporučuju proizvođačima plastičnih proizvoda koji ga ugrađuju u polimere koje koriste za proizvodnju svojih proizvoda.
- 4 Jedan od *masterbatcheva* koje su proizveli tužitelji, koji stavljaju na tržište pod žigom d2w (u daljnjem tekstu: *masterbatch* d2w), sadržava aditiv za koji tvrde da potiče abiotičku razgradnju plastike u koju je ugrađen, a zatim njezinu biološku razgradnju nakon isteka njezina korisnog vijeka trajanja.
- 5 Oksorazgradivu plastiku, prema definiciji iz članka 3. točke 3. Direktive 2019/904, čine plastični materijali kojima su dodani aditivi koji oksidacijom dovode do fragmentacije plastičnog materijala u mikrofragmente ili do kemijske razgradnje.
- 6 Biorazgradiva plastika je, u skladu s člankom 3. točkom 16. navedene direktive, plastika koja se može fizički i biološki raspasti, tako da se na kraju razgradi na ugljikov dioksid (CO<sub>2</sub>), biomasu i vodu.
- 7 Prema mišljenju tužiteljâ, aditiv sadržan u *masterbatchu* d2w omogućuje plastici u koju je ugrađen da se zbog oksidacije fragmentira do ostataka (oksorazgradnja) čija je molekularna masa dovoljno smanjena da bi ih mogli konzumirati mikroorganizmi (biorazgradnja). Prema mišljenju tužiteljâ, taj bi aditiv stoga omogućio da se plastika u koju je ugrađen pretvori u biorazgradive materijale.
- 8 Direktiva 2019/904. donesena je 5. lipnja 2019.
- 9 U skladu s uvodnom izjavom 15. te direktive.

„[...] Ograničenja u vezi sa stavljanjem na tržište uvedena ovom Direktivom također bi trebala obuhvaćati proizvode od oksorazgradive plastike jer se ta vrsta plastike ne razgrađuje biološki na odgovarajući način i time doprinosi onečišćenju okoliša mikroplastikom, ne može se kompostirati, negativno utječe na recikliranje konvencionalne plastike i ne donosi dokazivu korist za okoliš. [...]”

- 10 Člankom 5. Direktive 2019/904, naslovljenim „Ograničenja u vezi sa stavljanjem na tržište”, određuje se:

„Države članice zabranjuju stavljanje na tržište plastičnih proizvoda za jednokratnu uporabu navedenih u dijelu B Priloga i proizvoda od oksorazgradive plastike.”

## II. Zahtjevi stranaka

- 11 Tužitelji od Općeg suda zahtijevaju da:

- utvrdi postojanje izvanugovorne odgovornosti Europskog parlamenta, Vijeća Europske unije i Europske komisije, na temelju članka 340. drugog stavka UFEU-a i/ili članka 41. stavka 3. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) jer su donijeli članak 5. i uvodnu izjavu 15. Direktive 2019/904, u dijelu u kojem se te odredbe primjenjuju na oksobiorazgradivu plastiku;
- naloži Parlamentu, Vijeću i Komisiji da im isplate naknadu za pretrpljenu štetu, uključujući dodatnu štetu pretrpljenu tijekom ovog postupka i/ili vjerojatno predvidljivu štetu, s kamatama u iznosu i po stopi koja će biti određena tijekom ovog postupka;
- podredno, naloži Parlamentu, Vijeću i Komisiji da Općem sudu u razumnom roku od objave presude u ovom predmetu podnesu izračun naknade štete dogovorene između stranaka ili, ako navedene stranke ne postignu dogovor, da u istom roku podnesu svoje prijedloge u pogledu visine naknade štete;
- u svakom slučaju, naloži Parlamentu, Vijeću i Komisiji snošenje troškova.

- 12 Parlament i Vijeće od Općeg suda zahtijevaju da:

- odbije tužbu;
- naloži tužiteljima snošenje troškova.

- 13 Komisija od Općeg suda zahtijeva da:

- tužbu odbaci kao djelomično nedopuštenu u dijelu u kojem se odnosi na nju, a da je u svakom slučaju odbije kao neosnovanu;
- naloži tužiteljima snošenje troškova.

### III. Pravo

- 14 Ovom tužbom tužitelji zahtijevaju naknadu štete za koju smatraju da su je pretrpjeli zbog zabrane stavljanja proizvoda od oksorazgradive plastike na tržište, predviđene člankom 5. Direktive 2019/904, u dijelu u kojem se navedena zabrana primjenjuje na proizvode izrađene od plastike koje kvalificiraju kao oksobiorazgradivu. Oksobiorazgradiva plastika vrsta je plastike kojoj se dodavanjem prooksidacijskog aditiva, kao što je onaj sadržan u njihovom *masterbatchu* d2w, omogućuje biorazgradnja mnogo brža od oksorazgradive plastike. Time što nisu razlikovale oksorazgradivu plastiku od oksobiorazgradive plastike i što su proširile zabranu proizvoda od prve na proizvode od druge vrste plastike, tri predmetne institucije dovoljno su ozbiljno povrijedile više pravnih pravila kojima se dodjeljuju prava pojedincima. Time su tužiteljima prouzročile štetu. Prema njihovu mišljenju, postoji dovoljno izravna uzročna veza između te štete i nezakonitog postupanja navedenih institucija.
- 15 Tri dotične institucije ističu da nije ispunjen nijedan od triju uvjeta za nastanak izvanugovorne odgovornosti Europske unije te zahtijevaju da se tužba odbije. Osobito tvrde da nije potrebno razlikovati oksorazgradivu plastiku i oksobiorazgradivu plastiku. Prema njihovu mišljenju, ta dva pojma označavaju jednu te istu vrstu plastike, odnosno konvencionalnu plastiku u koju je ugrađen aditiv koji zbog oksidacije ubrzava njezinu fragmentaciju ili kemijsku razgradnju u vrlo male ostatke. Ta vrsta plastike ne bi se primjereno biološki razgradila u razumnom roku.

#### A. Zahtjev za neotkrivanje određenih podataka javnosti

- 16 Zasebnim aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 21. prosinca 2020. tužitelji su podnijeli zahtjev za neotkrivanje određenih podataka javnosti, u skladu s člankom 66. Poslovnika Općeg suda, kako bi se osigurala zaštita poslovne tajne u pogledu njihovih vlastitih podataka, te podataka koji pripadaju trećim osobama.
- 17 Zasebnim aktom podnesenim tajništvu Općeg suda 23. lipnja 2021. tužitelji su podnijeli drugi zahtjev za neotkrivanje određenih podataka javnosti, u skladu s člankom 66. Poslovnika. Taj se zahtjev odnosi na podatke navedene u njihovim replikama i njime se također nastoji osigurati zaštita poslovne tajne u pogledu vlastitih podataka i podataka koji pripadaju trećim osobama.
- 18 Tužitelj tim zahtjevom, u biti, traži neotkrivanje sljedećih vrsta podataka:
- posljedica zabrane stavljanja na tržište proizvoda od oksorazgradive plastike za njihove klijente, kako proizlazi, među ostalim, iz izjava njihovih agenata;
  - procjene iznosa štete koja je navodno pretrpljena zbog navedene zabrane, te podataka na kojima se temelji ta procjena, odnosno, među ostalim, kretanja njihovih gubitaka i dobiti, tržišnih udjela i vrijednosti njihovih dionica;
  - teksta europskih, američkih, britanskih i međunarodnih normi o biorazgradnji, oksorazgradnji i kompostiranju plastike te leksika o razgradnji i biološkoj razgradnji plastike.
- 19 Suprotno zahtjevu za neotkrivanje prvih dviju kategorija podataka navedenih u točki 18. ove presude, kojim se, prema mišljenju tužiteljâ, nastoji zaštititi njihove vlastite podatke, cilj zahtjeva za neotkrivanje treće kategorije podataka jest zaštita podataka na kojima treće strane imaju prava vlasništva.

- 20 U tom pogledu valja napomenuti da, pri pomirenju zahtjeva javnosti sudskih odluka sa zahtjevom zaštite osobnih podataka i poslovne tajne, sud mora, u konkretnim okolnostima, tražiti pravednu ravnotežu, uzimajući pritom u obzir i pravo javnosti na pristup sudskim odlukama, u skladu s načelima iz članka 15. UFEU-a (presuda od 27. travnja 2022., Sieć Badawcza Łukasiewicz/Eurojust – Port Polski Ośrodek Rozwoju Technologii/Komisija, T-4/20, EU:T:2022:242, t. 29.).
- 21 U ovom se slučaju podaci obuhvaćeni prvim dvjema kategorijama navedenima u točki 18. ove presude ne nalaze u ovoj presudi.
- 22 Što se tiče podataka iz treće kategorije, u ovoj se presudi nalaze samo oni koji su također navedeni u studiji objavljenoj na Komisijinoj web stranici, odnosno studiji koju je proveo Eunomia Research & Consulting Ltd za Komisijinu Glavnu upravu za okoliš pod naslovom „The Impact of the Use of ‚Oxo-degradable‘ Plastic on the Environment” („Utjecaj uporabe ‚okso(raz)gradive‘ plastike na okoliš” iz travnja 2017. (u daljnjem tekstu: studija Eunomia). Budući da su podaci navedeni u toj studiji već bili javni, njihovo neotkrivanje nije nužno za zaštitu poslovne tajne, suprotno onomu što tvrde tužitelji.
- 23 Stoga ne postoji legitiman razlog za prihvatanje tužiteljevih zahtjeva.

## B. Uvodna napomena

- 24 Prije analize dopuštenosti i merituma tužbe, valja iznijeti terminološku primjedbu.
- 25 Stranke u sporu različito klasificiraju plastiku kojoj je dodan prooksidacijski aditiv, kao što je onaj sadržan u *masterbatchu* d2w. Tužitelji to kvalificiraju kao „oksobiorazgradiva plastika” koju, prema njihovu mišljenju, treba razlikovati od oksorazgradive plastike, koja se znatno sporije biološki razgrađuje. Parlament u svojim pismenima također koristi izraz „oksobiorazgradiva plastika”, ali se pobrinuo za pojašnjenje da taj izraz označava plastiku za koju tužitelji tvrde da je biorazgradiva, što on sam ne tvrdi. Vijeće koristi izraz „CAP plastika” kako bi označio plastiku koja „sadržava prooksidacijske aditive”. Komisija upućuje na „okso(bio)razgradivu” plastiku koja, uporabom zagrada, upućuje na njezine sumnje u biorazgradivost te vrste plastike.
- 26 Izbor izraza upotrijebljenog za označavanje predmetne vrste plastike nije neutralan jer može podrazumijevati zauzimanje stajališta o biorazgradivosti te vrste plastike. Stoga u ovoj presudi valja koristiti najneutralniji mogući pojam. Slijedom toga, osim odlomaka u kojima se preuzimaju argumenti stranaka, u kojima će se zadržati terminologija koju su one odabrale, i upućivanja na članak 5. Direktive 2019/904, u kojem će se koristiti izraz „oksorazgradiva plastika”, upotrijebljen u navedenom članku, upotrijebljeni je izraz „plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv”.

## C. Dopuštenost

- 27 Bez formalnog isticanja prigovora nedopuštenosti na temelju članka 130. stavka 1. Poslovnika, Komisija tvrdi da je tužba nedopuštena u dijelu u kojem je usmjerena protiv nje.
- 28 Komisija, koju podupire Vijeće, ističe da joj se ne može pripisati nezakonitost zabrane stavljanja na tržište proizvoda od oksorazgradive plastike, predviđene u članku 5. Direktive 2019/904. Ističe da, s jedne strane, u skladu s člankom 192. stavkom 1. UFEU-a, Direktivu 2019/904 nije donijela ona, nego Parlament i Vijeće, u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom, i da se, s druge strane,

navedena zabrana nije nalazila u prijedlogu koji je ona podnijela Parlamentu i Vijeću 28. svibnja 2018. [COM(2018)340 *final* – 2018/0172(COD), u daljnjem tekstu: prijedlog direktive], nego je uvedena izmjenom Parlamenta, za koju je Vijeće dalo svoju suglasnost. Komisija također ističe da nije mogla povući svoj prijedlog jer uvjeti za takvo povlačenje u ovom slučaju nisu bili ispunjeni.

- 29 Konačno, prema mišljenju Komisije, ni činjenica da je pokrenula pa okončala postupak uvođenja ograničenja u skladu s člancima 68. do 73. Uredbe (EZ) br. 1907/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. prosinca 2006. o registraciji, evaluaciji, autorizaciji i ograničavanju kemikalija (REACH) i osnivanju Europske agencije za kemikalije te o izmjeni Direktive 1999/45/EZ i stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EEZ) br. 793/93 i Uredbe Komisije (EZ) br. 1488/94 kao i Direktive Vijeća 76/769/EEZ i direktiva 91/155/EEZ, 93/67/EEZ, 93/105/EZ i 2000/21/EZ (SL 2006., L 396, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 3., str. 289.; u daljnjem tekstu: Uredba REACH), ni činjenica, pod pretpostavkom da je dokazana, da je procjena učinka manjkava i da nije ispunila svoje obveze u pogledu istraživanja i ocjene dokaza, nemaju za učinak to da joj se pripiše zabrana stavljanja na tržište iz članka 5. Direktive 2019/904.
- 30 Tužitelji osporavaju tu nedopuštenost.
- 31 Prema sudskoj praksi, iako tužbe za poništenje ili zbog propusta imaju za cilj sankcioniranje nezakonitosti obvezujućeg pravnog akta ili nedostatka takvog akta, predmet je tužbe za naknadu štete zahtjev za naknadu štete koja proizlazi iz akta ili nezakonitog ponašanja pripisivog instituciji ili tijelu Unije (presude od 20. rujna 2016., Ledra Advertising i dr./Komisija i ESB, C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, t. 55. i od 23. svibnja 2019., Steinhoff i dr./ESB, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 51.).
- 32 Stoga, budući da je donošenje Direktive 2019/904 u skladu s člankom 294. UFEU-a akt Parlamenta i Vijeća, nije važno to što Komisija nije donijela pravno obvezujući akt. Naime, kako bi se smatralo da je zbog Komisija nastala odgovornost Unije, ili da je pridonijela njenom nastajanju, dovoljno je da joj se pripiše nezakonit akt, čak i ako nije pravno obvezujući, ili nezakonito postupanje.
- 33 Točno je da se takav akt ili postupanje ne može utvrditi u prijedlogu direktive. Naime, u članku 5. navedenog prijedloga bilo je predviđeno samo da „[d]ržave članice zabranjuju stavljanje na tržište plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu s popisa u dijelu B Priloga”, pri čemu se u dijelu B navedenog priloga nigdje ne upućuje na oksorazgradivu plastiku.
- 34 Međutim, tužitelji prigovaraju Komisiji postupanje kojim je, u okviru međuinstitucijskog kompromisa od 19. prosinca 2018., navela da „prihvaća sve izmjene” njezina prijedloga direktive. U tom pogledu treba pojasniti da je riječ o amandmanu br. 83 koji je Parlament stavio na prijedlog direktive 24. listopada 2018. (COM(2018)0340 – C8-0218/2018 – 2018/0172(COD), u daljnjem tekstu: izmjena Parlamenta), kojom je u navedeni prijedlog uvedena zabrana oksorazgradivih plastičnih proizvoda. Tri dotične institucije zatim su se složile, u okviru navedenog kompromisa, uključiti tu izmjenu u tekst buduće direktive. Komisija je tada navela da prihvaća sve izmjene.
- 35 Tužitelji također prigovaraju Komisiji da je dopisom od 30. travnja 2019. (u daljnjem tekstu: dopis od 30. travnja 2019.) zatražila od Europske agencije za kemikalije (ECHA) da okonča postupak ograničenja koji se pred njom vodi u pogledu plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv. Prema mišljenju tužiteljâ, da je ECHA taj postupak dovršila i da je, među ostalim, sastavila dosje, kao što

to predviđa članak 69. stavak 1. Uredbe REACH, dodatni elementi o kojima su obaviještene tri dotične institucije doveli bi ih do toga da u pogledu plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv donesu druge mjere osim zabrane stavljanja na tržište ili da čak ne donesu nikakvu mjeru.

- 36 Naposljetku, tužitelji prigovaraju Komisiji da nije provela procjenu učinka koja se posebno odnosi na plastiku koja sadržava prooksidacijski aditiv i na proizvode od te vrste plastike, kao i da nije tražila, ili nije uzela u obzir, relevantne dokaze u pogledu te plastike i rizika koji ona predstavlja za okoliš i zdravlje ljudi. Prema mišljenju tužiteljâ, da su raspolagale dodatnim elementima, tri dotične institucije izmijenile bi svoju ocjenu.
- 37 Pitanje jesu li postupanja navedena u točkama 34. do 36. ove presude nezakonita i pitanje bi li Parlament i Vijeće, da nije bilo takvog postupanja, ipak zabranili stavljanje na tržište plastičnih proizvoda koji sadržavaju prooksidacijski aditiv odnose se na utvrđivanje događaja koji dovodi do odgovornosti i uzročne veze između tog događaja i navodne štete. Međutim, pitanja koja se odnose na ispitivanje uvjeta potrebnih za nastanak izvanugovorne odgovornosti Unije, poput utvrđivanja uzročnog događaja i uzročne veze, povezana su s ispitivanjem merituma ove tužbe i stoga ne utječu na ocjenu njezine dopuštenosti (vidjeti, u tom smislu i po analogiji, presudu od 23. svibnja 2019., *Steinhoff i dr./ESB*, T-107/17, EU:T:2019:353, t. 42. do 47.).
- 38 Stoga valja odbiti Komisijinu argumentaciju kojom se tužba želi proglasiti nedopuštenom u dijelu u kojem je usmjerena protiv nje.

#### **D. Meritum**

- 39 Najprije je potrebno podsjetiti na to da je Unija, u skladu s člankom 340. drugim stavkom UFEU-a, u području izvanugovorne odgovornosti, u skladu s općim načelima koja su zajednička pravima država članica, dužna naknaditi svaku štetu koju njezine institucije ili službenici prouzroče pri obavljanju svojih dužnosti.
- 40 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, nastanak izvanugovorne odgovornosti Unije podliježe ispunjavanju niza uvjeta, odnosno postojanju dovoljno ozbiljne povrede pravnog pravila kojemu je predmet dodjela prava pojedincima, postojanju stvarne štete i postojanju uzročne veze između povrede obveze autora akta i štete koju su pretrpjele oštećene osobe. (vidjeti presudu od 10. rujna 2019., *HTTS/Vijeće (C-123/18 P)*, EU:C:2019:694, t. 32. i navedenu sudsku praksu).
- 41 Ako jedan od tih uvjeta nije ispunjen, tužba se mora u cijelosti odbiti, a da pritom nije potrebno ispitati ostale uvjete izvanugovorne odgovornosti Unije. Nadalje, sud Unije nije dužan ispitati postojanje tih uvjeta određenim redosljedom (vidjeti, u tom smislu, presude od 09. rujna 1999., *Lucaccioni/Komisija*, C-257/98 P, EU:C:1999:402, t. 13., 63. i 64., i od 5. rujna 2019., *Europska unija/Guardian Europe i Guardian Europe/Europska unija (C-447/17 P i C-479/17 P)*, EU:C:2019:672, t. 148.).
- 42 Kad je riječ o prvom od tih uvjeta, Sud je naveo da dovoljno ozbiljna povreda pravnog pravila kojemu je predmet dodjela prava pojedincima postoji kad institucija o kojoj je riječ očito i grubo ne poštuje granice svoje diskrecijske ovlasti, pri čemu su elementi koje treba uzeti u obzir osobito stupanj jasnoće i preciznosti povrijeđenog pravila kao i opseg margine prosudbe koja je tim pravilom ostavljena tijelima Unije (presude od 30. svibnja 2017., *Safa Nicu Sepahan/Vijeće*, C-45/15 P, EU:C:2017:402, t. 30., i od 10. rujna 2019., *HTTS/Vijeće*, C-123/18 P, EU:C:2019:694, t. 33.).

43 U tom pogledu, u kontekstu ovog predmeta valja pojasniti da se eventualna dovoljno ozbiljna povreda predmetnih pravnih pravila mora temeljiti na očitom i ozbiljnom nepoštovanju granica široke diskrecijske ovlasti kojom zakonodavac Unije raspolaže prilikom izvršavanja nadležnosti u području okoliša na temelju članka 191. i 192. UFEU-a. Naime, izvršavanje te diskrecijske ovlasti podrazumijeva, s jedne strane, potrebu da zakonodavac Unije predvidi i procijeni složen i neizvjestan ekološki, znanstveni, tehnički i gospodarski razvoj i, s druge strane, da taj zakonodavac odvagne i arbitražu između različitih ciljeva, načela i interesa iz članka 191. UFEU-a (presuda od 2. ožujka 2010., Arcelor/Parlament i Vijeće, T-16/04, EU:T:2010:54, t. 143.).

44 Najprije valja ocijeniti je li ispunjen prvi uvjet za nastanak odgovornosti Unije.

45 U tom pogledu tužitelji ističu pet tužbenih razloga nezakonitosti, koji se temelje na dovoljno ozbiljnim povredama, kao prvo, članka 68. do 73. Uredbe REACH, kao drugo, točaka 12. i 14. do 16. Međuinstitucijskog sporazuma između Parlamenta, Vijeća i Komisije o boljoj izradi zakonodavstva od 13. travnja 2016. (SL L 123, 12.5.2016., str. 1., u daljnjem tekstu: Međuinstitucijski sporazum), kao treće, općeg načela proporcionalnosti iz članka 5. stavka 4. UEU-a i članka 191. UFEU-a, kao i očitih pogrešaka u ocjeni, kao četvrto, općeg načela jednakog postupanja i, kao peto, članka 16. i 17. te članka 41. stavka 1. Povelje i članka 49. UFEU-a.

