

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

8 luglio 2010*

Nel procedimento C-343/09,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dalla High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Regno Unito), con decisione 2 luglio 2009, pervenuta in cancelleria il 26 agosto 2009, nella causa

Afton Chemical Limited

contro

Secretary of State for Transport,

* Lingua processuale: l'inglese.

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dal sig. J.-C. Bonichot, presidente di sezione, dalla sig.ra C. Toader, dai sigg. K. Schiemann, P. Kūris (relatore) e L. Bay Larsen, giudici,

avvocato generale: sig.ra J. Kokott

cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 15 aprile 2010,

considerate le osservazioni presentate:

- per l'Afton Chemical Limited, dalla sig.ra J. Stratford e dal sig. R. Blakeley, barristers, nonché dal sig. J. Flynn, QC, con mandato del sig. M. Lohn, solicitor;
- per il governo tedesco, dai sigg. M. Lumma e J. Möller, in qualità di agenti;
- per il Consiglio dell'Unione europea, dal sig. M. Moore e dalla sig.ra M. Simm, in qualità di agenti;
- per il Parlamento europeo, dalle sig.re I. Anagnostopoulou e R. Kaškina, in qualità di agenti;

— per la Commissione europea, dalla sig.ra A. Alcover San Pedro, nonché dai sigg. E. White e D. Kukovec, in qualità di agenti;

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 6 maggio 2010,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sulla validità dell'art. 1, n. 8, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 aprile 2009, 2009/30/CE, che modifica la direttiva 98/70/CE per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas a effetto serra, modifica la direttiva 1999/32/CE del Consiglio per quanto concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE (GU L 140, pag. 88), in quanto introduce un nuovo art. 8 bis, nn. 2 e 4-6, nella direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 13 ottobre 1998, 98/70/CE, relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel e recante modificazione della direttiva 93/12/CEE del Consiglio (GU L 350, pag. 58).

- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di un'istanza proposta il 2 luglio 2009 dall'Afton Chemical Limited (in prosieguo: l'«Afton») ai fini dell'autorizzazione a proporre ricorso per controllo di legittimità («judicial review») per quanto riguarda «l'intenzione e/o l'obbligo» del governo del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord di recepire la direttiva 2009/30.

Contesto normativo

- 3 Il trentacinquesimo «considerando» della direttiva 2009/30 così dispone:

«L'utilizzo di taluni additivi metallici, in particolare il metilciclopentadienil-tricarbonil-manganese (in prosieguito: l'«MMT»), potrebbe aumentare i rischi per la salute umana nonché danneggiare i motori dei veicoli e i sistemi di controllo delle emissioni. Molti costruttori automobilistici sconsigliano l'impiego di carburanti contenenti additivi metallici, che potrebbero persino far decadere la garanzia dei veicoli. È pertanto opportuno monitorare costantemente le conseguenze dell'utilizzo del MMT nei carburanti, consultando tutte le parti interessate. In attesa di ulteriori studi, è necessario adottare misure volte a contenere l'entità degli eventuali danni. È quindi opportuno fissare un limite massimo per il tenore di MMT nei carburanti sulla base dei dati scientifici attualmente disponibili. Tale limite dovrebbe essere incrementato soltanto se viene dimostrata l'innocuità di dosaggi più elevati. Per evitare che i consumatori invalidino senza volerlo la garanzia dei loro veicoli, è altresì necessario imporre l'etichettatura di tutti i carburanti contenenti additivi metallici».

- 4 L'art. 1, n. 8, della direttiva 2009/30 inserisce nella direttiva 98/70 un art. 8 bis del seguente tenore:

«Additivi metallici

1. La Commissione esegue una valutazione dei rischi per la salute e l'ambiente derivanti dall'utilizzazione di additivi metallici nei combustibili e, a tal fine, sviluppa un

metodo di prova. La Commissione riferisce le sue conclusioni al Parlamento europeo e al Consiglio entro il 31 dicembre 2012.

2. In attesa dello sviluppo del metodo di prova di cui al paragrafo 1, la presenza dell'additivo metallico metilciclopentadienil-tricarbonil-manganese (MMT) nei combustibili deve essere limitata a 6 mg di manganese per litro a decorrere dal 1° gennaio 2011. A decorrere dal 1° gennaio 2014, detto limite è di 2 mg di manganese per litro.