### ***1. Prvi tužbeni razlog nezakonitosti, koji se temelji na povredi članka 68. do 73. Uredbe REACH***

46 Svojim prvim tužbenim razlogom nezakonitosti tužitelji tvrde da je zabrana stavljanja oksorazgradive plastike na tržište, predviđena u članku 5. Direktive 2019/904, donesena tako da se zaobiđe postupak ograničenja predviđen u člancima 68. do 73. Uredbe REACH. U tom pogledu ističu da je postupak ograničenja bio u tijeku pred ECHA-om kada je Parlament, ne uzimajući ga u obzir, donio izmjenu kojom su oksorazgradivi plastični proizvodi dodani onima kojima je prijedlog direktive zabranjivao stavljanje na tržište. Navedeni postupak još je bio u tijeku kada su se Parlament i Vijeće dogovorili o toj izmjeni i kada je Parlament donio zakonodavnu rezoluciju u kojoj je preuzeta predmetna izmjena.

47 Slijedom toga, prema mišljenju tužiteljâ, zabrana predviđena člankom 5. Direktive 2019/904 donesena je a da tri dotične institucije nisu na odgovarajući način ocijenile predstavlja li oksorazgradiva plastika za zdravlje ljudi ili okoliš „neprihvatljivi rizik koji zahtijeva djelovanje na razini [Unije]” a da pritom ne „prihvaćaju socioekonomski učinak ograničenja i raspoloživost alternativa”, kao što se to zahtijeva člankom 68. stavkom 1. Uredbe REACH, a da same nisu pozvane da ECHA-i podnesu svoje primjedbe, u skladu s člankom 69. stavkom 6. navedene uredbe. Stoga je donošenje navedene zabrane preuranjeno i nezakonito.

48 Prema mišljenju tužitelja, zaobilazeći postupak ograničenja predviđen u člancima 68. do 73. Uredbe REACH, iako je samo ECHA tehnički nadležna za istraživanje i utvrđivanje jesu li oksorazgradiva plastika i oksobiorazgradiva plastika opravdane s ekološkog gledišta, tri su dotične institucije počinile dovoljno ozbiljnu povredu članka 68. do 73. Uredbe REACH. Naposljetku, tužitelji naglašavaju da se navedenom uredbom dodjeljuju prava pojedincima, s obzirom na to da njezin članak 69. stavak 1. predviđa da ECHA poziva sve zainteresirane strane da podnesu primjedbe o predloženim dosjeima i ograničenjima te da joj dostave socioekonomsku analizu.

49 Parlament, Vijeće i Komisija osporavaju argumentaciju tužitelja.



- 50 U tom pogledu valja pojasniti da, u skladu s člankom 68. stavkom 1. Uredbe REACH, ako iz proizvodnje, uporabe ili stavljanja na tržište tvari proizlazi neprihvatljiv rizik za zdravlje ljudi ili okoliš koji treba urediti na razini Unije, navedena proizvodnja, uporaba ili stavljanje na tržište može se ograničiti. Ta su ograničenja navedena u Prilogu XVII. navedenoj uredbi.
- 51 U tu svrhu, članak 69. Uredbe REACH omogućuje Komisiji da pozove ECHA-u da izradi dosje. Ako iz tog dosjea proizlazi da je potrebno djelovanje na razini Unije, ECHA predlaže ograničenja u roku od dvanaest mjeseci od primitka Komisijinog zahtjeva. Dosje se stoga objavljuje na internetskim stranicama ECHA-e zajedno s prijedlozima ograničenja koje je ona sastavila, a zainteresirane su strane pozvane da ECHA-i dostave svoja očitovanja.
- 52 Dosje je zatim predmet, u roku od devet mjeseci od njegove objave, mišljenja Odbora za procjenu rizika ECHA-e i, u roku od dvanaest mjeseci od njegove objave, mišljenja Odbora za socioekonomsku analizu ECHA-e, u skladu s člancima 70. i 71. Uredbe REACH. Ta se dva mišljenja podnose Komisiji i objavljuju na ECHA-inoj internetskoj stranici, u skladu s člankom 72. navedene uredbe.
- 53 Ako su ispunjeni uvjeti iz članka 68. stavka 1. Uredbe REACH, Komisija izrađuje prijedlog izmjene Priloga XVII toj uredbi, primjenom njenog članka 73. stavka 1. Konačna se odluka donosi sukladno regulatornom postupku s kontrolom, prema članku 73. stavku 2. i članku 133. stavku 4. iste uredbe.
- 54 U ovom slučaju takav je postupak pokrenut, ali nije dovršen.
- 55 Naime, dopisom od 22. prosinca 2017. Komisija je pozvala ECHA-u da izradi dosje što se tiče oksorazgradive plastike, u skladu s člankom 69. stavkom 1. Uredbe REACH. Komisija i ECHA zatim su se sporazumjele kako bi odgodile podnošenje navedenog dosjea krajem srpnja 2019. te zainteresiranim strankama omogućile da ECHA-i dostave dodatne informacije, kao što to pokazuje poruka elektroničke pošte koju je ECHA-in agent poslao tužiteljima 30. listopada 2018. Međutim, kao što je navedeno u točki 35. ove presude, Komisija je zatim dopisom od 30. travnja 2019. zatražila od ECHA-e da prekine pripremu predmetnog dosjea zbog toga što intervencija na temelju Uredbe REACH više nije bila potrebna jer je 19. prosinca 2018. u okviru izrade Direktive o smanjenju utjecaja određenih plastičnih proizvoda na okoliš postignut međuinstitucijski kompromis o zabrani stavljanja proizvoda od oksorazgradive plastike na tržište.
- 56 Kao što je to navedeno u preambuli Direktive 2019/904, zabrana stavljanja na tržište proizvoda od oksorazgradive plastike donesena je u redovnom zakonodavnom postupku predviđenom u članku 294. UFEU-a.
- 57 Tužitelji ističu da su tri dotične institucije zaobišle članke 68. do 73. Uredbe REACH time što su donijele zabranu predviđenu u članku 5. Direktive 2019/904 ne čekajući ishod postupka ograničavanja koji je u tijeku. Navedena zabrana donesena je preuranjeno i nezakonito a da ECHA, koja, za razliku od navedenih institucija, raspolaže znanstvenim stručnim znanjem u tom području, nije bila u mogućnosti obavijestiti ih o elementima koje je prikupila, i nije saslušala tužitelje. Takvo postupanje predstavlja dovoljno ozbiljnu povredu članka 68. do 73. Uredbe REACH, kojima se dodjeljuju prava pojedincima.
- 58 Takva argumentacija ne može se prihvatiti jer, s jedne strane, nije počinjena nikakva povreda članka 68. do 73. Uredbe REACH i, s druge strane, navedeni članci nisu pravna pravila kojima se dodjeljuju prava pojedincima.

- 59 Kao prvo, ne može se smatrati da zabranu stavljanja proizvoda od oksorazgradive plastike na tržište treba donijeti u skladu s postupkom ograničenja predviđenim u člancima 68. do 73. Uredbe REACH.
- 60 Naime, Direktiva 2019/904 donesena je u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom predviđenim u članku 294. UFEU-a. Osim toga, u preambuli te direktive navodi se da je njezina pravna osnova članak 192. stavak 1. UFEU-a. Međutim, tim se člankom predviđa da Parlament i Vijeće odlučuju u skladu s navedenim postupkom.
- 61 Osim toga, članak 2. stavak 4. Uredbe REACH određuje da se ta uredba „primjenjuje ne dovodeći u pitanje odredbe prava [Unije] u području [...] zaštite okoliša, uključujući” više direktiva koje se u njoj navode. Navedena uredba stoga izričito zadržava primjenu pravnih akata Unije koji se odnose na zaštitu okoliša. Točno je da se Direktiva 2019/904 ne nalazi među odredbama navedenima u članku 2. stavku 4. Uredbe REACH. Međutim, ta je direktiva donesena nakon donošenja te uredbe. Osim toga, uporaba izraza „uključujući” upućuje na to da popis koji se nalazi u tom članku nije iscrpan.
- 62 Kao drugo, ne može se smatrati ni da su tri dotične institucije bile dužne, ako ne i slijediti postupak ograničenja na temelju članka 68. do 73. Uredbe REACH, barem pričekati ishod postupka ograničavanja koji je u tijeku kako bi donijele zabranu predviđenu u članku 5. Direktive 2019/904.
- 63 Naime, ovlast zakonodavne inicijative koju Komisiji priznaju članak 17. stavak 2. UEU-a i članak 289. UFEU-a podrazumijeva da je na njoj da odluči hoće li iznijeti prijedlog zakonodavnog akta ili ne i, ako je potrebno, odrediti njegov predmet, cilj i sadržaj (presuda od 6. rujna 2017., Slovačka i Mađarska/Vijeće, C-647/15, EU:C:2017:631, t. 146.).
- 64 Usto, zakonodavna ovlast koja je u članku 14. stavku 1. i članku 16. stavku 1. UEU-a dodijeljena Parlamentu i Vijeću podrazumijeva da je isključivo na tim institucijama da odrede sadržaj zakonodavnog akta (presuda od 21. lipnja 2018., Poljska/Parlament i Vijeće, C-5/16, EU:C:2018:483, t. 84.).
- 65 Stoga bi obvezivanje Komisije, Parlamenta i Vijeća da čekaju ishod postupka ograničavanja predviđenog u člancima 68. do 73. Uredbe REACH kako bi usvojile prijedlog direktive, i izmjenu kojom se u taj prijedlog uvodi zabrana stavljanja proizvoda od oksorazgradive plastike na tržište dovelo do ograničavanja ovlasti zakonodavne inicijative prve i zakonodavne ovlasti drugih.
- 66 Kao treće, zakonitost Direktive 2019/904 ne može se ispitati s obzirom na Uredbu REACH.
- 67 Naime, prema sudskoj praksi, unutarnja zakonitost akta Unije ne može ispitivati s obzirom na drugi akt Unije istog normativnog ranga, osim ako je donesen na temelju tog potonjeg akata ili ako je u jednom od tih dvaju akata izričito određeno da je jedan nadređen drugomu (presuda od 22. veljače 2022., Stichting Rookpreventie Jeugd i dr., C-160/200, EU:C:2022:101, t. 38.).
- 68 Međutim, iz članka 289. stavaka 1. i 3. UFEU-a proizlazi da su zakonodavni akti doneseni u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom. To je slučaj, kao što je to navedeno u točki 56. ove presude, Direktive 2019/904. Što se tiče Uredbe REACH, njen je pravni temelj članak 95. EZ-a koji predviđa primjenu postupka suodlučivanja opisanog u članku 251. EZ-a. Međutim, redovni zakonodavni postupak definiran u članku 294. UFEU-a u biti preuzima postupak suodlučivanja (rješenje od 6. rujna 2011., Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Parlament i Vijeće, T-18/10, EU:T:2011:419, t. 61.),

tako da se i Uredba REACH treba smatrati zakonodavnim aktom. Stoga treba smatrati da su Direktiva 2019/904 i Uredba REACH istog normativnog ranga (vidjeti, po analogiji, presudu od 22. veljače 2022., Stichting Rookpreventie Jeugd i dr., C-160/20, EU:C:2022:101, t. 38.).

- 69 Usto, Direktiva 2019/904 nije donesena na temelju Uredbe REACH.
- 70 Osim toga, budući da se, kao što je to navedeno u točki 61. ove presude, u članku 2. stavku 4. Uredbe REACH navodi da se primjenjuje ne dovodeći u pitanje odredbe prava Unije o okolišu, jasno je da navedena uredba ne predviđa da ona ima prednost pred navedenim odredbama, kao što je Direktiva 2019/904. Nadalje, navedena direktiva ne predviđa ni da Uredba REACH ima prednost pred njezinim odredbama.
- 71 Iz gornjih točaka 59. do 70. proizlazi da tri dotične institucije nisu povrijedile članke 68. do 73. Uredbe REACH.
- 72 Budući da te odredbe nisu povrijeđene, nije potrebno ispitati je li povreda dovoljno ozbiljna, kao što to zahtijeva sudska praksa koja se odnosi na prvi uvjet nastanka odgovornosti Unije, naveden u točki 42. ove presude.
- 73 U svakom slučaju, članci 68. do 73. Uredbe REACH ne mogu se smatrati pravnim pravilima kojima se dodjeljuju prava pojedincima.
- 74 U tom pogledu, tužitelji se pozivaju na članak 69. stavak 6. Uredbe REACH, koji predviđa da ECHA poziva sve zainteresirane strane da joj u roku od šest mjeseci od objave dosjea dostave primjedbe o dosjeu i o predloženim ograničenjima, kao i socioekonomsku analizu ili bilo koju informaciju koja bi mogla doprinijeti takvoj analizi. Prema mišljenju tužiteljâ, tom se odredbom pojedincima dodjeljuje pravo da prije donošenja ograničenja uzmu u obzir njihova stajališta.
- 75 Osim toga, prema članku 71. stavku 1. Uredbe REACH, ECHA poziva zainteresirane strane da podnesu svoja očitovanja o nacrtu mišljenja Odbora za socioekonomsku analizu.
- 76 Točno je da je pravo na saslušanje pravno pravilo kojim se dodjeljuju prava pojedincima (presuda od 28. listopada 2021., Vialto Consulting/Komisija, C-650/19 P, EU:C:2021:879, t. 140.).
- 77 Međutim, nijedna odredba iz članaka 68. do 73. Uredbe REACH ne jamči *stricto sensu* pravo na saslušanje zainteresiranim stranama. Konkretno, činjenica da članak 69. stavak 6. točka (a) i članak 71. stavak 1. navedene uredbe predviđaju javno savjetovanje ne dovodi u pitanje činjenicu da ni ECHA ni Komisija nisu dužne saslušati pojedinca na kojeg se odnosi izmjena Priloga XVII. Uredbi REACH uz navedeno javno savjetovanje. (vidjeti, u tom smislu i po analogiji, presudu od 25. rujna 2015., VECCO i dr./Komisija, T-360/13, EU:T:2015:695, t. 81. i 82.).
- 78 Stoga valja odbiti prvi tužbeni razlog nezakonitosti.

**2. Drugi tužbeni razlog nezakonitosti, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi točaka 12. i 14. do 16. Međuinstitucijskog sporazuma**

- 79 Svojim drugim tužbenim razlogom nezakonitosti tužitelji tvrde da su tri dotične institucije, propustivši provesti analizu utjecaja u pogledu zabrane stavljanja proizvoda od oksorazgradive plastike na tržište, predviđene u članku 5. Direktive 2019/904, povrijedile točke 12. i 14. do 16. Međuinstitucijskog sporazuma. Naime, procjena učinka uz Prijedlog direktive odnosila se samo

na ribolovni alat i plastične proizvode za jednokratnu upotrebu navedene u dijelu B Priloga navedenom prijedlogu, među kojima se ne nalazi oksorazgradiva plastika. Parlament i Vijeće povrijedili su točku 15. Međuinstitucijskog sporazuma, a Komisija, njegovu točku 16., time što su propustili provesti procjenu učinka izmjene Parlamenta na prijedlog direktive i dopuniti početnu procjenu učinka.

- 80 Tužitelji priznaju da Parlament i Vijeće nisu vezani procjenom učinka koju je provela Komisija i da tri dotične institucije raspolažu određenom marginom prosudbe kako bi utvrdile je li, u slučaju izmjene Komisijina prijedloga direktive, potrebna dodatna procjena učinka. Međutim, naglašavaju da je neprovođenje procjene učinka iznimka, a njezina provedba, načelo. U ovom slučaju tri predmetne institucije trebale su provesti procjenu učinka koja se odnosi na oksorazgradivu plastiku jer nisu raspolagale dostatnim znanstvenim dokazima. Stoga su navedene institucije počinile dovoljno ozbiljnu povredu Međuinstitucijskog sporazuma koji dodjeljuje prava pojedincima.
- 81 Parlament, Vijeće i Komisija osporavaju argumentaciju tužiteljâ.
- 82 Argumentacija tužiteljâ ne može se prihvatiti. S jedne strane, nije počinjena nikakva povreda Međuinstitucijskog sporazuma i, s druge strane, ne može se smatrati da njegove odredbe imaju za cilj dodjelu prava pojedincima.
- 83 U tom pogledu, kao prvo, Opći sud utvrđuje da je Komisija provela procjenu učinka njezina prijedloga direktive. Međutim, ta procjena učinka ne odnosi se na oksorazgradivu plastiku.
- 84 Nije sporno da donošenje izmjene Parlamenta nije bilo popraćeno procjenom učinka koja se odnosi na tu vrstu plastike.
- 85 Stoga valja ispitati nalaže li se točkama 12. i 14. do 16. Međuinstitucijskog sporazuma trima dotičnim institucijama ili bilo kojoj od njih da provedu procjenu učinka koja se posebno odnosi na izmjenu Parlamenta.
- 86 Iz teksta tih točaka jasno proizlazi da to nije bio slučaj.
- 87 Naime, u točki 12. Međuinstitucijskog sporazuma naznačeno je, među ostalim, da su procjene učinka instrument koji služi za pomoć Parlamentu, Vijeću i Komisiji u donošenju dobro razmotrenih odluka i nisu zamjena za političke odluke u demokratskom procesu donošenja odluka.
- 88 Prema točki 13. navedenog sporazuma, Komisija će provoditi procjene učinka, među ostalim, zakonodavnih inicijativa za koje se očekuje da će imati značajne učinke na gospodarstvo, okoliš ili društvo.
- 89 U točki 14. navedenog sporazuma navodi se da će Europski parlament i Vijeće u potpunosti uzeti u obzir procjene učinka Komisije.
- 90 Međutim, prema sudskoj praksi, procjena učinka ne obvezuje ni Parlament ni Vijeće, tako da je Unijin zakonodavac slobodan donijeti različite mjere od onih koje su bile predmet te analize procjene učinka (presuda od 4. svibnja 2016., Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, t. 65.).

- 91 Usto, na temelju točke 15. Međuinstitucijskog sporazuma, kada budu smatrali da je to primjereno i potrebno za zakonodavni proces, Parlament i Vijeće provest će procjene učinka u vezi sa svojim znatnim izmjenama prijedloga Komisije. Prema istoj točki 15., definiciju „znatne” izmjene trebala bi utvrditi svaka institucija.
- 92 Međutim, prema sudskoj praksi, točka 15. Međuinstitucionalnog sporazuma ne sadržava nikakvu čvrstu obvezu za Parlament i Vijeće. Ta točka predviđa samo mogućnost ažuriranja procjene učinka ako je Parlament i Vijeće „smatraju prikladnom i nužnom za zakonodavni postupak” (presuda od 13. ožujka 2019., Poljska/Parlament i Vijeće, C-128/17, EU:C:2019:194, t. 43.).
- 93 U ovom slučaju i Parlament i Vijeće ističu da su raspolagali s dovoljno znanstvenih informacija i da stoga takvo ažuriranje nije bilo potrebno. Stoga im se ne može prigovoriti da nisu proveli procjenu učinka izmjene Parlamenta.
- 94 Što se tiče navodnog protupravnog nedjelovanja Komisije, valja istaknuti da se u točki 16. Međuinstitucijskog sporazuma navodi da ona „može”, na vlastitu inicijativu ili na poziv Parlamenta ili Vijeća, dopuniti vlastitu procjenu učinka ili provesti drugu analizu koju smatra potrebnom. Iz teksta navedene točke 16. jasno proizlazi da ona ne sadržava nikakvu obvezu za Komisiju da provede ažuriranje procjene učinka. Stoga im se ne može prigovoriti da je nisu proveli kako bi uzeli u obzir izmjenu Parlamenta.
- 95 Iz prethodno navedenog proizlazi da tri dotične institucije nisu povrijedile članke 12. i 14. do 16. Međuinstitucijskog sporazuma.
- 96 Budući da nema takve povrede, nije potrebno ispitati je li ona dovoljno ozbiljna, kao što to zahtijeva sudska praksa koja se odnosi na prvi uvjet nastanka odgovornosti Unije, naveden u točki 42. ove presude.
- 97 Kao drugo i u svakom slučaju, ne može se smatrati da točke 12. i 14. do 16. Međuinstitucijskog sporazuma imaju za cilj dodjelu prava pojedincima, jer, kao što je to pojašnjeno u navedenoj točki 12., procjene učinka predstavljaju sredstvo kojim se trima dotičnim institucijama nastoji pomoći pri donošenju informirane odluke.
- 98 Stoga treba odbiti drugi tužbeni razlog nezakonitosti.

***3. Treći tužbeni razlog nezakonitosti, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi općeg načela proporcionalnosti iz članka 5. stavka 4. UEU-a i članka 191. UFEU-a, kao i na očitim pogreškama u ocjeni***

- 99 Svojim trećim tužbenim razlogom nezakonitosti tužitelji tvrde da je zabrana predviđena člankom 5. Direktive 2019/904 u dijelu u kojem se primjenjuje na oksobiorazgradivu plastiku protivna općem načelu proporcionalnosti iz članka 5. stavka 4. UEU-a i članka 191. UFEU-a te da se temelji na očitim pogreškama u ocjeni. Prema tome, donošenjem navedene zabrane, tri su institucije počinile dovoljno ozbiljnu povredu pravnih pravila kojima se dodjeljuju prava pojedincima.
- 100 Taj se tužbeni razlog dijeli na tri dijela.

- 101 Prvim dijelom, tužitelji tvrde da dotične tri institucije nisu raspolagale iscrpnom znanstvenom ocjenom rizika koje predstavlja oksorazgradiva plastika i da je, prema tome, zabrana predviđena člankom 5. Direktive 2019/904 protivna općem načelu proporcionalnosti iz članka 5. stavka 4. UEU-a i članka 191. UFEU-a te da se temelji na očitim pogreškama u ocjeni.
- 102 Navedene institucije nisu, prema mišljenju tužitelja, mogle donijeti tako intruzivnu mjeru bez korištenja dokaza prikupljenih tijekom postupka ograničenja predviđenog u člancima 68. do 73. Uredbe REACH. Tri dotične institucije također su trebale raspolagati procjenom učinka koja se posebno odnosila na oksorazgradivu plastiku kao i svakom drugom znanstvenom procjenom koristi i nedostataka te vrste plastike. Zabranjujući njeno stavljanje na tržište a da pritom nisu raspolagale takvim elementima, navedene institucije slijedile su potpuno hipotetski pristup rizicima koje ona predstavlja.
- 103 Tužitelji ističu da okolnost da tri dotične institucije u području okoliša raspoložu širokom diskrecijskom ovlašću ne oslobađa ih obveze uzimanja u obzir svih relevantnih elemenata. Međutim, znanstvene studije ne koje se navedene institucije pozivaju u svojim odgovorima na tužbu da bi donijele zabranu stavljanja na tržište proizvoda izrađenih od oksorazgradive plastike ne razlikuju oksorazgradivu i oksobiorazgradivu plastiku i ne preporučuju potpunu zabranu druge vrste plastike. Osim toga, te institucije osobito nisu vodile računa o gospodarskim i socijalnim učincima navedene zabrane. Naposljetku, postoji dovoljno dokaza da se dovede u pitanje proporcionalnost te zabrane.
- 104 Drugim dijelom tog tužbenog razloga tužitelji tvrde da tri dotične institucije nisu uopće ili nisu dovoljno utvrdile postojanje razumne veze između zabrane stavljanja proizvoda od oksorazgradive plastike na tržište i cilja Direktive 2019/904, odnosno zaštite okoliša i zdravlja ljudi. Stoga je navedena zabrana protivna općem načelu proporcionalnosti iz članka 5. stavka 4. UEU-a.
- 105 Prema mišljenju tužiteljâ, nijedna od četiriju tvrdnji iz uvodne izjave 15. te direktive nije potkrijepljena.
- 106 Kao prvo, tvrdnja prema kojoj se oksorazgradiva plastika ne razgrađuje biološki na odgovarajući način, ne temelji se ni na kakvom dokazu jer je takve dokaze trebalo iznijeti u okviru postupka ograničenja na temelju članaka 68. do 73. Uredbe REACH. Znanstvene studije na koje se pozivaju tri dotične institucije nisu zaključile da se oksorazgradiva plastika razgrađuje na odgovarajući način, nego samo da ne postoji uvjerljiv dokaz o njezinoj biorazgradivosti. Osim toga, navedenoj tvrdnji proturječe druge znanstvene studije, kao i ispitivanja provedena u laboratoriju, kojima se utvrđuje da se oksobiorazgradiva plastika biološki razgrađuje na odgovarajući način.
- 107 Kao drugo, prema mišljenju tužitelja, netočna je tvrdnja prema kojoj se oksorazgradiva plastika ne može kompostirati. Osim toga, tri dotične institucije nisu navele na koji način okolnost da se oksobiorazgradiva plastika ne može kompostirati predstavlja rizik za okoliš ili zdravlje ljudi ni zašto ta okolnost opravdava zabranu oksobiorazgradive plastike, dok konvencionalna plastika, koja se također ne može kompostirati, nije zabranjena.
- 108 Kao treće, što se tiče tvrdnje da oksorazgradiva plastika ima negativan utjecaj na recikliranje konvencionalne plastike, znanstvene studije na koje se pozivaju tri dotične institucije ne poriču da bi bilo moguće reciklirati oksorazgradivu plastiku i u njima se navodi da uporaba

stabilizacijskih spojeva može omogućiti izbjegavanje negativnog utjecaja te vrste plastike na recikliranje konvencionalne plastike. Prema mišljenju tužiteljâ, iz drugih studija proizlazi da se oksobiorazgradiva plastika može reciklirati na isti način kao konvencionalna plastika.

- 109 Kao četvrto, tvrdnja da oksorazgradiva plastika nema dokazanu prednost za okoliš ne temelji se ni na jednom znanstvenom istraživanju.
- 110 Trećim dijelom tog tužbenog razloga tužitelji u biti tvrde da potpuna zabrana stavljanja na tržište prekoračuje granice onoga što je nužno za ostvarenje cilja te direktive i da postoje druge manje ograničavajuće mjere. Stoga se navedenom zabranom krši opće načelo proporcionalnosti iz članka 5. stavka 4. UEU-a.
- 111 U potporu tom trećem dijelu tužitelji tvrde da je bilo moguće isključiti tu vrstu plastike iz predmetne zabrane, naložiti provođenje ispitivanja u skladu s priznatom normom kako bi se ocijenila njezina biorazgradivost, zahtijevati da sadržava oznaku koja omogućuje automatsko sortiranje prije recikliranja, predvidjeti u odnosu na nju jednu od neprohibitivnih mjera iz članaka 4., 7., 8. i/ili 10. Direktive 2019/904, ili propisati označivanje koje sprečava opasnost dovođenja potrošača u zabludu. Tužitelji također ističu da su, umjesto da jednostavno zabrane stavljanje na tržište, tri dotične institucije trebale predvidjeti prijelazno razdoblje.
- 112 Parlament, Vijeće i Komisija osporavaju argumentaciju tužitelja.
- 113 Opći sud utvrđuje da, iako se povreda članka 191. UFEU-a navodi samo u okviru prvog dijela trećeg tužbenog razloga, s druge strane, povreda općeg načela proporcionalnosti iz članka 5. stavka 4. UEU-a navodi se u okviru triju dijelova tog tužbenog razloga. Stoga valja podijeliti ta tri dijela i ispitati, kao prvo, povredu članka 191. UFEU-a i, kao drugo, povredu članka 5. stavka 4. UEU-a.

***a) Prvi dio, u dijelu u kojem se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi članka 191. UFEU-a***

- 114 Uvodno valja podsjetiti da, kao što je to navedeno u točki 43. ove presude, zakonodavac Unije u izvršavanju nadležnosti u području okoliša koje ima na temelju članaka 191. i 192. UFEU-a raspolaze širokom diskrecijskom ovlašću.
- 115 Stoga se nadzor sudova Unije mora ograničiti na ispitivanje sadrži li izvršavanje takve ovlasti očitu pogrešku ili zlouporabu ovlasti ili pak je li zakonodavac Unije očito prekoračio granice svoje diskrecijske ovlasti (presuda od 8. srpnja 2010., Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, t. 28.).
- 116 Osim toga, u skladu s člankom 191. stavkom 2. UFEU-a, politika Unije u području okoliša temelji se, među ostalim, na načelu opreznosti. U skladu s člankom 191. stavkom 3. UFEU-a, Unija pri oblikovanju navedene politike uzima u obzir, među ostalim, dostupne znanstvene i tehničke podatke.
- 117 Načelo opreznosti podrazumijeva to da je u slučaju nesigurnosti u pogledu postojanja ili dosega rizika za okoliš ili zdravlje ljudi moguće poduzeti zaštitne mjere a da pritom nije potrebno čekati da se u cijelosti dokažu postojanje i ozbiljnost tih rizika. Načelo opreznosti opravdava donošenje ograničavajućih mjera kada se pokaže nemogućim sa sigurnošću utvrditi postojanje ili doseg navodnog rizika zbog neuvjerljivih provedenih studija, ali u slučaju njegova ostvarenja postoji vjerojatnost stvarne štete za okoliš ili zdravlje ljudi (presuda od 6. svibnja 2021., Bayer CropScience i Bayer/Komisija, C-499/18 P, EU:C:2021:367, t. 80.). U tom pogledu, institucijama

se brani da usvoje potpuno hipotetski pristup riziku i da svoje odluke usmjeravaju na razinu „nultog rizika”. (vidjeti po analogiji presude od 9. rujna 2003., Monsanto Agricoltura Italia i dr., C-236/01, EU:C:2003:431, t. 106.; od 12. prosinca 2014., Xeda International/Komisija, T-269/11, neobjavljena, EU:T:2014:1069, t. 55. i 56. i od 17. ožujka 2021., FMC/Komisija, T-719/17, EU:T:2021:143, t. 69.)

- 118 Stoga tijelo javne vlasti mora skrbiti da su mjere koje poduzima, čak i ako se radi o preventivnim mjerama, utemeljene na što je moguće iscrpnijoj znanstvenoj ocjeni opasnosti uzimajući u obzir pojedinačne okolnosti slučaja jer bi u protivnom donosilo proizvoljne mjere koje ni u kojem slučaju ne mogu biti opravdane načelom opreza (vidjeti u tom smislu presudu od 8. srpnja 2010., Afton Chemical, (C-343/09, EU:C:2010:419, t. 60.); također vidjeti po analogiji presudu od 12. prosinca 2014., Xeda International/Komisija (T-269/11, neobjavljenju, EU:T:2014:1069, t. 57.).
- 119 Takva znanstvena procjena mora se temeljiti na najboljim dostupnim znanstvenim podacima te se treba provoditi neovisno, objektivno i transparentno (vidjeti, po analogiji, presudu od 17. ožujka 2021., FMC i dr./Komisija, T-719/17, EU:T:2021:143, t. 70.). Mora nadležnom tijelu javne vlasti pružiti dovoljno pouzdane i vjerodostojne informacije kako bi mu se omogućilo utvrđivanje ukupnog dosega postavljenog znanstvenog pitanja i određivanje njegove politike s obzirom na činjenice (vidjeti po analogiji presude od 14. studenog 2013., ICdA i dr./Komisija, T-456/11, EU:T:2013:594, t. 52. i od 17. ožujka 2021., FMC/Komisija (T-719/17, EU:T:2021:143, t. 71.).
- 120 Slijedom toga, donošenje zabrane stavljanja na tržište, predviđene u članku 5. Direktive 2019/904, pretpostavlja da su, na temelju što je moguće iscrpnije znanstvene procjene rizika koje predstavljaju proizvodi proizvedeni od plastike koji sadržavaju prooksidacijski aditiv, tri dotične institucije mogle, a da pritom ne počine očitu pogrešku u ocjeni, smatrati da postoji rizik za okoliš ili zdravlje ljudi. Također valja podsjetiti da, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 42. ove presude, izvanugovorna odgovornost Unije nastaje samo ako je povreda predmetnog pravnog pravila dovoljno ozbiljna.
- 121 U tom pogledu Opći sud smatra da, suprotno onomu što tvrde tužitelji, ni okolnost da nije provedena nikakva procjena učinka u pogledu proizvoda od plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv, ni činjenica da je Komisija okončala postupak ograničenja predviđen u člancima 68. do 73. Uredbe REACH i da, slijedom toga, tri dotične institucije nisu raspolagale dosjeom koji je izradila ECHA, ni prijedlogom ograničenja ni mišljenjima Odbora za procjenu rizika i Odbora za socioekonomsku analizu predviđenih Uredbom REACH ne dovode do utvrđenja da je zabrana navedenih proizvoda, predviđena člankom 5. Direktive 2019/904, donesena a da nije provedena što iscrpnija znanstvena procjena rizika koje oni predstavljaju. Naime, iz gornjih točaka 78. i 98. proizlazi da navedene institucije nisu bile dužne ni provesti takvu procjenu učinka ni slijediti postupak predviđen u člancima 68. do 73. Uredbe REACH za donošenje navedene zabrane. Kako bi se ispunili zahtjevi sudske prakse navedene u točkama 118. i 119. ove presude, dovoljno je da su tri dotične institucije tijekom zakonodavnog postupka raspolagale dovoljno pouzdanim i solidnim informacijama kako bi im omogućile razumijevanje cjelokupnog dosega postavljenog znanstvenog pitanja i utvrđivanje svoje politike uz poznavanje uzroka, bez obzira na podrijetlo i oblik takve informacije.



122 Međutim, uvodna izjava 15. Direktive 2019/904 opravdava proširenje zabrane predviđene u njenom članku 5. na proizvode od oksorazgradive plastike jer se, kao prvo, ta vrsta plastike ne razgrađuje biološki na odgovarajući način i time doprinosi onečišćenju okoliša mikroplastikom, kao drugo, ne može se kompostirati, kao treće, negativno utječe na recikliranje konvencionalne plastike i, kao četvrto, ne donosi dokazivu korist za okoliš.

123 Prema tome, valja ispitati temelji li se svaka od tih četiriju tvrdnji, iako nije provedena nikakva procjena učinka i iako postupak ograničenja predviđen člancima 68. do 73. Uredbe REACH nije završen, ipak na što iscrpnijoj znanstvenoj procjeni rizika koje predstavljaju proizvodi od plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv i jesu li na temelju takve procjene tri dotične institucije mogle, a da pritom ne počine očite pogreške u ocjeni, zaključiti da postoje rizici za okoliš i zdravlje ljudi.

*1) Tvrdnja da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne razgrađuje biološki na odgovarajući način*

124 Što se tiče tvrdnje prema kojoj se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne razgrađuje biološki na odgovarajući način, najprije valja pojasniti da, prema definiciji, koju stranke ne osporavaju, a koja se nalazi u Komisijinu izvješću Parlamentu i Vijeću o utjecaju uporabe oksorazgradive plastike, osobito oksorazgradivih plastičnih vrećica na okoliš, [COM(2018) 35 final], od 16. siječnja 2018. (u daljnjem tekstu: izvješće od 16. siječnja 2018.) biološka razgradnja je postupak kojim tvar razgrađuju mikroorganizmi, te se rastavlja na prirodne elemente, tj. ugljični dioksid, biomasu i vodu. Do nje može doći u okolišu koji je bogat kisikom (aerobna biološka razgradnja) ili okolišu siromašnom kisikom (anaerobna biološka razgradnja).

125 U svojim odgovorima na tužbu tri dotične institucije navode da su se pri zaključivanju da se plastika s prooksidacijskim aditivom ne razgrađuje biološki na odgovarajući način oslonile na sljedeće dokaze: studiju Eunomia, navedenu u točki 22. ove presude, izvješće od 16. siječnja 2018., navedeno u točki 124. ove presude; izvješće Zaklade Ellen MacArthur naslovljeno „Oxo Statement” („Izjava okso”) od 6. studenoga 2017. (u daljnjem tekstu: Izjava okso); studiju koju su proveli S. Deconinck i B. De Wilde za PlasticsEurope AISBL, europsko udruženje proizvođača plastike pod nazivom „Benefits and challenges of bio- and oxo-degradable plastics” („Koristi i poteškoće u pogledu biorazgradive i oksorazgradive plastike”) od 9. kolovoza 2013. (u daljnjem tekstu: studija De Wilde), i studiju koju je provelo Sveučilište u Loughboroughu (Ujedinjena Kraljevina) za Odjel za okoliš, hranu i ruralna pitanja vlade Ujedinjene Kraljevine pod nazivom „Assessing the Environmental Impacts of Oxo-degradable Plastics Across Their Life Cycle” („Procjena utjecaja oksorazgradive plastike na okoliš tijekom njezina životnog ciklusa”) iz siječnja 2010. (u daljnjem tekstu: Studija Sveučilišta u Loughboroughu).

126 Kao prvo, u studiji Eunomia navodi se da neće upotrebljavati pojam „oksobiorazgradive” plastike, pri čemu se on koristi u industriji plastike kako bi ona svoje proizvode stavio na tržište kao biorazgradive, nego izraz plastika „koja sadržava prooksidacijski aditiv”, pri čemu on samo opisuje fizičku posebnost dotične plastike, a da pritom ne navodi je li biorazgradiva.

127 Iz studije Eunomia proizlazi da biološka razgradnja plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv nije moguća bez prethodne faze tijekom koje je ona izložena ultraljubičastom zračenju i toplini. Cilj te prethodne rečenice jest smanjiti, oksidacijom, molekularnu masu plastike kako bi se fragmentirala u ostatke. U studiji se navodi da do biološke razgradnje bez te prethodne faze ne dolazi ili se događa u mnogo duljem roku jer plastika nije dosegla dovoljan stupanj fragmentacije kako bi je mogli konzumirati mikroorganizmi. Budući da se svjetlost i toplina

mijenjaju ovisno o lokalnim uvjetima, vrlo je teško procijeniti vrijeme i stupanj fragmentacije koji su potrebni za biološku razgradnju. Međutim, prooksidacijski aditiv ubrzava fragmentaciju plastike u toj prethodnoj fazi, tako da se plastika koja sadržava taj aditiv fragmentira brže nego konvencionalna plastika kada je izložena ultraljubičastom zračenju i toplini.

- 128 Što se tiče sljedeće faze, odnosno same biološke razgradnje (konzumiranje mikroorganizama), iz studije Eunomia proizlazi da je biološka razgradnja na otvorenome, plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv samo djelomično dokazana. Iako se čini da se navedena plastika na otvorenome može razgraditi, nije sigurno da će se razgraditi u cijelosti i u razumnom roku. Naime, samo je u okviru laboratorijskih pokusa postignuta zadovoljavajuća biološka razgradnja (gotovo u cijelosti, u najkraćem zabilježenom roku od dvije godine). Takva biološka razgradnja nikad nije primijećena u stvarnoj situaciji. Osim toga, iako se biološka razgradnja, na otvorenome, plastike koja sadrži prooksidacijski aditiv može smatrati mnogo bržom od razgradnje konvencionalne plastike, negativan utjecaj na okoliš mogao bi biti još veći tijekom te faze biološke razgradnje.
- 129 U pogledu biološke razgradnje plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv kada se ona odlaže na odlagališta, u studiji Eunomia zaključuje se da je opravdana pretpostavka da ne dolazi do biološke razgradnje. Prema toj studiji, iako može doći do biološke razgradnje u vanjskim slojevima odlagališta, gdje je navedena plastika izložena kisiku (aerobna biološka razgradnja), s druge strane, biološka razgradnja je slaba ili ne postoji u dubokim slojevima odlagališta otpada, gdje ima malo kisika. Međutim, u tim je dubljim slojevima moguća anaerobna biološka razgradnja. Međutim, anaerobna biološka razgradnja proizvodi metan, staklenički plin 25 puta štetniji od ugljikova dioksida proizvedenog aerobnom biološkom razgradnjom. Stoga je plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv nešto problematičnija od konvencionalne plastike jer, za razliku od potonje, može dovesti do emisija stakleničkih plinova.
- 130 Naposljetku, u skladu sa studijom Eunomia, dostupni znanstveni podaci nisu dovoljni kako bi se utvrdilo postoji li biološka razgradnja plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv u morskom okolišu. Međutim, u navedenoj se studiji navodi da rezultati određenih ispitivanja upućuju na to da se u takvoj sredini ta vrsta plastike fragmentira brže od konvencionalne plastike, ali da se njezina biološka razgradnja odvija znatno sporije nego na kopnu, na otvorenome, što znači da bi otpad mogao ostati u okolišu neograničeno ili dovoljno dugo da ozbiljno šteti okolišu.
- 131 Kao drugo, u skladu s izvješćem od 16. siječnja 2018., u kojem su preuzeti zaključci studije Eunomia, prethodno izlaganje plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv toplini i/ili ultraljubičastom zračenju nužan je uvjet za biološku razgradnju u sljedećoj fazi. Iz tog izvješća također proizlazi, kao prvo, da se na temelju ničega ne može sa sigurnošću zaključiti da se biološka razgradnja te vrste plastike na otvorenome stvarno događa u stvarnoj situaciji. Kao drugo, i dalje prema tom izvješću, biološka razgradnja plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv na odlagalištima moguća je u vanjskim slojevima odlagališta otpada, ali je slaba ili nepostojeća u dubokim slojevima gdje bi ta vrsta plastike bila problematičnija od konvencionalne plastike sa stajališta stakleničkih plinova. Kao treće, u istom se izvješću navodi da se na temelju dostupnih podataka ne može sa sigurnošću utvrditi da u razumnom razdoblju dolazi do biološke razgradnje u morskom okolišu i da bi ona u svakom slučaju bila puno sporija nego na kopnu, na otvorenome, te da bi uzrokovala znatnu štetu u okolišu.
- 132 Međutim, studija Eunomia i izvješće od 16. siječnja 2018. bili su na raspolaganju trima dotičnim institucijama tijekom izrade i donošenja Direktive 2019/904. Naime, Komisija je 16. siječnja 2018., odnosno prije donošenja te direktive 5. lipnja 2019., Parlamentu i Vijeću

podnijela navedeno izvješće na temelju članka 20.a stavka 2. Direktive 94/62/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 1994. o ambalaži i ambalažnom otpadu (SL 1994., L 365, str. 10.) (SL posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 64., str. 12.), kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2015/720 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2015. (SL 2015., L 115, str. 11.). Što se tiče studije Eunomia, ona je temelj izvješća od 16. siječnja 2018., u kojem se na nju upućuje u više navrata. Iz toga proizlazi da je navedena studija također bila na raspolaganju trima dotičnim institucijama prije 5. lipnja 2019.

- 133 Kao treće, u Izjavi okso potvrđuje se da nije utvrđeno da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv koji se odgovarajuće biološki razgrađuje u razumnom roku. Ova izjava, koju su potpisala mnoga poduzeća i strukovne organizacije, nevladine organizacije, institucije, istraživačke organizacije, znanstvenici i članovi Europskog parlamenta, nalazi se na internetskoj stranici Zaklade Ellen MacArthur, čiji je cilj promicanje kružnog gospodarstva. Iz nje proizlazi da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv stavlja na tržište kao rješenje za onečišćenje plastikom i da je predstavljena kao biološki razgradiva u razumnom roku. Naime, nakon fragmentacije navedene plastike u male ostatke, biološka razgradnja ovisi o okolišnim uvjetima koji se razlikuju i često traje duže, pa čak i mnogo dulje od nekoliko mjeseci ili čak nekoliko godina. Tijekom tog razdoblja u okolišu i dalje postoje fragmenti, što može negativno utjecati na okoliš i na zdravlje ljudi.
- 134 Nije važno to što je prvotna verzija Izjave okso, objavljena 6. studenoga 2017. i sažeta u prethodnoj točki, povučena s internetske stranice Zaklade Ellen MacArthur u lipnju 2018. kako bi se toj zakladi omogućilo da ispita pritužbu treće osobe, niti da je navedena izjava izmijenjena prije nego što je ponovno objavljena u svibnju 2019. Naime, izmjenama uvedenima 2019. pojašnjava se sadržaj te izjave, ali se njima ne mijenja njezin smisao.
- 135 Međutim, s jedne strane, Izjava okso objavljena je na internetskoj stranici Zaklade Ellen MacArthur, to jest u javnoj je domeni. S druge strane, takva objava, neovisno o tome je li riječ o prvotnoj ili izmijenjenoj verziji navedene izjave, prethodi donošenju Direktive 2019/904. 5. lipnja 2019.
- 136 Usto, izvješće od 16. siječnja 2018., za koje je u točki 132. ove presude utvrđeno da je bilo dostupno trima dotičnim institucijama, upućuje na Izjavu okso.
- 137 Prema tome, treba smatrati da je Izjava okso bila u javnoj domeni i stoga dostupna trima dotičnim institucijama prilikom izrade i donošenja Direktive 2019/904 (vidjeti, u tom pogledu, presudu od 8. srpnja 2010., Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, t. 39.).
- 138 Kao četvrto, studija društva De Wilde također potvrđuje zaključke studije Eunomia i izvješća od 16. siječnja 2018. o biološkoj razgradnji plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv.
- 139 Naime, kao što to ističe Komisija, iz studije De Wilde proizlazi da, iako dva članka, jedan autora I. Jakubowicz, N. Yarahmadi, i V. Arthurson, naslovljen „Kinetics of abiotic and biotic degradability of low-density polyethylene containing prodegradant additives and its effect on the growth of Microbial communities” („Kinetika abiotičke i biotičke i biološke razgradljivosti polietilena niske gustoće s prodegradirajućim aditivima i njezin učinak na rast mikrobnih zajednica”, objavljen u svibnju 2011. (u daljnjem tekstu: studija Jakubowicza iz 2011.), i drugi autora E. Chiellini, A. Corti, i G. Swift, naslovljen „Biodegradation of Thermally-oxidised, Fragmented Low-density Polyethylenes” („Biološka degradacija termalno oksidiranih, fragmentiranih polietilena niske gustoće”) iz 2003. (u daljnjem tekstu: studija Chiellini i Corti)

izvijestili su o velikom postotku biološke razgradnje te vrste plastike, dok svi drugi dostupni proizvodi pokazuju nepostojeću ili (vrlo) nisku razinu biološke razgradnje. U studiji se zaključuje da se raspravlja o tome koju razinu biološke razgradnje može dosegnuti plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv.