3. Il limite del tenore di MMT nei combustibili specificato al paragrafo 2 è oggetto di revisione sulla base dei risultati della valutazione svolta utilizzando il metodo di prova di cui al paragrafo 1. Detto limite può essere portato a zero qualora la valutazione di rischio lo giustifichi e non può essere aumentato a meno che la valutazione di rischio non lo giustifichi. Tale misura, intesa a modificare elementi non essenziali della presente direttiva, è adottata secondo la procedura di regolamentazione con controllo di cui all'articolo 11, paragrafo 4.

4. Gli Stati membri assicurano che un'etichetta relativa al tenore di additivo metallico del combustibile sia esibita in qualsiasi luogo dove un combustibile contenente additivi metallici è messo a disposizione dei consumatori.

5. L'etichetta contiene il seguente testo: "Contiene additivi metallici".

6. L'etichetta è affissa in modo chiaramente visibile nel luogo dove sono riportate le informazioni che indicano il tipo di combustibile. La dimensione e il carattere dell'etichetta sono chiaramente visibili e di facile lettura».

La causa principale e le questioni pregiudiziali

- 5 L'Afton ha sede nel Regno Unito ed appartiene al gruppo Afton Chemical, che produce e commercializza MMT per l'utilizzo nel mondo intero.

- 6 Dai chiarimenti forniti dalla High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), risulta che l'MMT è un additivo metallico per carburante avente come componente di base il manganese, che serve ad aumentare l'indice di ottano del carburante senza piombo e/o a proteggere le valvole dei veicoli che funzionano con benzina che contiene sostituti del piombo.

- 7 Secondo l'Afton, l'inserimento dell'art. 8 bis, nn. 2 e 4-6, nella direttiva 98/70 da parte della direttiva 2009/30 è illegittimo. Anteriormente all'adozione di quest'ultima direttiva, non sarebbe esistito alcun limite o restrizione all'utilizzo dell'MMT, né alcun obbligo di etichettatura per quanto riguarda gli additivi metallici e l'MMT in particolare.

- 8 L'Afton ha presentato al giudice del rinvio una domanda intesa ad ottenere l'autorizzazione a proporre ricorso per controllo di legittimità («judicial review») per quanto riguarda «l'intenzione e/o l'obbligo» del governo del Regno Unito di recepire la direttiva 2009/30.

- 9 La High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), ha concesso l'autorizzazione richiesta, decidendo di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«Con riferimento alle disposizioni in materia di additivi metallici contenute nella direttiva (...) n. 2009/30 (...):

- 1) Se, con riferimento alla parte dell'art. 1, n. 8, che introduce un nuovo art. 8 bis, n. 2, nella direttiva 98/70, il quale limita l'utilizzo del metilciclopentadienil-tricarbonil-manganese nei carburanti a 6 mg di manganese per litro a decorrere dal 1° gennaio 2011 e a 2 mg di manganese per litro a decorrere dal 1° gennaio 2014, l'imposizione di tali limiti sia:
 - a) illegittima in quanto fondata su un errore manifesto di valutazione;
 - b) illegittima in quanto non conforme ai presupposti di applicazione del principio di precauzione;
 - c) illegittima in quanto sproporzionata;
 - d) illegittima in quanto contraria al principio della parità di trattamento;
 - e) illegittima in quanto contraria al principio della certezza del diritto.

2) Se, con riferimento alla parte dell' art. 1, n. 8, che introduce nella direttiva 98/70 un nuovo art. 8 bis, nn. 4, 5 e 6, il quale impone l'obbligo di etichettare tutti i carburanti contenenti additivi metallici con la dicitura "contiene additivi metallici", l'imposizione di tale obbligo di etichettatura sia:

a) illegittima in quanto fondata su un errore manifesto di valutazione;

b) illegittima in quanto sproporzionata».

Sulla ricevibilità del rinvio pregiudiziale

¹⁰ Il Parlamento e la Commissione sostengono che la domanda di pronuncia pregiudiziale è irricevibile.