- 140 Suprotno onomu što tvrde tužitelji, sama činjenica da studija De Wilde potječe iz kolovoza 2013. nije dovoljna da bi se utvrdilo da je ta studija zastarjela. Naime, tužitelji se u tom pogledu ograničavaju na općenitu, nepotkrijepljenu tvrdnju i bez upućivanja na precizne odlomke navedene studije.
- 141 Osim toga, zaključak studije De Wilde u pogledu niske ili nepostojeće razine biološke razgradnje koju ima plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne može se opovrgnuti okolnošću da su ispitivanja na kojima se ona temelji provedena u laboratoriju, a ne u stvarnom okruženju. Naime, navedena studija uzela je u obzir tu okolnost. Osim toga, osobito iz točaka 127. i 133. ove presude proizlazi da su okolišni uvjeti promjenjivi i da ih je stoga teško reproducirati u laboratoriju.
- 142 Naposljetku, s jedne strane, studija De Wilde objavljena je na internetu, kao što to potvrđuje poveznica koja se nalazi u bilješci Komisijina odgovora na tužbu, odnosno nalazi se u javnoj domeni. S druge strane, studija Eunomia, za koju je u točki 132. ove presude utvrđeno da je bila dostupna trima dotičnim institucijama prije donošenja Direktive 2019/904, upućuje na studiju De Wilde. Iz toga proizlazi da je, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 137. ove presude, studija De Wilde također bila dostupna tim institucijama tijekom izrade i donošenja navedene direktive.
- 143 Kao peto, studija Sveučilišta u Loughboroughu također potvrđuje zaključke studije Eunomia i izvješća od 16. siječnja 2018. o biološkoj razgradnji plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv.
- 144 Naime, kao što to ističe Parlament, iz navedene studije proizlazi da fragmentacija te vrste plastike do ostataka ovisi o okolišnim uvjetima i da stoga nije moguće procijeniti vrijeme potrebno za nju, ali da se ipak čini da ona na otvorenome i u uvjetima u Ujedinjenoj Kraljevini traje od dvije do pet godina. Prema istom istraživanju, biološka razgradnja plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv, do koje može doći tek nakon navedene rascjepkanosti, odvija se vrlo sporo, tako da pojam „biološki razgradiva” gotovo nema smisla, osim ako je popraćen navođenjem razine biološke razgradnje i uvjeta pod kojima se ona odvija, što je poželjno u odnosu na široko priznatu normu. Studijom Sveučilišta u Loughboroughu preporučuje se provođenje dodatnih studija kako bi se utvrdilo postoji li potpuna biološka razgradnja te, ako postoji, u kojem roku.
- 145 Suprotno onomu što tvrde tužitelji, iz same činjenice da studija Sveučilišta u Loughboroughu potječe iz siječnja 2010. ne može se zaključiti da je zastarjela. Naime, tužitelji se u tom pogledu ograničavaju na općenitu tvrdnju, a da pritom ne pojašnjavaju koji su aspekti te studije zastarjeli niti iznose elemente u prilog svojoj tvrdnji. Uostalom, okolnost da se studija Sveučilišta u Loughboroughu spominje u više navrata u studiji Eunomia iz travnja 2017., naprotiv upućuje na to da je i dalje aktualna.
- 146 Osim toga, zaključak studije Sveučilišta u Loughboroughu o nesigurnosti u pogledu biološke razgradnje plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv ne može se dovesti u pitanje dokumentom naslovljenim „OPA Response to Loughborough Report” („Odgovor OPA-e na studiju Sveučilišta u Loughboroughu”), koji su tužitelji podnijeli u prilogu svojim replikama upućenima Parlamentu i Vijeću. Prema tom dokumentu, navedeno istraživanje pomiješalo je oksobiorazgradnju s hidro- biološkom razgradnjom.

- 147 Naime, valja podsjetiti da načelo koje prevladava u pravu Unije je načelo slobodne ocjene dokaza te da je jedini kriterij ocjene vrijednosti podnesenih dokaza u njihovoj vjerodostojnosti. Osim toga, kako bi se ocijenila dokazna snaga neke isprave, treba provjeriti vjerodostojnost podatka koje ona sadržava i uzeti u obzir, osobito, tko je izdao ispravu, okolnosti njezina nastanka i tko je njezin adresat te razmotriti doima li se ona sadržajno smislenom i pouzdanom (presuda od 16. svibnja 2019., GMPO/Komisija, T-733/17, EU:T:2019:334, t. 60.).
- 148 Međutim, kao što to tvrdi Parlament, a da mu nitko ne proturječi, autor dokumenta navedenog u točki 146. ove presude je Oxo-Biodegradable Plastics Association (OPA), čiji su jedini aktivni kadrovi financijski direktor i direktor društva Symphony Environmental. Osim toga, navedeni dokument nije popraćen nijednim dokazom koji bi potkrijepio tvrdnje koje se u njemu nalaze.
- 149 Stoga predmetni dokument ima tek slabu dokaznu vrijednost (vidjeti po analogiji presudu od 14. ožujka 2017., Bank Tejarat/Vijeće T-346/15, neobjavljenu, EU:C:2017:164, t. 85. i 86.).
- 150 Naposljetku, s jedne strane, studija Sveučilišta u Loughboroughu dostupna je na internetskoj stranici Odjela za okoliš, hranu i ruralna pitanja vlade Ujedinjene Kraljevine. S druge strane, navedena studija upućuje u više navrata u studiji Eunomiji, za koju je u točki 132. ove presude utvrđeno da je bila dostupna trima dotičnim institucijama prije donošenja Direktive 2019/904. Iz toga proizlazi da je, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 137. ove presude, studija Sveučilišta u Loughboroughu također bila dostupna tim institucijama.
- 151 Iz točaka 124. do 150. ove presude proizlazi da su tri dotične institucije prilikom izrade i donošenja Direktive 2019/904 raspolagale iscrpnom znanstvenom procjenom rizika da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne razgrađuje biološki na odgovarajući način i da su mogle, a da pritom ne počine očitu pogrešku u ocjeni, smatrati takav rizik dokazanim.
- 152 Taj se zaključak ne može dovesti u pitanje argumentom tužiteljâ prema kojem studija Eunomia, izvješće od 16. siječnja 2018. i Izjava okso ne uzimaju u obzir razliku između oksorazgradive i oksobiorazgradive plastike. Kao što je navedeno u točki 14. ove presude, znatno brža biološka razgradnja druge plastike i stoga postojanje razlike između oksorazgradive i oksobiorazgradive plastike utvrđuje se, prema tužiteljima, različitim dokazima, za koje tri predmetne institucije prigovaraju da ih nisu uzele u obzir. Ti su dokazi sljedeći: kao prvo, točke 23. i 24. iskaza glavnog izvršnog direktora tužiteljâ od 16. prosinca 2020. (u daljnjem tekstu: iskaz glavnog izvršnog direktora tužiteljâ); kao drugo, mišljenje o tehnologiji oksobiorazgradive plastike od 2. studenoga 2018. (u daljnjem tekstu: mišljenje od 2. studenoga 2018.); kao treće, studija Queen Mary University of London, naslovljena „Microbial Degradation of Plastic in Aqueous Solutions demonstrated by CO2 Evolution and Quantification” („Mikrobska razgradnja plastike u vodenim otopinama dokazana razvojem i kvantifikacijom CO2”, objavljena 2020. (u daljnjem tekstu: studija Queen Mary University); kao četvrto, izvješće Laboratoire d’Océanographie Microbienne de Banyuls-sur-Mer (Francuska) od 4. rujna 2020.; kao peto, odgovor Ignacya Jakubowicza od 21. kolovoza 2017. na dokument Zaklade Ellen MacArthur o oksorazgradivim i fotorazgradivim aditivima u plastici (u daljnjem tekstu: odgovor I. Jakubowicza Zakladi Ellen MacArthur); kao šesto, iskaz višeg znanstvenika Symphony Environmentala od 23. lipnja 2021. (u daljnjem tekstu: iskaz višeg znanstvenika Symphony Environmentala) i, kao sedmo, studiju koju je proveo Laboratoire d’Océanographie Microbienne de Banyuls-sur-Mer, naslovljena „Degradation, Biodegradation and toxicity of Oxo-biodegradable Plastics in the oceans” („Razgradnja, biološka razgradnja i toksičnost oksobiorazgradive plastike u oceanima”) od 10. ožujka 2021. (u daljnjem tekstu: studija Oxomar).

- 153 Kao prvo, što se tiče točaka 23. i 24. iskaza glavnog izvršnog direktora tužiteljâ, on njime tvrdi, što se tiče biološke razgradnje plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv, da tri dotične institucije nisu dokazale da se ta vrsta plastike ne razgrađuje biološki na odgovarajući način; stoga potpuna zabrana stavljanja na tržište ne bi bila opravdana; da navedene institucije nisu dovoljno ocijenile gospodarske, socijalne i ekološke posljedice njihove intervencije i da nisu utvrdile da su plastični proizvodi koji sadržavaju prooksidacijski aditiv dio otpada koji se najčešće nalazi na plažama. Glavni izvršni direktor tužiteljâ također ističe da tri dotične institucije uopće nisu vodile računa o mišljenju ECHA-e, koja nije bila uvjerena da se navedena plastika fragmentira u mikroplastiku.
- 154 Međutim, zakonitost akta Unije mora se ocijeniti u skladu s činjeničnim i pravnim elementima koji su postojali na dan kada je taj akt donesen. Osobito, složene ocjene koje je izvršio njegov autor treba ispitati samo s obzirom na elemente kojima je raspolagao u trenutku kada ih je izvršio. (vidjeti po analogiji presudu od 11. rujna 2018., Apimab Laboratoires i dr./Komisija, T-14/16, neobjavljenu, EU:C:2018:524, t. 124. i 137.).
- 155 Stoga se trima dotičnim institucijama ne može prigovoriti da nisu uzele u obzir iskaz glavnog izvršnog direktora tužiteljâ, s obzirom na to da je ono sastavljeno posebno za ovu tužbu i stoga je uslijedilo nakon donošenja Direktive 2019/904.
- 156 Osim toga, iskaz o kojem je riječ potječe od glavnog izvršnog direktora tužiteljâ. Stoga se, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točkama 147. i 149. ove presude, njegov autor ne može smatrati neovisnim o njima i taj iskaz stoga ima tek slabu dokaznu vrijednost.
- 157 Točno je da se u potporu svojim tvrdnjama glavni izvršni direktor tužiteljâ poziva na tri dokumenta priložena njegovu iskazu, odnosno, kao prvo, na studiju koju je proveo Eunomia Research & Consulting, naslovljen „Analysis of Branded Items found on UK beaches” („Analiza predmeta označenih žigovima pronađenih na plažama Ujedinjene Kraljevine”), od 9. svibnja 2019., kao drugo, na poruku elektroničke pošte koju je ECHA-in agent uputio tužiteljima od 30. listopada 2018. i, kao treće, na dopis od 30. travnja 2019., naveden u točkama 35. i 55. ove presude.
- 158 Što se tiče studije navedene u točki 157. ove presude, glavni izvršni direktor tužiteljâ tvrdi da u toj studiji nije utvrđen nijedan proizvod na bazi plastike koji sadržava prooksidacijski aditiv među otpadom pronađenim na plažama Ujedinjene Kraljevine. Međutim, valja istaknuti da je jedini cilj te studije identificirati žigove različitih predmeta pronađenih na tim plažama kako bi se utvrdilo koji su poduzetnici te predmete stavili na tržište. Stoga se u studiji ne navode vrste plastike od kojih su, ovisno o slučaju, sačinjeni pronađeni predmeti.
- 159 Što se tiče poruke elektroničke pošte navedene u točki 157. ove presude, dovoljno je istaknuti da ta agencija u njoj navodi da „u ovoj fazi nije uvjerena da mikroplastika nastaje” od plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv, pri čemu valja pojasniti da pojam „mikroplastika” općenito označava dijelove manje od 5 mm, koji imaju tendenciju akumuliranja u okolišu, a ne biološke razgradnje u razumnom roku. Stoga se ta poruka elektroničke pošte ne može smatrati ECHA-inim zauzimanjem čvrstog stajališta. Naprotiv, s obzirom na to da ECHA u njemu navodi da treba dodatni rok kako bi utvrdila dokazuju li primljene informacije stvaranje mikroplastike i namjeru da od tužitelja zatraži dodatne informacije, navedena poruka elektroničke pošte pokazuje ECHA-ine sumnje u tom pogledu.

- 160 Što se tiče dopisa od 30. travnja 2019., valja podsjetiti na to da Komisija u njemu traži od ECHA-e da okonča postupak ograničenja pokrenut na temelju članaka 68. do 73. Uredbe REACH. Međutim, navedeni dopis ne može se smatrati izrazom Komisijina nedostatka interesa za dobivanje znanstvenih podataka jer, kao što to proizlazi iz točke 121. ove presude, ona može prikupljati znanstvene podatke iz drugih izvora.
- 161 Stoga se trima dotičnim institucijama ne može prigovoriti da nisu uzele u obzir točke 23. i 24. iskaza glavnog izvršnog direktora tužiteljâ.
- 162 Kao drugo, što se tiče Obavijesti od 2. studenoga 2018., tužitelji tvrde da se oslanjaju na dokaze navedene u navedenoj obavijesti. Riječ je, s jedne strane, o studiji koju su proveli P. Eyheraguibel i drugi, naslovljenoj „Characterisation of oxidised oligomers from polyethylene films by mass spectrometry and NMR spectroscopy before and after biodegradation by a Rhodococcus rhodochrous strain” („Karakterizacija oksidiranih oligomera polietilenovih filmova masenom spektrometrijom i NMR spektroskopijom prije i nakon biološke razgradnje sojem *Rhodococcus rhodochrous*”) od 23. svibnja 2017. u kojoj je utvrđena razina biološke razgradnje od 95 % za uzorak polietilena visoke gustoće koji sadrâva prooksidacijski aditiv koji, nakon izlaganja određenoj bakteriji tla tijekom 240 dana. S druge strane, u skladu s mišljenjem od 2. studenoga 2018., istraâivanje koje su proveli D. Dussud i drugi, naslovljeno „Colonisation of Non-biodegradable and Biodegradable Plastics by Marine Organisms” („Kolonizacija plastike koja nije biološki razgradiva i biološki razgradive plastike morskim organizmima”) od 18. srpnja 2018., zakljuâuje da je kolonizacija uzoraka plastike koja sadrâva prooksidacijski aditiv nakon 6 tjedana izlaganja određenim morskim bakterijama 30 puta veća od kolonizacije uzoraka konvencionalne plastike.
- 163 Međutim, iako se pojedine toâke u tekstu tuâbe mogu poduprijeti i dopuniti upućivanjem na određene pasuse akata koji su joj priloâeni, općenito upućivanje na druge tekstove, pa makar i bili priloâeni tuâbi, ne može ispraviti nepostojanje nuânih elemenata pravne argumentacije, koje na temelju članka 21. Statuta Suda Europske unije i članka 76. toâke (d) Poslovnika, tuâba mora sadrâvati. Stoga Opći sud nije duâan u priloâima traâiti i identificirati tuâbene razloge na kojima smatra da se tuâba temelji, s obzirom na to da priloâi imaju isključivo dokaznu i pomoćnu funkciju (presude od 11. rujna 2014., *MasterCard i dr./Komisija*, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, t. 40. i 41. i od 15. listopada 2020., *Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/Komisija*, T-307/18, neobjavljena, EU:T:2020:487, t. 239.).
- 164 U ovom sluâaju, jedino spominjanje mišljenja od 2. studenoga 2018. u tuâbi jest upućivanje u biljeâci na prilog od 14 stranica koji sadrâva tu obavijest. U toj biljeâci tuâitelji samo navode sljedeće: „[v]idjeti na primjer dokaze navedene u [mišljenju od 2. studenoga 2018.]”. U najboljem sluâaju, tuâitelji ističu u istoj biljeâci na dnu stranice da to mišljenje potvrđuje njihov zakljuâak prema kojem se „zabrana iz članka 5. temelji na pogreânoj i/ili nedovoljno utemeljenoj osnovi, u mjeri u kojoj se primjenjuje na oksobiorazgradivu plastiku” i da ističe „pitanja koja je trebalo uzeti u obzir”. U svojim replikama Parlamentu, Vijeću i Komisiji tuâitelji samo općenito upućuju na prilog koji sadrâva mišljenje od 2. studenoga 2018. odnosno upućuju na 6 stranica navedenog mišljenja, a da pritom ne pojašnjavaju koji je argument relevantan u svih tih 6 stranica.
- 165 Osim toga, budući da je navedeno mišljenje sastavio odvjetnik bez ikakva znanstvenog osposobljavanja, ono se ne može ubrajati među najbolje dostupne znanstvene podatke u smislu sudske prakse navedene u toâki 119. ove presude. Osim toga, iako je navedeni odvjetnik bio potaknut da se ponaâa kao neovisan sudac i izrazi svoje zadrâke prilikom sastavljanja svojeg

mišljenja, ipak ga je ovlastilo i platilo društvo Symphony Environmental Technologies za sastavljanje tog mišljenja. Stoga se, prema sudskoj praksi navedenoj u točkama 147. i 149. ove presude, predmetnom mišljenju može pripisati samo slaba dokazna vrijednost.

- 166 To vrijedi tim više što dokazi navedeni u mišljenju od 2. studenoga 2018. nisu podneseni u prilogu tom mišljenju. Druga studija, to jest studija J. Dussuda i drugih, ne nalazi se u spisu, dok se prva, odnosno studija P. Eyheraguibela i dr., ondje nalazi samo zato što su je tužitelji podnijeli u fazi replike. Stoga nije moguće točno provjeriti pouzdanost tog mišljenja.
- 167 Stoga se trima dotičnim institucijama ne može prigovoriti da nisu uzele u obzir mišljenje od 2. studenog 2018.
- 168 Kao treće, što se tiče studije Queen Mary University, tužitelji se oslanjaju na njezin odlomak iz kojeg proizlazi da se u vodenoj otopini ta vrsta plastike razgrađuje 90 puta brže od konvencionalne plastike.
- 169 U tom pogledu valja istaknuti da studija Queen Mary University upućuje na to da je primijenila novu metodu za testiranje biološke razgradivosti uzorka plastike koji sadržava prooksidacijski aditiv. Ta nova metoda ne sastoji se od stavljanja navedenog uzorka u tlo, odnosno u medij za koji nije poznata ni koncentracija ni vrsta bakterija koju sadržava, nego od unošenja posebne bakterije u uzorak. Primjenjujući tu metodu, Queen Mary University naveo je da je utvrdio da se na takvom uzorku, koji je bio izložen ultraljubičastom zračenju tijekom 450 sati, a zatim posebnoj bakteriji tla, nakon 35 dana uočava biološka razgradnja 90 puta veća od one konvencionalnog uzorka plastike koji se podvrgava istoj obradi.
- 170 Međutim, dotične tri institucije nisu uzele u obzir studiju Queen Mary University, koja nije još bila dostupna, nego barem njen sadržaj. Naime, studija Eunomia upućuje na podatke koje je priopćio dr. R. Rose, jedan od autora studije Queen Mary University. U tom pogledu studija Eunomia naglašava da metoda koju je upotrijebio Queen Mary University nipošto nije neprijeporna i da nije sigurno mogu li se rezultati koje je to sveučilište zabilježilo u laboratoriju postići u stvarnoj situaciji.
- 171 Osim toga, studija Queen Mary University nastala je nakon donošenja Direktive 2019/904, jer je objavljena u kolovozu 2019. i objavljena 2020. Stoga se, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 154. ove presude, trima dotičnim institucijama ne može prigovoriti da nisu uzele u obzir navedenu studiju.
- 172 Kao četvrto, što se tiče izvješća laboratorija Banyuls-sur-Mer, tužitelji ističu da se u njemu navodi da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv, osobito onaj koji proizvode tužitelji, biološki razgradila u morskom okolišu i to mnogo učinkovitije od konvencionalne plastike.
- 173 Međutim, izvješće laboratorija Banyuls-sur-Mer od 4. rujna 2020. doneseno je nakon donošenja Direktive 2019/904. Stoga, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 154. ove presude, tri dotične institucije nisu ga mogle uzeti u obzir. U svakom slučaju, navedeno izvješće nije znanstvena studija koja prikazuje rezultate provedenih ispitivanja, nego dokument od jedne i pol stranice koji predstavlja projekt pod nazivom Oxomar.
- 174 Kao peto, tužitelji se oslanjaju na odgovor I. Jakubowicza, izvanrednog profesora Research Institutes of Sweden (RISE), Zakladi Ellen MacArthur. U njemu je navedeno da se, prema njegovu mišljenju, „[p]ostupak razgradnje [plastike koji sadržava prooksidacijski aditiv] ne svodi samo na



fragmentaciju, nego se sastoji od potpune promjene materijala [:] polimer s visokom molekularnom masom razgrađuje se na fragmente monomera i oligomera, pri čemu molekule ugljikovodika postaju molekule s kisikom, koje se mogu biološki preuzeti”.