¹¹ Tale irricevibilità deriverebbe, a loro avviso, dal fatto che, da una parte, non esiste alcuna controversia tra le parti, in quanto il Secretary of State for Transport avrebbe adottato una posizione neutra in merito alla fondatezza dell'azione, e, dall'altra, dal fatto che l'unico scopo del procedimento dinanzi al giudice del rinvio consiste nell'ottenere l'annullamento dell'art. 1, n. 8, della direttiva 2009/30.

¹² La Commissione afferma che nel caso dell'Afton ricorrono probabilmente le condizioni per proporre un ricorso diretto dinanzi al giudice comunitario in applicazione dell'art. 230 CE.

- 13 In primo luogo, va ricordato che, quando una questione concernente la validità di un atto adottato dalle istituzioni dell'Unione europea è sollevata dinanzi ad un giudice nazionale, spetta a quest'ultimo decidere se una decisione su tale punto sia necessaria per pronunciare la sua sentenza e, pertanto, chiedere alla Corte di statuire su tale questione. Di conseguenza, qualora le questioni sollevate dal giudice nazionale riguardino la validità di una disposizione di diritto comunitario, in via di principio la Corte è tenuta a statuire [sentenze 10 dicembre 2002, causa C-491/01, *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, Racc. pag. I-11453, punto 34, nonché 3 giugno 2008, causa C-308/06, *Intertanko e a.*, Racc. pag. I-4057, punto 31].
- 14 La Corte può rifiutarsi di statuire su una questione pregiudiziale sottoposta da un giudice nazionale soltanto qualora, segnatamente, appaia in modo manifesto che l'interpretazione di una norma comunitaria o il giudizio sulla sua validità chiesti da tale giudice non hanno alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della causa principale o qualora il problema sia di natura ipotetica [citare sentenze *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, punto 35, nonché *Intertanko e a.*, punto 32].
- 15 Nella causa principale, dalla decisione di rinvio risulta che l'Afton ha proposto, dinanzi alla High Court, un ricorso per controllo di legittimità dell'«intenzione e/o obbligo» del governo del Regno Unito di recepire la direttiva 2009/30 allorché, alla data della proposizione di tale ricorso, il termine previsto per il recepimento di tale direttiva non era ancora scaduto e non era stata adottata nessuna misura nazionale di recepimento di detta direttiva. Peraltro, il solo fatto che il Secretary of State for Transport abbia manifestato la propria intenzione di recepire la direttiva 2009/30 è sufficiente per ritenere che esista un disaccordo tra l'Afton e detto Secretary [v., in tal senso, sentenza *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, cit., punto 36].

- 16 È, inoltre, incontroverso dinanzi alla Corte il fatto che le questioni sottoposte sono pertinenti per la soluzione della controversia principale, poiché l'adozione di misure nazionali intese a recepire una direttiva nell'ordinamento giuridico del Regno Unito può essere subordinata alla condizione che tale direttiva sia valida (sentenza *Inter-tanko e a., cit.*, punto 34).
- 17 Non risulta pertanto in modo manifesto che la valutazione della validità della direttiva 2009/30, richiesta dal giudice del rinvio, non abbia nessun rapporto con l'effettività o l'oggetto della controversia principale o riguardi un problema di natura ipotetica.
- 18 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la questione se ammettere la ricevibilità del rinvio pregiudiziale relativo ad una valutazione di validità, in una situazione come quella di cui alla causa principale, possa costituire un mezzo per eludere le disposizioni dell'art. 230 CE, va osservato che, nel sistema complessivo dei mezzi di ricorso e delle procedure istituite dal Trattato CE allo scopo di garantire il controllo della legittimità degli atti delle istituzioni, le persone fisiche o giuridiche che non possono, a causa dei requisiti di ricevibilità previsti al quarto comma di tale disposizione, impugnare direttamente atti comunitari di portata generale hanno la possibilità, a seconda dei casi, di far valere l'invalidità di tali atti, vuoi in via incidentale in forza dell'art. 241 CE, dinanzi al giudice comunitario, vuoi dinanzi ai giudici nazionali, sollecitando questi ultimi, che non sono competenti ad accertare essi stessi l'invalidità di tali atti, a rivolgersi al riguardo alla Corte in via pregiudiziale [v. sentenza *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, cit.*, punto 39].
- 19 Si pone, dunque, la questione se il ricorso di annullamento dell'Afton, ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE, diretto contro le disposizioni controverse, sarebbe stato senza alcun dubbio ricevibile, poiché dette disposizioni la riguarderebbero direttamente ed individualmente (v., in tal senso, sentenze 12 dicembre 1996, causa C-241/95, *Accrington Beef e a.*, Racc. pag. I-6699, punto 15, nonché 2 luglio 2009, causa C-343/07, *Bavaria e Bavaria Italia*, Racc. pag. 5491, punto 40).

- 20 Al riguardo, va osservato che l'Afton non può essere considerata senza alcun dubbio «individualmente interessata», ai sensi dell'art. 230, quarto comma, CE, dalle disposizioni controverse (v. sentenza Bavaria e Bavaria Italia, cit., punto 41).
- 21 Risulta, infatti, da costante giurisprudenza che, perché si possa affermare che l'atto di cui chiedono l'annullamento riguarda individualmente gli operatori economici interessati, occorre che essi siano pregiudicati nella loro posizione giuridica in ragione di una situazione di fatto che li distingue rispetto a qualsiasi altra persona e li individui analogamente ad un destinatario (v. sentenze 15 luglio 1963, causa 25/62, Plaumann/Commissione, Racc. pagg. 197, 220, nonché 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio, Racc. pag. I-1853, punto 20).
- 22 Nella causa principale, va constatato che le disposizioni della direttiva 2009/30, di cui si chiede l'invalidità, riguardano la totalità dei produttori di MMT.
- 23 L'art. 1, n. 8, della direttiva 2009/30, infatti, non riguarda specificamente l'Afton e prende in considerazione tale impresa soltanto nella sua qualità obiettiva di produttrice di MMT, allo stesso titolo di qualsiasi altro operatore economico che si trovi attualmente o potenzialmente in un'identica situazione.
- 24 Peraltro, va anche ricordato che la possibilità di determinare, con maggiore o minore precisione, il numero o anche l'identità dei soggetti di diritto ai quali si applica un provvedimento non comporta affatto che tali soggetti debbano essere considerati individualmente interessati da detto provvedimento, purché sia assodato che, come nella causa principale, tale applicazione si effettua in virtù di una situazione obiettiva di diritto o di fatto definita dall'atto in esame (v., in particolare, sentenza 22 novembre

2001, causa C-451/98, Antillean Rice Mills/Consiglio, Racc. pag. I-8949, punto 52, nonché ordinanza 8 aprile 2008, causa C-503/07 P, Saint-Gobain Glass Deutschland/Commissione, Racc. pag. I-2217, punto 70).

- ²⁵ Va pertanto constatato che il ricorso di annullamento dell'Afton contro le disposizioni contestate non era innegabilmente ricevibile sulla base dell'art. 230 CE. Essa è pertanto legittimata a far valere, nell'ambito del ricorso proposto in forza del diritto nazionale, l'invalidità di dette disposizioni, anche se non ha presentato nel termine previsto dall'art. 230 CE un ricorso di annullamento contro queste ultime dinanzi al giudice comunitario (v. sentenza Bavaria e Bavaria Italia, cit., punto 46).
- ²⁶ Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che le questioni poste dal giudice del rinvio sono ricevibili.

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

- ²⁷ Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se l'art. 1, n. 8, della direttiva 2009/30, che introduce un art. 8 bis, n. 2, nella direttiva 98/70, sia invalido in quanto limita l'utilizzo dell'MMT nei carburanti a decorrere dal 1° gennaio 2011.