- 175 U tom pogledu dovoljno je istaknuti da je odgovor I. Jakubowicza Zakladi Ellen MacArthur puka izjava od jedne i pol stranice koja ne upućuje ni na kakvo znanstveno istraživanje. Čak i pod pretpostavkom da se, kao što to ističe Komisija, navedeni odgovor temelji na dvama prethodnim člancima, odnosno na studiji Jakubowicz iz 2011. te na studiji Chiellinija i Cortija, u točki 139. ove presude navedeno je da je, prema studiji De Wilde, mišljenje izraženo u tim dvama člancima jednoznačno. Osim toga, ti se članci na odgovarajući način spominju u studiji Eunomia.
- 176 Stoga se trima dotičnim institucijama ne može prigovoriti da nisu uzele u obzir odgovor I. Jakubowicza Zakladi Ellen MacArthur.
- 177 Kao šesto, što se tiče iskaza višeg znanstvenika Symphony Environmenta, kao prvo, tužitelji se pozivaju na taj iskaz kako bi odgovorili na dokaze koje su tri dotične institucije podnijele u svojim odgovorima na tužbu, odnosno, kako bi dokazali da postoji razlika između oksorazgradive plastike i oksobiorazgradive plastike. Viši znanstvenik Symphony Environmentala ističe, kao prvo, da norma TR 15351, koju je izradio Europski odbor za normizaciju (CEN) i koja je navedena u studiji Eunomia, razlikuje oksorazgradnju, definiranu kao „razgradnju koja proizlazi iz oksidativnog cjepljanja makromolekula”, oksobiorazgradnju, koja je definirana kao „razgradnja koja je rezultat oksidativnih pojava i staničnog posredovanja, istodobno ili uzastopno”. Kao drugo, kemijski sastav oksorazgradive plastike razlikuje se od oksobiorazgradive plastike, jer prooksidacijski aditiv koji sadržava potonja joj omogućuje da udovolji definiciji oksobiorazgradnje prema normi TR 15351. Kao treće, iako ne postoji europska norma za oksobiorazgradnju, različite nacionalne norme i metode razlikuju oksorazgradivu i oksobiorazgradivu plastiku. Kao četvrto, različiti znanstvenici podupiru postojanje takve razlike.
- 178 Kao drugo, tužitelji se oslanjaju na navedeni iskaz kako bi utvrdili da je plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv biološki razgradiva. Viši znanstvenik Symphony Environmentala ističe, kao prvo, da se u studiji Eunomia priznaje da ključno pitanje nije može li se ta vrsta plastike u cijelosti biološki razgraditi, nego utvrđenje može li se vrijeme potrebno za to smatrati prihvatljivim. Kao drugo, biološka razgradivost plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv utvrđena je brojnim dokazima. Kao treće, nemoguće je ispitati biološku razgradnju u stvarnom okruženju, a uvjeti u laboratoriju općenito su manje povoljni za biološku razgradnju od stvarnih uvjeta. Kao četvrto, različite studije dokazuju biorazgradivost navedene plastike u morskom okolišu.
- 179 Valja istaknuti da iskaz višeg znanstvenika Symphony Environmentala potječe od zaposlenika jednog od tužitelja, zaduženog za proizvod d2w, da je iznesen na zahtjev tužiteljâ i posebno za potrebe ove tužbe, i da se njime nastoji braniti njihove interese. Stoga, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točkama 147. i 149. ove presude, ono ima tek slabu dokaznu vrijednost. Usto, budući da je navedeni iskaz nastao nakon donošenja Direktive 2019/904, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 154. ove presude, trima dotičnim institucijama ne može se prigovoriti da ga nisu uzele u obzir.
- 180 Točno je da su tvrdnje višeg znanstvenika društva Symphony Environmental potkrijepljene dokumentima priloženim njegovu iskazu i da se u svojim replikama tužitelji oslanjaju na tri od tih priloga, to jest: kao prvo, izvješće koje je sastavio laboratorij Intertek za ECHA-u, naslovljeno „Oxo-biodegradable plastics and the microplastics: Towards a logical approach („Oksobiorazgradiva plastika i mikroplastika: prema logičkom pristupu) od 24. svibnja 2018. (u

daljnjem tekstu: izvješće laboratorija Intertek); kao drugo, doprinos koji je sastavio znanstvenik, naslovljen „Evidence in Response to the UK Government’s July 2019 Call for Evidence on Standards for Bio-Based, Biodegradable, and Compostable Plastics” („Dokazi u odgovoru na poziv britanske vlade za dokazivanje u srpnju 2019. u pogledu standarda za plastiku na biološkoj osnovi, biorazgradivu plastiku i plastiku koja se može kompostirati”) od 7. listopada 2019. (u daljnjem tekstu: doprinos od 7. listopada 2019.) i, kao treće, rezultat testa koji je 25. srpnja 2017. proveo laboratorij Eurofins (u daljnjem tekstu: test laboratorija Eurofins od 25. srpnja 2017.).

- 181 Međutim, ni u kojem slučaju nijedan od tih triju priloga iskazu višeg znanstvenika Symphony Environmental ne potkrepljuje argumentaciju tužiteljâ.
- 182 Naime, što se tiče izvješća laboratorija Intertek, u kojem se ističe, među ostalim, da je „bez obzira na brzinu razgradnje [oksobiorazgradive plastike], ona veća od one konvencionalne plastike” i da su „razlike između rezultata nekoliko studija koje su do sada provedene pitanje stupnja”, valja naglasiti da je to izvješće pripremljeno na zahtjev Symphony Environmentalâ. Stoga, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točkama 147. i 149. ove presude, ovom izvješću treba priznati tek slabu dokaznu vrijednost.
- 183 Što se tiče doprinosa od 7. listopada 2019., u kojem se zaključuje da „[je] vrlo malo vjerojatno da će doći do stvaranja mikroplastike u slučaju oksobiorazgradive plastike”, valja pojasniti da je do njega došlo nakon donošenja Direktive 2019/904. U skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 154. ove presude, institucijama se ne može prigovoriti da to nisu uzele u obzir. U svakom slučaju, doprinos od 7. listopada 2019. nije znanstvena studija koja sadržava rezultate ispitivanja, nego puka izjava od 6 stranica, sastavljena u odgovoru na poziv vlade Ujedinjene Kraljevine za doprinose koji se odnose na standarde za plastiku na biološkoj osnovi, biorazgradivu plastiku i plastiku koja se može kompostirati.
- 184 Što se tiče testa laboratorija Eurofins od 25. srpnja 2017. provedenog na uzorku plastike koji sadržava masterbach d2w tužiteljâ, on pokazuje stopu biološke razgradnje od 88,86 %, dobivenu u 121 danu. Međutim, treba naglasiti da fragmentacija i konzumacija mikroorganizama plastike ovise o okolišnim uvjetima. Međutim, kao što to osobito proizlazi iz točaka 127. i 133. ove presude, navedeni su uvjeti promjenjivi i ne odgovaraju uvjetima ispitivanja provedenog u laboratoriju. Stoga okolnost da je stopa biološke razgradnje od 88,86 % dobivena u laboratoriju ne dokazuje da će se ista stopa ostvariti u istom roku u stvarnoj situaciji.
- 185 Stoga se trima dotičnim institucijama ne može prigovoriti da nisu uzele u obzir iskaz višeg znanstvenika Symphony Environmentalâ, izvješće laboratorija Intertek, doprinos od 7. listopada 2019. i test laboratorija Eurofins od 25. srpnja 2017.
- 186 Kao sedmo, što se tiče studije Oxomar, podnesene u prilogu iskazu višeg znanstvenika Symphony Environmentalâ, njezini autori zaključuju da određeni elementi dokazuju da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv biološki razgrađuje u morskom okolišu. Međutim, oni ne znaju je li takva biološka razgradnja potpuna.
- 187 Međutim, studija Oxomar od 10. ožujka 2021. nastala je nakon donošenja Direktive 2019/904. U skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 154. ove presude, dotičnim trima institucijama se ne može prigovoriti da to nisu uzele u obzir.

- 188 Osim toga, u studiji nije utvrđeno da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv podliježe potpunoj biološkoj razgradnji u morskom okolišu u roku od dvije godine. Stoga se ne može smatrati da opovrgava, među ostalim, zaključke studije Eunomia o tom pitanju.
- 189 Naposljetku valja istaknuti da tužitelji u potporu svojem argumentu navedenom u točki 152. ove presude još ističu da norma koja se najčešće upotrebljava u Europi za testiranje biorazgradivosti plastike, odnosno norma EN 13432, nije relevantna za plastiku koja sadržava prooksidacijski aditiv.
- 190 U tom pogledu tužitelji ne tvrde da plastika koja sadržava njihov *masterbatch* d2w ispunjava normu EN 13432, za koju se u studiji Eunomia pojašnjava da u pogledu aerobne razgradnje zahtijeva stopu konverzije u ugljikov dioksid i biomasu od najmanje 90 % u razdoblju od najviše 6 mjeseci.
- 191 Tvrde da se normom EN 13432 procjenjuje biološka razgradnja uzorka plastike u posebnim uvjetima, odnosno onima industrijskog komposta. Iz toga zaključuju da, s obzirom na to da plastika koja sadržava *masterbatch* d2w nije zamišljena za kompostiranje i da se ne stavlja na tržište kao da se može kompostirati, norma EN 13432 nije relevantna za ocjenu njezine biološke razgradnje. Za mjerenje biološke razgradnje te vrste plastike trebala bi se koristiti američka norma ASTM D 6954 jer je ona namijenjena biološkoj razgradnji na otvorenome, a ne u posebnim uvjetima industrijskog kompostiranja.
- 192 Točno je da se u studiji Eunomia navodi da na razini Unije ne postoji jedna, nego norme koje omogućuju procjenu biološke razgradivosti plastike, da su neke od njih jednostavne metode, da su neke od njih nacionalne i da ih se stalno mijenja.
- 193 Također je točno da, s obzirom na to da svaki okoliš (industrijski kompost, slatka voda, morski okoliš, tlo i odlagalište) ima svoje uvjete, norme za mjerenje biološke razgradnje u određenom okolišu ne omogućuju njezino mjerenje u drugim okruženjima. Tako se u studiji Eunomia navodi da se norme primjenjive na biološku razgradnju kompostiranjem, među kojima se nalazi norma EN 13432, razlikuju od normi za mjerenje biološke razgradnje u slatkoj vodi, morskom okolišu ili tlu, kao i od normi osmišljenih za mjerenje razgradnje plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv. Potonje su se nedavno razvile. To uključuje američku normu ASTM D 6954, britansku normu BS 8472:2011 i francusku normu AC T 51 – 808. U istoj se studiji pojašnjava da je razvoj normi kojima se posebno mjeri razgradnja plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv posljedica činjenice da ni jedna od drugih normi ne zahtijeva prethodnu izloženost uzorka ultraljubičastom zračenju i/ili toplini, dok je u nedostatku takve prethodne izloženosti gotovo sigurno da se uzorak neće biološki razgraditi.
- 194 U studiji Eunomia također se pojašnjava da proizvođači plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv ne stavljaju istu na tržište kao da se može kompostirati u skladu s normom EN 13432, nego, naprotiv, tvrde da nije prikladna za kompostiranje.
- 195 Naposljetku, ispitane mjerom upravljanja postupkom, tri dotične institucije složile su se da je norma EN 13432 relevantna za ocjenu biološke razgradnje plastike industrijskim kompostiranjem, ali da druge norme mogu, ovisno o predviđenoj uporabi, biti relevantne za ocjenu njezine biološke razgradnje.

- 196 Međutim, kao što je navedeno u studiji Eunomia, jedino okruženje čiji se uvjeti mogu na zadovoljavajući način reproducirati u laboratoriju jest kompostiranje jer je riječ o industrijskom postupku koji je kao takav kontroliran. Stoga, što se tiče drugih okruženja, rezultati testova provedenih u laboratoriju ne mogu se nužno reproducirati u stvarnoj situaciji. Stoga, pod pretpostavkom da uzorak plastike koji sadržava prooksidacijski aditiv bude predmet testa za ocjenjivanje njegove biorazgradnje u uvjetima koji nisu industrijski kompostiranje, primjenom norme različite od norme EN 13432, primjerice norme ASTM D 6954, rezultat tog testa, koji je proveden u laboratoriju, ne može se nužno reproducirati u stvarnoj situaciji. Kao što je navedeno u točki 184. ove presude, iako se u zapisniku o testu koji je 25. srpnja 2017. proveo laboratorij Eurofins navodi da uzorak plastike koji sadržava *masterbatch* d2w ispunjava normu ASTM D 6954 jer je dosegnuo razinu biološke razgradnje od 88,86 %, to ne dokazuje da će se ista stopa dobiti u stvarnoj situaciji.
- 197 Osim toga, valja utvrditi da, kao što je to Parlament naveo u odgovoru na mjeru upravljanja postupkom navedenu u točki 195. ove presude, ne postoji jedinstvena norma na razini Unije koja omogućuje procjenu biološke razgradnje plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv, nego samo nacionalne norme čiji se kriteriji i pragovi razlikuju. Na primjer, u skladu sa studijom Eunomia, dok je u američkoj normi ASTM D 6954 utvrđen prag razgradnje od 60 %, britanska norma BS 8472 definira prag od 50 % pretvorbe ugljične mase.
- 198 Naposljetku, iz studije Eunomia proizlazi da je industrijsko kompostiranje u svim okruženjima najagresivnije, odnosno da je najpovoljnije za biološku razgradnju. Stoga nije vjerojatno da će se uzorak plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv i koja se ne razgrađuje biološki na odgovarajući način u uvjetima industrijskog kompostiranja te koja nije u skladu s normom EN 13432 na odgovarajući način biološki razgraditi u drugim okruženjima, na primjer u tlu ili u morskom okolišu. Stoga se ne može smatrati da norma EN 13432 uopće nije relevantna za ocjenu biološke razgradnje te vrste plastike u uvjetima različitim od uvjeta industrijskog kompostiranja.
- 199 Stoga valja smatrati da tri dotične institucije, time što su na temelju istraživanja provedenih primjenom norme EN 13432 smatrale da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv nije odgovarajuće biološki razgradila, nisu prekoračile granice široke diskrecijske ovlasti kojom, prema sudskoj praksi navedenoj u točki 115. ove presude, raspolažu u području okoliša.
- 200 Stoga se argumentacija tužitelja sažeta u točki 152. ove presude ne može prihvatiti.
- 201 Stoga iz točaka 124. do 200. ove presude proizlazi da su tri dotične institucije raspolagale što je moguće iscrpnijom znanstvenom procjenom rizika da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne razgrađuje biološki na odgovarajući način i da su smatrale da takav rizik postoji a da nisu počinile očitu pogrešku u ocjeni.
- 2) *Tvrđnja da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne može kompostirati*
- 202 Što se tiče tvrdnje iz uvodne izjave 15. Direktive 2019/904, prema kojoj se oksorazgradiva plastika ne može kompostirati, valja pojasniti da se u izvješću od 16. siječnja 2018. navodi da je kompostiranje poboljšana biološka razgradnja koja se provodi u kontroliranim uvjetima koji su bitno obilježeni umjetnim prozračivanjem i prirodnom proizvodnjom topline koja je rezultat biološke aktivnosti unutar te tvari.

- 203 U svojim odgovorima na tužbu Komisija i Parlament tvrde da su na temelju studije Eunomia, izvješća od 16. siječnja 2018., izjave okso i De Wildeove studije zaključili da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne može kompostirati.
- 204 Kako je navedeno u točkama 132., 135. i 142. ove presude, ti su dokumenti bili na raspolaganju trima dotičnim institucijama tijekom izrade i donošenja Direktive 2019/904.
- 205 Naime, iz studije Eunomia proizlazi da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv nije prikladna ni za jedan oblik kompostiranja i da nije u skladu s normom EN 13432 kojom se, kako je navedeno u točki 190. ove presude, zahtijeva biološka razgradnja od 90 % u roku od 6 mjeseci. Studija Eunomia u tom pogledu ističe da je najveći postotak biološke razgradnje dobiven u okviru znanstvene studije znatno manji od 90 % i da je dobiven u roku znatno duljem od onog koji je na snazi u industriji kompostiranja, što dovodi do opasnosti od rasipavanja dijelova plastike po tlu. Kako je navedeno u točki 194. ove presude, u navedenoj se studiji još navodi da većina proizvođača te vrste plastike ne tvrdi da se ona može kompostirati.
- 206 Izvješće od 16. siječnja 2018. potvrđuje da, prema dostupnim podacima, oksorazgradiva plastika nije primjerena ni za kakav oblik kompostiranja ili anaerobne digestije te neće ispuniti trenutačne norme za ambalažu oporabivu kompostiranjem u EU-u. U tom se izvješću također navodi da bi dijelovi plastike koji nastaju postupkom mogli naštetiti kvaliteti komposta.
- 207 U Izjavi okso također se navodi da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne zadovoljava nijednu normu koja se primjenjuje na plastičnu ambalažu ili oporabu plastike jer njezina biološka razgradnja traje predugo i zato što dijelovi plastike mogu ostati u kompostu i stoga utjecati na njegovu kvalitetu ili se naći u okolišu.
- 208 Isto tako, u studiji De Wilde zaključuje se da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne ispunjava različite standarde industrijskog kompostiranja ili kompostiranja u kućanstvu.
- 209 Iz točaka 202. do 208. ove presude proizlazi da su tri dotične institucije prilikom izrade i donošenja Direktive 2019/904 raspolagale iscrpnom znanstvenom procjenom rizika da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne može kompostirati i da su mogle, a da pritom ne počine očitu pogrešku u ocjeni, smatrati takav rizik dokazanim.
- 210 Taj se zaključak ne može dovesti u pitanje argumentom tužiteljâ prema kojem tri dotične institucije nisu uzele u obzir dokaze koji, prema njihovu mišljenju, dokazuju da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv može kompostirati i da ne predstavlja rizik, odnosno, kao prvo, točke 23. i 24. iskaza glavnog izvršnog direktora tužiteljâ, kao drugo, točke 56. i 58. iskaza višeg znanstvenika Symphony Environmentalâ, kao treće, test laboratorija Eurofins od 25. srpnja 2017. i, kao četvrto, prijedlog Europskog odbora regija za izmjenu članka 3. Direktive 2019/904.
- 211 Valja istaknuti da u točkama 23. i 24. svojeg iskaza glavni izvršni direktor tužiteljâ samo tvrdi da, s jedne strane, tri dotične institucije nisu objasnile zašto je poželjno kompostirati oksorazgradivu plastiku i, s druge strane, navedene institucije nisu navele razloge zbog kojih činjenica da se ta vrsta plastike ne može kompostirati predstavlja rizik za okoliš ili zdravlje ljudi koji može opravdati njezinu zabranu.

- 212 Isto tako, u točkama 56. i 58. svojeg iskaza viši znanstvenik Symphony Environmentala tvrdi da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv nije zamišljena za ispunjavanje norme EN 13432, da zbog brojnih razloga nije potrebno da se ta vrsta plastike može kompostirati i da činjenica da to nije moguće opravdava njezinu zabranu.
- 213 Međutim, trima dotičnim institucijama ne može se prigovoriti da nisu uzele u obzir točke 23. i 24. iskaza glavnog izvršnog direktora tužiteljâ i točke 56. i 58. iskaza višeg znanstvenika Symphony Environmentala iz razloga navedenih u točkama 155. i 156. odnosno točki 179. ove presude.
- 214 Usto, tužitelji ne mogu, kako bi dokazali da se plastika koja sadržava njihov *masterbatch* d2w može kompostirati, tvrditi da je ona uspješno podvrgnuta testovima provedenima u skladu s normom ISO 14855, odnosno, među ostalim, laboratorijskom testu Eurofins od 25. srpnja 2017. Naime, iz točke 184. ove presude proizlazi da okolnost da je određena stopa biološke razgradnje dobivena u laboratoriju ne dokazuje da će se ista stopa ostvariti u istom roku u stvarnoj situaciji.
- 215 Osim toga, trima dotičnim institucijama ne može se prigovoriti da tijekom pripremnih akata Direktive 2019/904 nisu uzele u obzir prijedlog Europskog odbora regija da se izmijeni njezin članak 3. tako da se određeni sintetički polimeri ne smatraju „plastikom”, odnosno oni koji se smatraju biorazgradivima prema normi ASTM D 6002. Riječ je o sintetičkim polimerima koji „se mogu biološki razgraditi na mjestu kompostiranja [...] u mjeri sličnoj onoj materijala za koje se smatra da se mogu kompostirati”. Naime, iz navedenog prijedloga izmjene ne proizlazi da je plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv jedan od sintetičkih polimera koji mogu proći takvu razgradnju.
- 216 Naposljetku, Opći sud utvrđuje da si tužitelji proturječe u pogledu toga može li se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv kompostirati ili ne. Naime, oni u tužbi tvrde da se „u stvarnosti oksobiorazgradiva plastika može kompostirati”. Međutim, u svojim replikama ipak priznaju, nakon usporedbe između te vrste plastike i konvencionalne plastike, da se potonja ne može „u većoj mjeri” kompostirati i, u svojem odgovoru na mjere upravljanja postupkom, da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv „nije namijenjena obradi u kontroliranim postrojenjima za obradu otpada”.
- 217 Što se tiče argumenta tužiteljâ prema kojem to što se plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv ne može kompostirati ne predstavlja rizik za okoliš ili zdravlje ljudi, valja naglasiti da nemogućnost kompostiranja te vrste plastike, zajedno s okolnošću da se ona biološki ne razgrađuje na odgovarajući način, da nije pogodna za recikliranje i da nema dokazanu korist za okoliš, ima za posljedicu to da se ona, ostavljena na otvorenome, fragmentira u mikroplastiku koja će i dalje postojati u okolišu prije moguće biološke razgradnje. Valja smatrati da je, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 115. ove presude, pitanje predstavlja li, među ostalim, s obzirom na činjenicu da se ne razgrađuje biološki na odgovarajući način, nemogućnost kompostiranja plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv, rizik za okoliš ili zdravlje ljudi obuhvaćeno diskrecijskom ovlašću triju dotičnih institucija.
- 218 Iz točaka 202. do 217. ove presude proizlazi da su tri dotične institucije raspolagale što je moguće iscrpnijom znanstvenom procjenom rizika da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne može kompostirati i da su smatrale da takav rizik postoji a da nisu počinile očitu pogrešku u ocjeni.

*3) Tvrdnja da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv negativno utječe na recikliranje konvencionalne plastike*

- 219 Što se tiče tvrdnje iz uvodne izjave 15. Direktive 2019/904, prema kojoj oksorazgradiva plastika negativno utječe na recikliranje konvencionalne plastike, valja istaknuti da u svojim odgovorima na tužbu i u odgovoru na repliku tri dotične institucije navode da su se u potporu toj tvrdnji oslonile na studiju Eunomia, izvješće od 16. siječnja 2018., Izjavu oxo i studiju Sveučilišta u Loughboroughu.
- 220 Kako je navedeno u točkama 132., 135. i 150. ove presude, ti su dokumenti bili na raspolaganju trima dotičnim institucijama tijekom izrade i donošenja Direktive 2019/904.
- 221 Prema studiji Eunomia prikupljeni dokazi upućuju na to da trenutačno dostupne tehnologije ne omogućuju identifikaciju plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv kako bi je se razdvojilo od druge plastike. Stoga bi bio recikliran zajedno s konvencionalnom plastikom. Međutim, to utječe na kvalitetu reciklirane plastike. Iako bi se upotrebom stabilizacijskih spojeva u određenim slučajevima izbjeglo takvo pogoršanje kvalitete reciklirane plastike, ipak bi bilo teško odrediti količinu potrebnih stabilizatora, koja ovisi o koncentraciji i vrsti korištenih prooksidacijskih aditiva.
- 222 Osim toga, u studiji Eunomia navodi se da razgradnja, prije recikliranja, plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv utječe na fizikalne kvalitete i životni vijek reciklirane plastike. U toj se studiji zaključuje da reciklirana plastika nije prikladna za sve krajnje namjene te da se, među ostalim, ne bi trebala upotrebljavati za proizvode s dugim životnim vijekom. Međutim, moguće je proizvesti recikliranu plastiku koja se može upotrebljavati za proizvode s kraćim životnim vijekom. U studiji Eunomia zaključuje se da, iako reciklirana plastika sadržava plastiku koja sadržava prooksidacijski aditiv, to negativno utječe na mogućnost prodaje reciklirane plastike, njezinu kvalitetu i cijenu.
- 223 U izvješću od 16. siječnja 2018., u kojem se navode zaključci studije Eunomia, navodi se da trenutačno dostupne tehnologije ne omogućuju poduzećima za preradu da identificiraju i izoliraju plastiku koja sadržava prooksidacijski aditiv te da bi je stoga nužno reciklirali s konvencionalnom plastikom, što može dovesti do pogoršanja kvalitete recikliranog materijala. Bilo bi teško dozirati stabilizacijske spojeve koji bi mogli spriječiti takvo pogoršanje. Osim toga, u skladu s tim izvješćem nije moguće provjeriti stupanj starenja plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv prije njezina recikliranja. U izvješću od 16. siječnja 2018. ističe se negativan učinak koji ti elementi imaju na cijenu reciklirane plastike i zaključuje se da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv nije prikladna za recikliranje.
- 224 U Izjavi okso navodi se i da se aktualnim tehnologijama ne može odvojiti plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv od konvencionalne plastike te da je teško procijeniti već postignutu razinu starenja i količinu stabilizacijskih spojeva potrebnu za sprečavanje razgradnje reciklirane plastike. U toj se izjavi zaključuje da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv nije pogodna za opsežno recikliranje.
- 225 Isto tako, u studiji Sveučilišta u Loughboroughu navodi se da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv nije prikladna za recikliranje zbog prisutnosti prooksidacijskih aditiva u recikliranom materijalu koji ubrzavaju njezinu razgradnju. Dodavanje stabilizacijskih spojeva osjetljivo je zbog nesigurnosti u pogledu potrebne količine stabilizatora i stupnja oksidacije koji je već dosegnut.

- 226 Iz točaka 219. do 225. ove presude proizlazi da su tri dotične institucije prilikom izrade i donošenja Direktive 2019/904 raspolagale iscrpnom znanstvenom procjenom rizika da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv negativno utječe na recikliranje konvencionalne plastike, i da su mogle, a da pritom ne počine očitu pogrešku u ocjeni, smatrati takav rizik dokazanim.
- 227 Taj se zaključak ne može dovesti u pitanje argumentom tužitelja prema kojem navedene institucije nisu uzele u obzir sljedeće dokumente: kao prvo, izvješće austrijskog laboratorija TCKT, naslovljeno „Effect of mechanical recycling on the properties of films containing oxo-biodegradable additive” („Učinak mehaničkog recikliranja na svojstva filmova koji sadržavaju oksobiorazgradiv aditiv”) od 17. ožujka 2016. (u daljnjem tekstu: izvješće laboratorija TCKT iz ožujka 2016.); kao drugo, drugo izvješće istog laboratorija naslovljeno „Weathering study on LDPE (with and without d2w/oxobiodegradable additive)” („Studija o promjeni LDPE-a sa i bez d2w/okso-biorazgradivog aditiva”) od 27. srpnja 2016. (u daljnjem tekstu: izvješće laboratorija TCKT iz srpnja 2016.); kao treće, izvješće južnoafričkog laboratorija Roediger, naslovljeno „Recycling report on d2w oxo-biodegradable plastics” („Izvješće o recikliranju oksobiorazgradive plastike d2w”) od 21. svibnja 2012. (u daljnjem tekstu: izvješće laboratorija Roediger); kao četvrto, studiju D. Sampera i dr., naslovljenu „Interference of Biodegradable Plastics in the Polypropylene Recycling Process” („Međudjelovanje biorazgradive plastike u postupku recikliranja polipropilena” iz 2018. (u daljnjem tekstu: studija D. Sampera); i, kao peto, točke 48. do 52. iskaza višeg znanstvenika Symphony Environmentalala.
- 228 Točno je da iz izvješća laboratorija TCKT iz ožujka 2016. proizlazi da se reciklirani materijal dobiven od plastike koja sadržava *masterbatch* d2w može upotrijebiti za proizvode kratkog životnog vijeka, kao što su vrećice za otpad ili za nošenje. Osim toga, iz izvješća istog laboratorija iz srpnja 2016. – čiji je cilj ispitati mogu li se plastične vrećice za nošenje koje sadržavaju prooksidacijski aditiv reciklirati kako bi se dobilo debele plastične proizvode namijenjene dugoročnoj uporabi – proizlazi da, iako prisutnost plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv u recikliranom materijalu može imati negativne učinke, kao što je povećanje površinskih pukotina, takvi negativni učinci ne bi nastali pri dodavanju stabilizacijskog spoja. U izvješću laboratorija Roediger također se navodi da prisutnost plastike koja sadržava *masterbatch* d2w nema znatan negativan utjecaj na reciklirani materijal.
- 229 Međutim, u studiji Eunomia spominju se i izvješće laboratorija TCKT iz ožujka 2016. i izvješće laboratorija Roediger. Kako je navedeno u točki 132. ove presude, ti su dokumenti bili na raspolaganju trima dotičnim institucijama tijekom izrade i donošenja Direktive 2019/904. Stoga se navedenim institucijama ne može prigovoriti da nisu uzele u obzir ta dva izvješća.
- 230 Osim toga, iz studije Eunomia proizlazi da je izvješće laboratorija TCKT iz ožujka 2016. i laboratorija Roediger naručila industrija plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv. Osim toga, iz izvješća laboratorija TCKT iz srpnja 2016. proizlazi da je ono sastavljeno na zahtjev tužitelja. Stoga, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točkama 147. i 149. ove presude, tim se trima izvješćima, osobito onom laboratorija TCKT iz srpnja 2016., može dodijeliti samo slaba dokazna vrijednost.
- 231 Naposljetku, studija Eunomia ističe nedosljednost u rezultatima zabilježenima u izvješću laboratorija Roediger a da to izvješće ne objašnjava tu nedosljednost. U toj se studiji također ističe da je teško dati povjerenje zaključcima iz izvješća laboratorija TCKT iz ožujka 2016. zbog nedovoljne jasnoće u pogledu, među ostalim, razvoja različitih uzoraka, od kojih svaki sadržava različit postotak plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv.



232 Što se tiče studije D. Sampera, valja istaknuti, kao što je to učinila Komisija, da se ona ne odnosi na recikliranje plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv, nego na recikliranje biološki razgradivih polimera. Iz činjenice da stavljanje na tržište vrste plastike koja je predmet studije D. Sampera nije bilo zabranjeno, iako je neprikladna za recikliranje, ne može se zaključiti da ni stavljanje na tržište plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv ne bi trebalo zabraniti. Naime, prema sudskoj praksi navedenoj u točki 115. ove presude, utvrđivanje postojanja rizika koji predstavlja svaka vrsta plastike obuhvaćeno je marginom prosudbe triju dotičnih institucija.

233 Naposljetku, kad je riječ o iskazu višeg znanstvenika Symphony Environmentala, točno je da njegove točke 48. do 52., na koje upućuju replike, navode, među ostalim, da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv može reciklirati na isti način kao konvencionalna plastika i da nije potrebno odvojiti je od konvencionalne plastike kako bi je se recikliralo. Međutim, iz razloga navedenih u točki 179. ove presude, trima dotičnim institucijama ne može se prigovoriti da nisu uzele u obzir točke 48. do 52. iskaza višeg znanstvenika Symphony Environmentala.

234 Iz točaka 219. do 223. ove presude proizlazi da su tri dotične institucije raspolagale što je moguće iscrpnijom znanstvenom procjenom rizika da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv negativno utječe na recikliranje konvencionalne plastike i da su smatrale da takav rizik postoji a da nisu počinile očitu pogrešku u ocjeni.

*4) Tvrdnja da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne donosi dokazivu korist za okoliš*

235 Što se tiče tvrdnje iz uvodne izjave 15. Direktive 2019/904, prema kojoj oksorazgradiva plastika ne donosi dokazanu korist za okoliš, Parlament i Komisija tvrde da se oslanjaju na Komunikaciju Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija od 16. siječnja 2018. naslovljenu „Europska strategija za plastiku u kružnom gospodarstvu” (COM(2018) 28 *final*) i studiju De Wilde.

236 Međutim, studija De Wilde, čiji je cilj ocijeniti, među ostalim, prednosti i nedostatke oksorazgradive plastike u odnosu na prednosti i nedostatke takozvane biološki razgradive plastike, ograničava se na zaključak da prvonavedena nije biološki razgradiva, a da se pritom ne ističu dokazane prednosti. Štoviše, Komisijina komunikacija spomenuta u prethodnoj točki navodi na stranici 17. da „za neke alternativne materijale za koje se tvrdi da imaju biorazgradiva svojstva, kao što je „oksorazgradiva plastika”, pokazalo se da nemaju dokazane prednosti za okoliš u odnosu na standardnu plastiku, a njihova brza fragmentacija u mikroplastiku izaziva zabrinutost”. Uostalom, iz znanstvenih procjena biološke razgradnje, kompostiranja i recikliranja plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv, navedene u točkama 124. do 234. ove presude, ne proizlazi da ta vrsta plastike u jednom od tih aspekata ima dokazanu prednost.

237 Međutim, s jedne strane, tužitelji ističu da su navedene institucije trebale uzeti u obzir mišljenje Odbora za ribarstvo Parlamenta o prijedlogu direktive, u kojem se preporučuje jasna definicija biološki razgradive plastike.

238 S druge strane, tužitelji smatraju osobito indikativnom činjenicu da su Odbor za poljoprivredu i ruralni razvoj i Odbor za okoliš, javno zdravlje i sigurnost hrane Parlamenta u svojim mišljenjima o prijedlogu direktive od 3. i 11. listopada 2018. predložili zabranu stavljanja na tržište proizvoda od oksorazgradive plastike a da pritom nisu iznijeli nikakvo opravdanje u tom pogledu.

- 239 Međutim, u skladu s člankom 59. stavkom 1. Poslovnika Parlamenta (SL 2019., L 302, str. 1.), njegovo stajalište u smislu članka 294. stavka 3. UFEU-a usvaja se glasovanjem na plenarnoj sjednici, a ne mišljenjem jednog od njegovih odbora. Stoga nije važno to što odbor, kao što je taj za ribarstvo, ima drugo mišljenje od onog usvojenog na plenarnoj sjednici. Tim više nije važno to što odbor, poput Odbora za poljoprivredu i ruralni razvoj te za okoliš, javno zdravlje i sigurnost hrane, ne opravdava svoje mišljenje. Stoga se Parlamentu, a još manje Vijeću i Komisiji, ne može prigovoriti da nisu uzeli u obzir takva mišljenja.
- 240 Iz točaka 235. do 239. ove presude proizlazi da su tri dotične institucije raspolagale što je moguće iscrpnijom znanstvenom procjenom rizika da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne donosi dokazanu korist za okoliš i da su smatrale da takav rizik postoji a da nisu počinile očitu pogrešku u ocjeni.
- 241 Prema tome, navedene su institucije raspolagale što je moguće iscrpnijom znanstvenom procjenom rizika navedenih u uvodnoj izjavi 15. Direktive 2019/904, odnosno da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne razgrađuje biološki na odgovarajući način, ne može se kompostirati, negativno utječe na recikliranje konvencionalne plastike i ne donosi dokazivu korist za okoliš. Navedene su institucije stoga mogle, a da pritom ne počine očitu pogrešku u ocjeni, postojanje tih rizika smatrati ozbiljnim.
- 5) Popis priložen replikama, koji sadržava sve dokumente koje su tri dotične institucije navodno propustile uzeti u obzir*
- 242 Naposljetku, valja pojasniti da su tužitelji u prilogu replikama podnijeli popis koji sadržava sve dokumente koje su tri dotične institucije, prema mišljenju tužiteljâ, propustile uzeti u obzir (u daljnjem tekstu: popis priložen replikama).
- 243 Većina dokumenata navedenih na tom popisu već je bila prethodno ispitana u ovoj presudi.
- 244 Među onima koji nisu bili predmet takvog ispitivanja neki su nastali nakon donošenja Direktive 2019/904, odnosno: kao prvo, britanska norma PAS 9017:2020, iz listopada 2020.; kao drugo, studija Babetto, A. S., Antunes, C., Bettini, S. H. P. i Bonse, B. C., naslovljena „A Recycling-Focused Assessment of the Oxidative Thermomechanical Degradation of HDPE Melt containing Pro-oxidant” („Procjena usmjerena na recikliranje termomehaničke oksidativne razgradnje rastopljenog polietilena visoke gustoće koji sadržava prooksidant”), objavljena na internetu 21. prosinca 2019.; kao treće, studija Saikrishnan, S., Jubinville, D., Tzoganakis, C., i Mekonnen, T. H., naslovljena „Thermo-mechanical degradation of polipropylene (PP) and low-density polyethylene (LDPE) Blends exposed to simulated recycling” („Termomehanička razgradnja smjesa polipropilena (PP) i polietilena niske gustoće (LDPE) izloženih simuliranom recikliranju”), objavljena u prosincu 2020.; kao četvrto, studija Åkesson, D., Kuzhanthavelu, G. i Bohlén, M., naslovljena „Effect of a Small Amount of Thermoplastic Starch Blend on the Mechanical Recycling of Conventional Plastics” („Učinak male količine smjese termoplastičnog škroba na mehaničko recikliranje konvencionalne plastike”), objavljena 24. listopada 2020. U skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 154. ove presude, trima dotičnim institucijama se ne može prigovoriti da nisu uzele u obzir ta četiri dokumenta.
- 245 Jedan od dokumenata koji se nalazi na popisu priloženom replici naveden je u studiji Eunomia, koja je bila dostupna trima dotičnim institucijama prilikom izrade i donošenja Direktive 2019/904. One su ih stoga uzele u obzir. Riječ je o studiji „Effects of Reprocessing of

Oxobiodegradable and Non-degradable and Non-degradable Polyethylene on the durability of recycled Materials” („Učinci recikliranja oksobiorazgradivog polietilena i nerazgradivog polietilena na trajnost recikliranih materijala”) iz ožujka 2012.

- 246 Drugi dokument koji se nalazi na popisu priloženom replikama, odnosno prilog A.27 tužbi, koji sadržava dopise koje su znanstvenici uputili ECHA-i u pogledu oksobiorazgradive plastike, predmet je samo općenitog upućivanja u tužbi. Samo se navodi da su navedeni dopisi poslani kao odgovor na javno savjetovanje ECHA-e o toj vrsti plastike i da se njihovi autori protive njezinoj zabrani. Međutim, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 163. ove presude, nije na Općem sudu ni da među dopisima iz priloga A.27, koji ima 100 stranica i više od 30 dopisa, utvrdi koji su relevantni, pouzdani i dokumentirani dopisi niti da utvrdi koji argument tužitelja podupiru. Replike također samo općenito upućuju na taj prilog. Međutim, postoji iznimka koja se odnosi na dopis Dr R. Rosea od 3. svibnja 2018. On je predmet posebnog upućivanja u tužbi i replikama. Međutim, on je naveden u potporu četvrtom tužbenom razlogu nezakonitosti i stoga će se ispitati u okviru tog tužbenog razloga.
- 247 Naposljetku, na jedan od dokumenata koji se nalaze na popisu priloženom replikama ne upućuje se ni na koji način u tužbi ili replikama. Riječ je o studiji Jin, H., Gonzalez-Gutierrez, J., Oblak, P., Zupančič, B., i Emri, I., pod naslovom „The effect of prochemical recycling on the properties of low-density polyethylene” („Učinak ekstenzivnog mehaničkog recikliranja na svojstva polietilena niske gustoće”) iz studenoga 2012. Samo iskaz višeg znanstvenika Symphony Environmental, koji je i sâm priložen replikama, upućuje na tu studiju. Sudska praksa navedena u točki 163. ove presude odnosi se i na repliku (presuda od 11. srpnja 2018., Europa Terra Nostra/Parlament, T-13/17, neobjavljena, EU:T:2018:428, t. 86.). Stoga Opći sud ne može uzeti u obzir tu studiju.
- 248 Stoga se trima dotičnim institucijama ne može prigovoriti da nisu uzele u obzir dokumente s popisa priloženog replikama.
- 249 Stoga valja zaključiti da, kao što je to istaknuto u točki 241. ove presude, tužitelji pogrešno tvrde da su tri dotične institucije počinile očitu pogrešku u ocjeni, s jedne strane, time što su donijele zabranu stavljanja na tržište proizvoda od plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv, iako nisu raspolagale što je moguće iscrpnijom znanstvenom procjenom rizika koje predstavlja ta vrsta plastike i, s druge strane, time što su smatrale da ti rizici postoje.
- 250 Budući da je ovlast koju zakonodavac Unije ima na temelju članka 191. UFEU-a, prema sudskoj praksi navedenoj u točki 115. ove presude, predmet nadzora očite pogreške u ocjeni, valja zaključiti da tri dotične institucije nisu povrijedile tu odredbu.
- 251 Budući da članak 191. UFEU-a nije povrijeđen, nije potrebno ispitati je li povreda dovoljno ozbiljna, kao što to zahtijeva sudska praksa koja se odnosi na prvi uvjet nastanka odgovornosti Unije, naveden u točki 42. ove presude.
- 252 Stoga valja odbiti prvi dio trećeg tužbenog razloga nezakonitosti u dijelu u kojem se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi članka 191. UFEU-a i očitim pogreškama u ocjeni.

**b) Dovoljno ozbiljna povreda općeg načela proporcionalnosti iz članka 5. stavka 4. UEU-a.**

- 253 Drugim i trećim dijelom kao i, djelomično, prvim dijelom svojeg trećeg tužbenog razloga nezakonitosti tužitelji tvrde da je zabrana stavljanja na tržište proizvoda od oksorazgradive plastike, predviđena člankom 5. Direktive 2019/904, protivna općem načelu proporcionalnosti iz članka 5. stavka 4. UEU-a.
- 254 Najprije valja podsjetiti da načelo proporcionalnosti zahtijeva da su akti institucija Unije prikladni za ostvarenje legitimnih ciljeva propisa o kojima je riječ i da ne prelaze granice onoga što je nužno za postizanje tih ciljeva, pri čemu, u slučaju kada postoji izbor između više prikladnih mjera, valja upotrijebiti najmanje ograničavajuću, a uzrokovane nepovoljnosti ne smiju biti neproporcionalne u odnosu na ciljeve koji se nastoje postići (presuda od 13. ožujka 2019., Poljska/Parlament i Vijeće, C-128/17, EU:C:2019:194, t. 94.).
- 255 Kad je riječ o sudskom nadzoru poštovanja tog načela, u složenom tehničkom okviru koji se stalno razvija, zakonodavac Unije ima široku diskrecijsku ovlast, osobito glede vrlo složenih znanstvenih i tehničkih činjeničnih elemenata, kako bi utvrdio prirodu i opseg mjera koje donosi, dok se nadzor sudova Unije treba ograničiti na ispitivanje je li u izvršavanju takve ovlasti počinjena očita pogreška ili zloraba ovlasti te je li možda zakonodavac Unije očito prekoračio svoje diskrecijske ovlasti. Naime, u tom kontekstu sud Unije svojom ocjenom tehničkih i znanstvenih činjeničnih elemenata ne može zamijeniti ocjenu zakonodavca kojem je ta zadaća dodijeljena Ugovorom (presuda od 13. ožujka 2019., Poljska/Parlament i Vijeće, C-128/17, EU:C:2019:194, t. 95.).
- 256 S obzirom na ta razmatranja valja ispitati jesu li tužitelji u okviru drugog dijela svojeg trećeg tužbenog razloga nezakonitosti pravilno tvrdili da, u dijelu u kojem se primjenjuje na oksobiorazgradivu plastiku, zabrana predviđena člankom 5. Direktive 2019/904 nije prikladna za ostvarenje cilja navedene direktive, a zatim prelazi li navedena zabrana, kao što to tvrde trećim dijelom istog tužbenog razloga, granice onoga što je nužno za ostvarenje tog cilja.
- 257 Što se tiče prvog dijela trećeg tužbenog razloga, valja podsjetiti da se on djelomično temelji na tome da je predmetna zabrana neproporcionalna samo zbog nepostojanja znanstvene procjene rizika oksorazgradive plastike za okoliš i zdravlje ljudi. Međutim, valja utvrditi da tužitelji u biti tvrde da, s obzirom na to da postojanje takvih rizika nije utvrđeno, navedena zabrana ne može biti prikladna za zaštitu od njih. Prvi dio, u dijelu u kojem se temelji na tom argumentu, podudara se s drugim i s njim će se ispitati.

*1) Drugi dio, koji se temelji na tome da, u dijelu u kojem se primjenjuje na oksobiorazgradivu plastiku, zabrana predviđena člankom 5. Direktive 2019/904 nije prikladna za ostvarenje cilja navedene direktive, i prvi dio, u dijelu u kojem se temelji na istom argumentu*

- 258 Iz točaka 124. do 249. ove presude proizlazi da tri dotične institucije nisu počinile očitu pogrešku u ocjeni time što su smatrale da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv predstavlja rizik za okoliš i zdravlje ljudi jer se ne razgrađuje biološki na odgovarajući način, ne može se kompostirati, negativno utječe na recikliranje konvencionalne plastike i ne donosi dokazivu korist za okoliš.
- 259 Stoga, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 255. ove presude, mjeru kojom se zabranjuje stavljanje na tržište plastičnih proizvoda koji sadržavaju prooksidacijski aditiv treba smatrati prikladnom za ostvarenje cilja zaštite okoliša i zdravlja ljudi, navedenog u uvodnoj izjavi 36. i članku 1. Direktive 2019/904.

*2) Treći dio, koji se temelji na tome da, u dijelu u kojem se primjenjuje na oksobiorazgradivu plastiku, zabrana predviđena člankom 5. Direktive 2019/904 prekoračuje granice onoga što je nužno za ostvarenje cilja koji se nastoji postići navedenom direktivom*

- 260 Trećim dijelom trećeg tužbenog razloga nezakonitosti tužitelji tvrde da, u dijelu u kojem se primjenjuje na oksobiorazgradivu plastiku, mjera predviđena člankom 5. Direktive 2019/904 prekoračuje granice onoga što je nužno za ostvarenje cilja zaštite okoliša i zdravlja ljudi koji se nastoji postići tom direktivom.
- 261 Na prvom mjestu, tužitelji tvrde da postoje druge mjere koje su manje ograničavajuće od puke zabrane stavljanja na tržište, odnosno: kao prvo, isključenje oksobiorazgradive plastike iz definicije „oksoazgradive plastike” u članku 3. točki 3. navedene direktive i, posljedično, iz područja primjene njezina članka 5.; kao drugo, podvrgavanje oksobiorazgradive plastike testiranju u skladu s američkom normom ASTM D 6954 ili drugim usporedivim normama; kao treće, zahtjev da oksobiorazgradiva plastika sadržava oznaku koja omogućuje automatsko sortiranje prije recikliranja; kao četvrto, uključivanje te vrste plastike u područje primjene članaka 4., 7., 8. i/ili 10. Direktive 2019/904; ili, kao peto, propisivanje označivanja koje sprečava opasnost dovođenja potrošača u zabludu.
- 262 Međutim, nijedna od pet mjera koje su predložili tužitelji ne omogućuje postizanje cilja koji se nastoji postići Direktivom 2019/904.
- 263 Kao prvo, što se tiče prijedloga tužiteljâ da se oksobiorazgradiva plastika isključi iz definicije „oksoazgradive plastike” u članku 3. točki 3. Direktive 2019/904, već je utvrđeno, u okviru ispitivanja prvog dijela ovog tužbenog razloga, da tri predmetne institucije nisu počinile očitu pogrešku u ocjeni kada su smatrale da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne razgrađuje biološki na odgovarajući način u razumnom roku i da stoga nije potrebno razlikovati oksoazgradivu plastiku i oksobiorazgradivu plastiku. Prema tome, isključivanje plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv iz definicije „oksoazgradive plastike” u navedenom članku 3. točki 3. Direktive 2019/904 dovelo bi do ograničavanja područja primjene zabrane predviđene u članku 5. te direktive na plastične proizvode za jednokratnu upotrebu koji su navedeni u dijelu B njezina priloga, što bi bilo protivno samom tekstu tog članka.
- 264 Kao drugo, što se tiče prijedloga tužiteljâ da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv podvrgne testovima u skladu s američkom normom ASTM D 6954 ili drugim usporedivim normama, u točki 197. ove presude već je utvrđeno da, s obzirom na to da ne postoji jedinstvena norma na razini Unije koja omogućuje procjenu biološke razgradnje navedene plastike, nego samo nacionalne norme, tri dotične institucije nisu prekoračile granice svoje diskrecijske ovlasti time što nisu primijenile normu ASTM D 6954 ili druge usporedive norme.
- 265 Kao treće, što se tiče prijedloga tužiteljâ da se zahtijeva da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv sadržava marker koji omogućuje njezino identificiranje strojem za automatsko razvrstavanje kako bi je se odvojilo od konvencionalne plastike i kako se ne bi reciklirala s njom, iz studije Eunomia proizlazi da trenutačna tehnologija ne omogućuje automatsko razvrstavanje plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv i iz izvješća od 16. siječnja 2018. proizlazi da „trenutačno dostupne tehnologije ne omogućuju [...] poduzetnicima za preradu da identificiraju i odvajaju oksoazgradivu plastiku”.

- 266 Komisija u tom pogledu ističe da tradicionalno korištene tehnike automatskog odvajanja, kao što je bliska infracrvena spektroskopija, ne omogućuju otkrivanje plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv i da bi stoga trebalo razviti nove strojeve za automatsko razvrstavanje u tu svrhu, ali to nije ekonomski održiva opcija za industriju recikliranja. Međutim, tužitelji samo tvrde da je razvoj novih strojeva za automatsko razvrstavanje ekonomski održiv a da nisu podnijeli nikakav dokaz u prilog takvoj tvrdnji niti dokazali da je doista moguće ugraditi marker koji predlažu.
- 267 Kao četvrto, tužitelji predlažu da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv uključi u područje primjene članka 4., 7., 8. i/ili 10. Direktive 2019/904, kojima se državama članicama dopušta da donesu sljedeće mjere: mjere za smanjenje potrošnje (članak 4.); mjere kojima se predviđa stavljanje oznake kojom se potrošače obavještava, s jedne strane, o prikladnim rješenjima za gospodarenje otpadom od dotičnog proizvoda ili načinima odlaganja otpada koje za taj proizvod treba izbjegavati i, s druge strane, o prisutnosti plastike u proizvodu i štetnim učincima neodgovarajućeg odlaganja otpada od tog proizvoda (članak 7.); mjere kojima se predviđa uspostava sustavâ proširene odgovornosti proizvođača za stavljanje na tržište plastičnih proizvoda koji sadržavaju prooksidacijski aditiv (članak 8.); mjere podizanja svijesti radi informiranja potrošača i poticanja odgovornih potrošačkih navika (članak 10.).
- 268 Međutim, s obzirom na široku diskrecijsku ovlast, navedenu u točki 255. ove presude, kojom zakonodavac Unije raspolaže za određivanje prirode i opsega mjera koje donosi, ne može se smatrati da su tri dotične institucije prekoračile granice takve ovlasti ocijenivši, s obzirom na rizike koje predstavljaju plastični proizvodi koji sadržavaju prooksidacijski aditiv, osobito rizik da se ne razgrađuju biološki na odgovarajući način, da valja zabraniti njihovo stavljanje na tržište, umjesto da ih se podvrgne nekoj od mjera iz članka 4., 7., 8. i/ili 10. Direktive 2019/904, koje se, uostalom, mogu razlikovati među državama članicama.
- 269 Kao peto, što se tiče prijedloga tužiteljâ da se nametne označivanje plastičnih proizvoda koji sadržavaju prooksidacijski aditiv kojim se sprečava svaka vjerojatnost dovođenja potrošača u zabludu, on se slaže s njihovim prijedlogom da se na navedene proizvode primjenjuju mjere predviđene člancima 7. ili 10. Direktive 2019/904. Stoga ga treba odbiti zbog razloga navedenih u točki 268. ove presude.
- 270 Na drugom mjestu, tužitelji tvrde da su, umjesto da jednostavno zabrane stavljanje plastičnih proizvoda koji sadržavaju prooksidacijski aditiv na tržište, tri dotične institucije trebale predvidjeti prijelazno razdoblje, kao što je to učinila ECHA u svojem prijedlogu ograničenja u pogledu namjerno dodane mikroplastike.
- 271 Takav argument ne može se prihvatiti.
- 272 Točno je da se u ECHA-inoj komunikaciji naslovljenoj „Prijedlog ograničenja namjerno dodane mikroplastike – pitanja i odgovori” iz rujna 2020., koju su podnijeli tužitelji, navodi da je ta agencija predložila ograničenje na temelju Uredbe REACH u kojoj preporučuje zabranu stavljanja na tržište mikroplastike koja se koristi u kozmetičkim proizvodima, ali predviđa prijelazno razdoblje od četiri do osam godina.
- 273 Međutim, valja naglasiti da rok za prenošenje članka 5. Direktive 2019/904, donesene 5. lipnja 2019., prema njezinu članku 17. stavku 1. istječe 3. srpnja 2021. i da se takav rok u praksi može smatrati istovjetnim prijelaznom razdoblju od dvije godine koje bi popratilo zabranu stavljanja na tržište proizvoda izrađenih od plastike koji sadržavaju prooksidacijski aditiv.

Nadalje, prijelazna razdoblja koja je predvidjela ECHA u pogledu mikroplastike koja je namjerno dodana kozmetičkim proizvodima ne primjenjuju se u svim slučajevima. Tako se ne primjenjuju na kozmetičke proizvode koji sadržavaju mikrokuglice jer ih se lako može zamijeniti prirodnim tvarima kao što su bademi u prahu, kokosovi orasi ili koštice maslina. Naposljetku, kao što to tvrdi Komisija, s obzirom na jednostavne uporabe plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv, valja smatrati da tri dotične institucije nisu prekoračile granice svoje margine prosudbe time što su smatrale da proizvodi od te vrste plastike trebaju biti zabranjeni a da pritom nije predviđeno prijelazno razdoblje.

- 274 Stoga se tužitelji ne mogu osloniti na prijelazna razdoblja koja je ECHA preporučila u pogledu namjerno dodane mikroplastike kako bi istaknuli da je jednostavna zabrana plastičnih proizvoda koji sadržavaju prooksidacijski aditiv, bez prijelaznog razdoblja, neproporcionalna.
- 275 Na trećem mjestu, tužitelji ističu da su nepovoljnosti uzrokovane zabranom stavljanja na tržište proizvoda od plastike koji sadržavaju prooksidacijski aditiv neproporcionalne u odnosu na ciljeve kojima se teži, s obzirom na to da tri predmetne institucije nisu ocijenile društvene i gospodarske učinke navedene zabrane.
- 276 Međutim, zaštita zdravlja ljudi ima prednost u odnosu na gospodarske razloge, a zaštita okoliša jedan je od ključnih ciljeva Unije. Važnost takvih ciljeva može opravdati negativne gospodarske posljedice, čak i znatne, za određene subjekte (presuda od 12. prosinca 2014., Xeda International/Komisija, T-269/11, neobjavljena, EU:T:2014:1069, t. 138.).
- 277 Usto, tužitelji samo tvrde da su tri dotične institucije propustile ocijeniti društvene i gospodarske učinke zabrane predviđene u članku 5. Direktive 2019/904. Ne objašnjavaju u čemu se sastoje navodne socijalne i gospodarske nepogodnosti koje ona predstavlja, nego samo upućuju, a da ne potkrepljuju taj argument, na prepreke za razvoj učinkovitije oksobiorazgradive tehnologije.
- 278 Stoga valja zaključiti da zabrana stavljanja na tržište proizvoda od plastike koji sadržavaju prooksidacijski aditiv ne prelazi granice onoga što je nužno za postizanje cilja zaštite okoliša i zdravlja ljudi koji se nastoji postići Direktivom 2019/904.
- 279 Stoga iz točaka 259. i 278. ove presude proizlazi da se navedenom zabranom ne povređuje opće načelo proporcionalnosti iz članka 5. stavka 4. UEU-a.
- 280 Budući da to načelo nije povrijeđeno, nije potrebno ispitati je li povreda dovoljno ozbiljna, kao što to zahtijeva sudska praksa koja se odnosi na prvi uvjet nastanka odgovornosti Unije, naveden u točki 42. ove presude.
- 281 Stoga valja odbiti drugi i treći dio trećeg tužbenog razloga nezakonitosti kao i njegov prvi dio u dijelu u kojem se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi općeg načela proporcionalnosti iz članka 5. stavka 4. UEU-a.
- 282 Stoga treći tužbeni razlog treba odbiti u cijelosti.

#### **4. Četvrti tužbeni razlog nezakonitosti, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi općeg načela jednakog postupanja**

- 283 Četvrtim tužbenim razlogom nezakonitosti tužitelji ističu da su tri dotične institucije povrijedile opće načelo jednakog postupanja, s jedne strane, time što su zabranile stavljanje na tržište proizvoda od oksobiorazgradive plastike, ali ne i proizvoda od konvencionalne plastike, osim za devet proizvoda za jednokratnu upotrebu i, s druge strane, time što su zabranile stavljanje na tržište proizvoda od oksobiorazgradive plastike, ali ne i proizvoda od plastike koji se stavljaju na tržište kao „oni koji se mogu kompostirati”.
- 284 Što se tiče, konkretno, razlike u postupanju između proizvoda od oksobiorazgradive plastike i proizvoda od konvencionalne plastike, uz iznimku devet proizvoda za jednokratnu upotrebu, tužitelji ističu da nije dokazano da bi oksobiorazgradiva plastika mogla više naštetiti okolišu nego oksorazgradiva plastika ili konvencionalna plastika. Oksobiorazgradiva plastika ne bi se fragmentirala u mikroplastiku te bi se brže razgradila od konvencionalne plastike. Također ne bi bila podložnija divljem odlaganju od konvencionalne plastike. Bila bi prikladna za recikliranje na isti način kao konvencionalna plastika. Također što se tiče razlike u postupanju između proizvoda od oksobiorazgradive plastike i proizvoda od konvencionalne plastike, osim devet proizvoda za jednokratnu upotrebu, tužitelji također ističu da ništa ne opravdava zabranu samo devet proizvoda za jednokratnu upotrebu od konvencionalne plastike, dok su proizvodi od oksobiorazgradive plastike svi zabranjeni.
- 285 Podredno, tužitelji tvrde da zabrana predviđena člankom 5. Direktive 2019/904 dovodi do narušavanja tržišnog natjecanja između različitih vrsta biorazgradive plastike.
- 286 Parlament, Vijeće i Komisija osporavaju argumentaciju tužitelja.
- 287 Uvodno, valja podsjetiti na to da je, na temelju ustaljene sudske prakse, načelo jednakog postupanja povrijeđeno samo kada se u usporedivim situacijama postupa različito ili kada se u različitim situacijama postupa jednako, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano. (vidjeti presudu od 5. prosinca 2013., Solvay/Komisija, C-455/11 P, neobjavljenu, EU:C:2013:796, t. 77. i navedenu sudsku praksu).
- 288 Usporedivost različitih situacija utvrđuje se s obzirom na sve elemente koji ih obilježavaju. Te elemente valja utvrđivati i ocjenjivati osobito vodeći računa o predmetu i cilju akta Unije kojim se provodi razlikovanje u pitanju. Usto se moraju uzeti u obzir načela i ciljevi područja u koje ulazi predmetni akt (presude od 16. prosinca 2008., Arcelor Atlantique et Lorraine i dr., C-127/07, EU:C:2008:728, t. 26. i od 19. prosinca 2019., HK/Komisija, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, t. 67.).
- 289 Valja ispitati, s jedne strane, jesu li tri dotične institucije povrijedile opće načelo jednakog postupanja, time što su zabranile stavljanje na tržište proizvoda od oksobiorazgradive plastike, ali ne i proizvoda od konvencionalne plastike, osim za devet proizvoda za jednokratnu upotrebu, i, s druge strane, jesu li povrijedile navedeno načelo time što su zabranile stavljanje na tržište proizvoda od oksobiorazgradive plastike, ali ne i proizvoda od plastike koji se stavljaju na tržište kao „oni koji se mogu kompostirati”.
- 290 Što se tiče, kao prvo, prve od dviju povreda navedenih u točki 289. ove presude, Opći sud smatra da se za proizvode proizvedene od plastike koji sadržavaju prooksidacijski aditiv ne može smatrati da su u situaciji usporedivoj s onom proizvoda od konvencionalne plastike.



- 291 Naime, s jedne strane, iz ispitivanja trećeg tužbenog razloga nezakonitosti proizlazi da se, na temelju znanstvene procjene rizika koja je bila dostupna trima predmetnim institucijama tijekom izrade i donošenja Direktive 2019/904, ne može isključiti da je plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv barem u određenim aspektima koji se odnose, među ostalim, na njezino recikliranje i biološku razgradnju na odlagalištima, problematičnija od konvencionalne plastike.
- 292 U tom pogledu, iz točaka 129. i 131. ove presude proizlazi da je, u skladu sa studijom Eunomia i izvješćem od 16. siječnja 2018., u slučaju biološke razgradnje u dubokim slojevima odlagališta, plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv nešto problematičnija od konvencionalne plastike sa stajališta stakleničkih plinova.
- 293 Osim toga, kako je to navedeno u točki 234. ove presude, plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne može se reciklirati s konvencionalnom plastikom bez utjecaja na kvalitetu recikliranog materijala.
- 294 Naposljetku, iz točaka 127. do 131. ove presude proizlazi da, prema studiji Eunomia i izvješću od 16. siječnja 2018., plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv brže se fragmentira od konvencionalne plastike, ali nije isključeno da bi ta brža fragmentacija dovela do povećanja njezina negativnog utjecaja na okoliš na otvorenome i u morskom okolišu jer je koncentrirana u kraćem razdoblju.
- 295 To se ističe, u pogledu morskog otpada, u odjeljku 4.3. izvješća od 16. siječnja 2018., prema kojem, „[b]udući da se oksorazgradiva plastika vjerojatno fragmentira brže od konvencionalne plastike, negativni učinci povezani s prisutnošću mikroplastike u morskom okolišu koncentrirani su u kraćem razdoblju. To bi naposljetku moglo biti gore od raspodjele učinaka tijekom duljeg razdoblja zbog povećanja udjela pogođenih pojedinaca, vrsta i staništa te tereta učinaka za pojedinca.”
- 296 To je također istaknuto u studiji Eunomia o biološkoj razgradnji u otvorenom okruženju. Prema navedenom istraživanju, „moguće je da je razgradnja plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv znatno kraća od one konvencionalne plastike. Međutim, valja se pitati nije li utjecaj na okoliš još veći tijekom faze biološke razgradnje, s obzirom na hipotetski scenarij.”
- 297 Tužitelji se ne mogu, kako bi opovrgnuli utvrđenja u točkama 291. do 294. ove presude, osloniti na dopis koji je dr. R. Rose – autor studije Queen Mary Universityja – poslao ECHA-i 3. svibnja 2018. Točno je da dr. R. Rose u tom dopisu navodi da je „iznenađujuća činjenica da Unija predlaže zabranu proizvoda koji zasigurno nije lošiji od [polietilena niske gustoće, tj. konvencionalne plastike] koji nije predmet iste mjere” i da „[d]onošenje propisa protiv samo jedne vrste plastike ne omogućuje rješavanje akumulacije broja vrsta poliugljikovodika”. Međutim, u tom se dopisu upućuje na primjenu nove metode koju je razvio Queen Mary University, za koju je u točki 170. ove presude utvrđeno da je daleko od neprijeporne i da nije bilo sigurno da će omogućiti postizanje ponovljivih rezultata u stvarnoj situaciji.
- 298 Tužitelji se ne mogu, kako bi opovrgnuli utvrđenja iz točaka 291. do 294. ove presude, osloniti na točku 19. podtočku (c) i točku 47. podtočku (b) iskaza višeg znanstvenika Symphony Environmentala. Točno je da on u njemu tvrdi da se, s jedne strane, konvencionalna plastika fragmentira u mikroplastiku koja u okolišu i dalje ostaje tijekom desetaka ili stotina godina i, s druge strane, da se potrošači koji bacaju plastični otpad često ne brinu o tome je li biorazgradiv ili ne. Međutim, valja podsjetiti na to da se, kao što je to navedeno u točki 179. ove presude, ovom iskazu može priznati samo slaba dokazna vrijednost. To je tim više tako jer je jedini dokaz koji je

viši znanstvenik Symphony Environmentala naveo u prilog svojim tvrdnjama izvješće laboratorija Intertek, za koje je u točki 182. ove presude utvrđeno da je pripremljeno na zahtjev Symphony Environmentala.

- 299 Naposljetku, u dijelu u kojem tužitelji pokušavaju temeljiti argument na točkama 25. i 26. iskaza glavnog izvršnog direktora tužiteljâ u kojima on naglašava, a da pritom ipak ne upućuje na znanstvenu studiju, nedosljednost Direktive 2019/904, kojom se zabranjuje oksobiorazgradiva plastika, ali ne konvencionalna plastika ni plastika koja se može kompostirati, iako se ona, među ostalim, ne razgrađuje biološki na odgovarajući način na otvorenome i ne donosi dokazivu korist za okoliš, dovoljno je podsjetiti na to da se, kao što je to navedeno u točki 156. ove presude, navedenom iskazu može dodijeliti samo slaba dokazna vrijednost.
- 300 S druge strane, iz uvodne izjave 36. Direktive 2019/904 proizlazi da je njezin cilj, među ostalim, sprečavanje i smanjenje utjecaja određenih plastičnih proizvoda, proizvoda od oksorazgradive plastike i ribolovnog alata koji sadržava plastiku za jednokratnu uporabu na okoliš i zdravlje ljudi. Navedena direktiva stoga ne nastoji obuhvatiti sve plastične proizvode koji mogu predstavljati rizik za okoliš i zdravlje ljudi, nego usmjeriti napore tamo gdje su najpotrebniji, kao što je to navedeno u njezinoj uvodnoj izjavi 7. u pogledu plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu. Članak 1. Direktive 2019/904 potvrđuje da je njezin cilj, među ostalim, spriječiti i smanjiti utjecaj „određenih” plastičnih proizvoda na okoliš, osobito vodni okoliš, i na zdravlje ljudi.
- 301 Međutim, u okviru analize trećeg tužbenog razloga nezakonitosti utvrđeno je da tri dotične institucije nisu počinile očitu pogrešku u ocjeni kada su smatrale da proizvodi od oksorazgradive plastike imaju utjecaj na okoliš i zdravlje ljudi.
- 302 Budući da se, prema sudskoj praksi navedenoj u točki 288. ove presude, usporedivost različitih situacija ocjenjuje s obzirom na predmet i svrhu akta Unije kojim se uvodi predmetno razlikovanje, ne može se smatrati da su proizvodi od oksorazgradive plastike, u odnosu na koje je predmet i cilj Direktive 2019/904 sprečavanje i smanjenje utjecaja na okoliš i zdravlje ljudi, u situaciji koja je usporediva s onom proizvoda od konvencionalne plastike.
- 303 Stoga tri dotične institucije nisu prekršile opće načelo jednakog postupanja time što su zabranile stavljanje na tržište plastičnih proizvoda koji sadržavaju prooksidacijski aditiv, ali ne i proizvoda od konvencionalne plastike, uz iznimku devet proizvoda za jednokratnu upotrebu.
- 304 Što se tiče argumenta tužiteljâ prema kojem su navedene institucije povrijedile opće načelo jednakog postupanja time što su zabranile stavljanje na tržište „svih” proizvoda od plastike koji sadržavaju prooksidacijski aditiv, ali samo „određenih” proizvoda za jednokratnu upotrebu od konvencionalne plastike, on se ne može prihvatiti. Naime, iz uvodne izjave 36. Direktive 2019/904 proizlazi da je njezin cilj, među ostalim, spriječiti i smanjiti utjecaj „određenih” plastičnih proizvoda za jednokratnu upotrebu na okoliš i zdravlje ljudi, a iz uvodne izjave 7. navedene direktive da bi njome, kako bi se nastojanja usmjerila u područja gdje su najpotrebnija, trebalo obuhvatiti plastične proizvode za jednokratnu uporabu koje se najčešće pronalazi na plažama Unije, odnosno one navedene u dijelu B Priloga navedenoj direktivi. Prema tome, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 288. ove presude, ne može se smatrati da su proizvodi za jednokratnu upotrebu od konvencionalne plastike koji se ne nalaze na popisu priloženom Direktivi 2019/904 u situaciji usporedivoj s onom u kojoj se nalaze plastični proizvodi koji sadržavaju prooksidacijski aditiv. Stoga, zabranjujući stavljanje na tržište drugih, ali ne i prvih, tri dotične institucije nisu povrijedile opće načelo jednakog postupanja.

- 305 Naposljetku, u dijelu u kojem argument tužiteljâ prema kojem zabrana stavljanja na tržište predviđena člankom 5. Direktive 2019/904 dovodi do narušavanja tržišnog natjecanja između različitih vrsta oksorazgradive plastike treba shvatiti na način da navodi da su tri dotične institucije povrijedile opće načelo jednakog postupanja time što su zabranile ne samo proizvode izrađene od oksorazgradive plastike nego i one proizvedene od plastike koje tužitelji nazivaju „oksobiorazgradivom”, ne može se prihvatiti da su tri predmetne institucije povrijedile opće načelo jednakog postupanja. Naime, već je utvrđeno, u okviru ispitivanja trećeg tužbenog razloga nezakonitosti, da navedene institucije nisu počinile očitu pogrešku u ocjeni kada su procijenile da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne razgrađuje biološki na odgovarajući način i da nije potrebno razlikovati oksorazgradivu plastiku od oksobiorazgradive plastike. Stoga se ne može tvrditi da su različitim postupanjem prema proizvodima od oksorazgradive plastike i onima proizvedenima od plastike koju tužitelji nazivaju „oksobiorazgradivom” te institucije povrijedile opće načelo jednakog postupanja.
- 306 Kao drugo, što se tiče povrede općeg načela jednakog postupanja koja proizlazi iz zabrane stavljanja na tržište proizvoda izrađenih od oksobiorazgradive plastike, ali ne i proizvoda izrađenih od plastike koja se stavlja na tržište kao „ona koja se može kompostirati”, Opći sud smatra da te dvije kategorije proizvoda nisu u usporedivoj situaciji.
- 307 Naime, iz ispitivanja trećeg tužbenog razloga nezakonitosti proizlazi da su tri dotične institucije, a da pritom nisu počinile očitu pogrešku u ocjeni, procijenile da postoji rizik da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv neće moći kompostirati, što su tužitelji, kao što je to navedeno u točki 216. ove presude, priznali. Naposljetku, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 288. ove presude, valja uzeti u obzir činjenicu da, iako je predmet i cilj Direktive 2019/904 spriječiti i smanjiti utjecaj proizvoda od oksorazgradive plastike, proizvodi od plastike koja se stavlja na tržište kao „ona koja se može kompostirati” nisu obuhvaćeni njezinim predmetom i svrhom.
- 308 Iz točaka 303., 306. i 307. ove presude proizlazi da tri dotične institucije nisu prekršile opće načelo jednakog postupanja time što su zabranile stavljanje na tržište plastičnih proizvoda koji sadržavaju prooksidacijski aditiv, ali ne i proizvoda od konvencionalne plastike, uz iznimku devet proizvoda za jednokratnu upotrebu, ni onih od plastike koja se stavlja na tržište kao „ona koja se može kompostirati”.
- 309 Budući da to načelo nije povrijeđeno, nije potrebno ispitati je li ta povreda dovoljno ozbiljna, kao što to zahtijeva sudska praksa koja se odnosi na prvi uvjet nastanka odgovornosti Unije, naveden u točki 42. ove presude.
- 310 Stoga treba odbiti četvrti tužbeni razlog nezakonitosti.

***5. Peti tužbeni razlog nezakonitosti, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi članka 16. i 17. i članka 41. stavka 1. Povelje te članka 49. UFEU-a***

- 311 Peti tužbeni razlog dijeli se na dva dijela. Prvim dijelom tužitelji tvrde da su donošenjem zabrane predviđene člankom 5. Direktive 2019/904 tri dotične institucije povrijedile njihovu slobodu poduzetništva iz članka 16. Povelje, njihovo pravo na vlasništvo, predviđeno njezinim člankom 17., i njihovu slobodu poslovnog nastana iz članka 49. UFEU-a. Naime, predmetna zabrana sprečava ih da na tržište Unije stavljaju proizvode koji sadržavaju njihov *masterbatch*

d2w. Drugim dijelom tužitelji ističu da je tom zabranom povrijeđeno njihovo pravo na dobru upravu iz članka 41. Povelje, s obzirom na to da tri dotične institucije nisu uzele u obzir relevantne dokaze i nisu slijedile odgovarajuće postupke.

312 Parlament, Vijeće i Komisija osporavaju argumentaciju tužitelja.

***a) Prvi dio petog tužbenog razloga, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi članka 16. i 17. Povelje te članka 49. UFEU-a***

313 Valja ispitati jesu li tri dotične institucije dovoljno ozbiljno povrijedile, kao prvo, članak 16. Povelje, kao drugo, njezin članak 17. i, kao treće, članak 49. UFEU-a.

314 Opći sud smatra da to nije slučaj.

315 Naime, što se tiče, kao prvo, povrede članka 16. Povelje koji se odnosi na slobodu poduzetništva, valja istaknuti da zaštita koju pruža ta odredba obuhvaća slobodu obavljanja gospodarske ili komercijalne djelatnosti, slobodu ugovaranja i slobodno tržišno natjecanje (presuda od 21. prosinca 2021., Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, t. 79.). Osim toga, sloboda ugovaranja obuhvaća, među ostalim, slobodan izbor gospodarskog partnera kao i slobodu određivanja cijene usluge (presuda od 22. siječnja 2013., Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, t. 43.).

316 Međutim, sloboda poduzetništva zajamčena člankom 16. Povelje ne predstavlja apsolutno pravo, nego ju je potrebno, s jedne strane, uzeti u obzir u odnosu na njezinu ulogu u društvu i, s druge strane, dovesti u ravnotežu s drugim interesima koje pravni poredak Unije štiti, kao i pravima i slobodama drugih osoba (presuda od 21. prosinca 2021., Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, t. 80.).

317 S obzirom na tekst članka 16. Povelje, kojim se predviđa da se sloboda poduzetništva priznaje u skladu s pravom Unije te nacionalnim zakonodavstvima i praksom, te se na taj način razlikuje od teksta drugih temeljnih sloboda zajamčenih u glavi II. Povelje, iako je sličan tekstu određenih odredbi glave IV. Povelje, na tu se slobodu stoga može primijeniti niz zahvata javne vlasti kojima se u općem interesu može ograničiti obavljanje gospodarske djelatnosti (presuda od 21. prosinca 2021., Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, t. 81.).

318 Međutim, ta se okolnost odražava, među ostalim, u načinu na koji treba ocijeniti propise Unije te nacionalno zakonodavstvo i praksu s obzirom na načelo proporcionalnosti na temelju članka 52. stavka 1. Povelje U skladu s tom potonjom odredbom, svako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih Poveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda te je moguće, podložno načelu proporcionalnosti, samo ako je nužno i ako zaista odgovara ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba (presude od 22. siječnja 2013., Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, t. 47. i 48. i od 21. prosinca 2021., Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, t. 82. i 83.).

319 U ovom slučaju zabrana predviđena u članku 5. Direktive 2019/904, podrazumijeva ograničenje izvršavanja slobode poduzetništva tužiteljâ. Naime, s jedne strane, tužitelji stavljaju na tržište proizvode od plastike koji sadržavaju *masterbatch* d2w, kao što su vrećice za otpad i za zamrzavanje, što im zabrana o kojoj je riječ sada zabranjuje. S druge strane, navedena zabrana može utjecati na glavnu djelatnost tužitelja, odnosno na proizvodnju i stavljanje na tržište *masterbatcha* d2w. Međutim, ta glavna djelatnost povezana je s djelatnošću stavljanja na tržište

proizvoda proizvedenih od oksorazgradive plastike, tako da bi zabrana druge mogla dovesti do gospodarskih posljedica na prvu i utjecati na odluku tužiteljâ da nastave s njom. (vidjeti, po analogiji, presudu od 10. ožujka 2020., IFSUA/Vijeće, T-251/18, EU:T:2020:89, t. 151.).

- 320 Međutim, to je ograničenje predviđeno zakonom, odnosno Direktivom 2019/904. Osim toga, ona ne utječe na bitan sadržaj slobode poduzetništva tužiteljâ jer je zabranjeno samo stavljanje na tržište Unije plastičnih proizvoda koji sadržavaju prooksidacijski aditiv, ali ne i njihova proizvodnja. Stoga tužitelji mogu nastaviti proizvoditi takve proizvode kako bi ih stavili na tržište trećih zemalja. Također mogu nastaviti proizvoditi svoj *masterbatch* d2w i prodavati ga kupcima koji će ga upotrebljavati u proizvodnji proizvoda koje su namijenili stavljanju na tržište u trećim zemljama. Naposljetku, kao što je utvrđeno u okviru ispitivanja trećeg tužbenog razloga nezakonitosti, to je ograničenje nužno i proporcionalno i odgovara cilju od općeg interesa koji priznaje Unija, odnosno zaštiti okoliša i ljudskog zdravlja.
- 321 Što se tiče, kao drugo, povredi članka 17. Povelje, u njegovu stavku 1. propisano je da svatko ima pravo na vlasništvo nad svojom na zakonit način stečenom imovinom, koristiti je, njome raspolagati i ostaviti je u nasljedstvo, te da vlasništvo nikomu ne može biti oduzeto, osim u javnom interesu u slučajevima i pod uvjetima koje propisuje zakon, ako se pravodobno isplati pravična naknada za gubitak vlasništva. Osim toga, uživanje prava vlasništva može biti uređeno zakonom u mjeri u kojoj je to potrebno radi općeg interesa.
- 322 Međutim, prema sudskoj praksi, nijedan gospodarski subjekt ne može zahtijevati pravo vlasništva nad tržišnim udjelom, čak i ako ga je imao u trenutku prije uvođenja mjere koja utječe na navedeno tržište, s obzirom na to da takav tržišni udio predstavlja samo trenutačan gospodarski položaj izložen neizvjesnostima u okolnostima. Osim toga, gospodarski subjekt ne može se pozvati na stečeno pravo ili čak legitimna očekivanja da će se zadržati postojeće stanje koje se može izmijeniti odlukama koje institucije Unije donose u okviru svoje diskrecijske ovlasti (presuda od 12. srpnja 2005., Njemačka/Vijeće, C-280/04, EU:C:2005:449, t. 128.).
- 323 U ovom slučaju, iz sudske prakse navedene u točki 322. ove presude proizlazi da se tužitelji ne mogu pozivati na zaštitu članka 17. stavka 1. Povelje u pogledu svojeg prava da na tržište Unije stave *masterbatch* d2w (vidjeti, po analogiji, presudu od 03. rujna 2015., Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Komisija, C-398/13 P, EU:C:2015:535, t. 60.).
- 324 Što se tiče argumenta tužiteljâ prema kojem je zabrana stavljanja na tržište proizvoda izrađenih od oksorazgradive plastike, predviđena u članku 5. Direktive 2019/904, protivna članku 17. stavku 2. Povelje, u skladu s kojim „[i]ntelektualno vlasništvo zaštićeno je” jer znatno smanjuje vrijednost prava intelektualnog vlasništva koje oni imaju nad formulom *masterbatcha* d2w, ne može ga se prihvatiti. Naime, iako su tužitelji pojasnili da je navedeni *masterbatch* bio zaštićen na temelju prava žiga i znanja i iskustva potrebnog za njegovu proizvodnju, tužitelji nisu naveli razloge zbog kojih bi takva prava bila povrijeđena.
- 325 U svakom slučaju, valja istaknuti da ni iz članka 17. Povelje ni iz sudske prakse ne proizlazi da zaštitu prava intelektualnog vlasništva treba osigurati na apsolutan način (vidjeti, po analogiji, presudu od 29. srpnja 2019., Spiegel Online, T-516/17, EU:T:2019:625, t. 56.). Svako ograničenje članka 17. stavka 2. Povelje mora biti u skladu s njenim člankom 52. stavkom 1. Međutim, u ovom slučaju, ograničenje izvršavanja prava intelektualnog vlasništva koje tužitelji imaju nad *masterbatchem* d2w, ako se dokaže, predviđeno je zakonom. Ono ne utječe negativno na bitan sadržaj navedenog prava, jer nije zabranjena proizvodnja plastičnih proizvoda koji sadržavaju prooksidacijski aditiv i njihova prodaja na tržištu trećih zemalja, kao ni proizvodnja i stavljanje

takvog aditiva na tržište Unije. Kao što je utvrđeno u okviru ispitivanja trećeg tužbenog razloga nezakonitosti, to ograničenje odgovara cilju od općeg interesa koji priznaje Unija, odnosno zaštiti okoliša i ljudskog zdravlja, te ne prelazi ono što je potrebno.

- 326 Kao treće, što se tiče povrede članka 49. UFEU-a, dovoljno je istaknuti da tužitelji ne navode razloge zbog kojih bi zabrana stavljanja na tržište plastike koja sadržava prooksidacijski aditiv ograničila njihovu slobodu poslovnog nastana.
- 327 Iz točaka 313. do 326. ove presude proizlazi da tri dotične institucije nisu povrijedile ni članak 16. Povelje, ni njezin članak 17. ni članak 49. UFEU-a.
- 328 Budući da ti članci nisu povrijeđeni, nije potrebno ispitati je li povreda dovoljno ozbiljna, kao što to zahtijeva sudska praksa koja se odnosi na prvi uvjet nastanka odgovornosti Unije, naveden u točki 42. ove presude.
- 329 Slijedom toga, prvi dio petog tužbenog razloga nezakonitosti valja odbiti.

***b) Drugi dio petog tužbenog razloga, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi prava na dobru upravu iz članka 41. Povelje***

- 330 Drugim dijelom svojeg petog tužbenog razloga nezakonitosti tužitelji tvrde da je zabrana predviđena člankom 5. Direktive 2019/904 donesena povredom njihova prava na dobru upravu iz članka 41. Povelje. Ističu da tri dotične institucije nisu uzele u obzir relevantne dokaze i da nisu slijedile odgovarajuće postupke.
- 331 Takav argument ne može se prihvatiti.
- 332 U tom je pogledu dovoljno istaknuti da se, prema sudskoj praksi, pravo na dobru upravu, kao što to proizlazi iz članka 41. Povelje, ne odnosi na postupak izrade zakonodavnog akta, kao što je Direktiva 2019/904 (vidjeti u tom smislu presude od 14. listopada 1999., Atlanta/Europska zajednica, C-104/97 P, EU:C:1999:498, t. 37., i od 12. lipnja 2015., Manufacturers' Association i dr./Komisija (T-296/12, EU:T:2015:375, t. 98.).
- 333 Stoga tri dotične institucije nisu povrijedile članak 41. Povelje.
- 334 Budući da taj članak nije povrijeđen, nije potrebno ispitati je li povreda dovoljno ozbiljna, kao što to zahtijeva sudska praksa koja se odnosi na prvi uvjet nastanka odgovornosti Unije, naveden u točki 42. ove presude.
- 335 Stoga valja odbiti drugi dio petog tužbenog razloga nezakonitosti, i, prema tome, navedeni tužbeni razlog u cijelosti.
- 336 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da svaki od pet tužbenih razloga nezakonitosti treba odbiti i da tužitelji nisu uspjeli dokazati postojanje dovoljno ozbiljne povrede pravnog pravila kojim se dodjeljuju prava pojedincima.
- 337 Budući da su uvjeti za nastanak izvanugovorne odgovornosti Unije, kao što je to navedeno u točki 41. ove presude, kumulativni, ovu tužbu treba odbiti na temelju toga a da nije potrebno ispitati uvjete postojanja stvarne i izvjesne štete kao i uzročne veze.

#### IV. Troškovi

338 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelji nisu uspjeli u postupku, valja im naložiti snošenje troškova, u skladu sa zahtjevom Parlamenta, Vijeća i Komisije.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (prvo prošireno vijeće)

proglašava i presuđuje:

**1. Tužba se odbija.**

**2. Društvima Symphony Environmental Technologies plc i Symphony Environmental Ltd nalaže se snošenje troškova.**

Van der Woude

Spielmann

Gâlea

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 31. siječnja 2024.

Potpisi

## Sadržaj

I.	Okolnosti spora .....	2
II.	Zahtjevi stranaka .....	3
III.	Pravo .....	4
	A. Zahtjev za neotkrivanje određenih podataka javnosti .....	4
	B. Uvodna napomena .....	5
	C. Dopuštenost .....	5
	D. Meritum .....	7
	1. Prvi tužbeni razlog nezakonnosti, koji se temelji na povredi članka 68. do 73. Uredbe REACH .....	8
	2. Drugi tužbeni razlog nezakonnosti, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi točaka 12. i 14. do 16. Međuinstitucijskog sporazuma .....	11
	3. Treći tužbeni razlog nezakonnosti, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi općeg načela proporcionalnosti iz članka 5. stavka 4. UEU-a i članka 191. UFEU-a, kao i na očitim pogreškama u ocjeni .....	13
	a) Prvi dio, u dijelu u kojem se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi članka 191. UFEU-a .....	15
	1) Tvrdnja da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne razgrađuje biološki na odgovarajući način .....	17
	2) Tvrdnja da se plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne može kompostirati .....	28
	3) Tvrdnja da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv negativno utječe na recikliranje konvencionalne plastike .....	31
	4) Tvrdnja da plastika koja sadržava prooksidacijski aditiv ne donosi dokazivu korist za okoliš .....	33
	5) Popis priložen replikama, koji sadržava sve dokumente koje su tri dotične institucije navodno propustile uzeti u obzir .....	34
	b) Dovoljno ozbiljna povreda općeg načela proporcionalnosti iz članka 5. stavka 4. UEU-a. ....	36
	1) Drugi dio, koji se temelji na tome da, u dijelu u kojem se primjenjuje na oksobiorazgradivu plastiku, zabrana predviđena člankom 5. Direktive 2019/904 nije prikladna za ostvarenje cilja navedene direktive, i prvi dio, u dijelu u kojem se temelji na istom argumentu .....	36



2) Treći dio, koji se temelji na tome da, u dijelu u kojem se primjenjuje na oksobiorazgradivu plastiku, zabrana predviđena člankom 5. Direktive 2019/904 prekoračuje granice onoga što je nužno za ostvarenje cilja koji se nastoji postići navedenom direktivom .....	37
4. Četvrti tužbeni razlog nezakonitosti, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi općeg načela jednakog postupanja .....	40
5. Peti tužbeni razlog nezakonitosti, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi članka 16. i 17. i članka 41. stavka 1. Povelje te članka 49. UFEU-a .....	43
a) Prvi dio petog tužbenog razloga, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi članka 16. i 17. Povelje te članka 49. UFEU-a .....	44
b) Drugi dio petog tužbenog razloga, koji se temelji na dovoljno ozbiljnoj povredi prava na dobru upravu iz članka 41. Povelje .....	46
IV. Troškovi .....	47