Sull'esistenza di un errore manifesto di valutazione

- 28 Occorre sottolineare preliminarmente che, in un contesto tecnico complesso ed evolutivo come quello della causa principale, il legislatore dell'Unione dispone di un ampio potere discrezionale per determinare l'ampiezza delle misure che adotta, segnatamente quanto alla valutazione di elementi in fatto altamente complessi di ordine scientifico e tecnico, mentre il sindacato del giudice comunitario deve limitarsi ad esaminare se l'esercizio di tale potere non sia viziato da errore manifesto o da sviamento di potere o, ancora, se il legislatore non abbia manifestamente oltrepassato i limiti del suo potere discrezionale. In un tale contesto, il giudice comunitario non può infatti sostituire la sua valutazione degli elementi in fatto di ordine scientifico e tecnico a quella del legislatore al quale il Trattato ha affidato tale compito [v., in tal senso, sentenza 15 ottobre 2009, causa C-425/08, *Enviro Tech (Europe)*, Racc. pag. I-10035, punto 47 e giurisprudenza ivi citata].
- 29 L'Afton sostiene che i livelli massimi di MMT sono stati imposti in seguito ad un errore manifesto di valutazione dei fatti da parte del Consiglio e del Parlamento. A tal fine, l'Afton osserva che l'imposizione di detti limiti non è sorretta dalla conclusione della Commissione formalizzata nello studio sulla valutazione di impatto allegato alla proposta di direttiva e che tali limiti sono impraticabili e arbitrari.
- 30 Al riguardo occorre, in primo luogo, osservare che lo studio sulla valutazione di impatto realizzato dalla Commissione, che era allegato alla sua proposta di direttiva e non prendeva in considerazione né il divieto degli additivi metallici né la fissazione del valore del tenore massimo di MMT nei carburanti, non vincolava né il Consiglio né il Parlamento, i quali, nell'ambito della procedura legislativa di codecisione, come definita all'art. 251 CE, erano legittimati ad apportarvi modifiche.

- 31 In secondo luogo, ai sensi dell'art. 95, n. 3, CE, la Commissione si basa su un livello di protezione elevato, tenuto conto, in particolare, degli eventuali nuovi sviluppi fondati su riscontri scientifici. Anche il Parlamento europeo ed il Consiglio, nell'ambito delle rispettive competenze, cercano di conseguire tale obiettivo.
- 32 Peraltro, l'art. 174, n. 1, CE dispone che la politica dell'Unione in materia ambientale contribuisce a perseguire un certo numero di obiettivi tra cui la protezione della salute umana. Il n. 3 di detto articolo dispone che, nel predisporre la sua politica in materia ambientale, l'Unione tiene conto dei dati scientifici e tecnici disponibili. Siffatto obbligo vige in particolare per il procedimento di cui all'art. 95, n. 3, CE, ai fini del quale la considerazione dei dati nuovi è necessaria (v., in tal senso, sentenza 6 novembre 2008, causa C-405/07 P, Paesi Bassi/Commissione, Racc. pag. I-8301, punto 61).
- 33 Occorre, nondimeno, precisare che l'ampio potere discrezionale del legislatore dell'Unione, che implica un sindacato giurisdizionale limitato del suo esercizio, non riguarda esclusivamente la natura e la portata delle disposizioni da adottare, ma anche, in una certa misura, l'accertamento dei dati di fatto (v., in particolare, sentenze 25 ottobre 2001, causa C-120/99, Italia/Consiglio, Racc. pag. I-7997, punto 44, e 7 settembre 2006, causa C-310/04, Spagna/Consiglio, Racc. pag. I-7285, punto 121).
- 34 Tuttavia, siffatto controllo giurisdizionale, anche se ha portata limitata, richiede che le istituzioni comunitarie, da cui promana l'atto di cui trattasi, siano in grado di dimostrare dinanzi alla Corte che l'atto è stato adottato attraverso un effettivo esercizio del loro potere discrezionale, che presuppone la valutazione di tutti gli elementi e di tutte le circostanze rilevanti della situazione che tale atto era inteso a disciplinare (sentenza Spagna/Consiglio, cit., punto 122).

- 35 Nella causa principale, dalla lettura del progetto di rapporto redatto dalla commissione «Ambiente, Salute e Sicurezza alimentare» del Parlamento del 19 luglio 2007, risulta che quest'ultima auspicava il divieto dell'uso dell'MMT nei carburanti a decorrere dal 1° gennaio 2010, in quanto l'uso di tale additivo e di altri additivi metallici è assai dannoso per l'ambiente, senza tuttavia precisare i fondamenti scientifici di tale parere.
- 36 Nondimeno, nel contesto del procedimento dinanzi alla Corte, il Parlamento ha precisato che detta commissione ha organizzato non soltanto «gruppi di lavoro generali» sulla revisione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 3 marzo 2003, 2003/17/CE, che modifica la direttiva 98/70/CE, relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel (GU L 76, pag. 10), ma anche un «gruppo di lavoro specifico» sugli MMT il 3 aprile 2008, durante il quale, in particolare, l'Afton è stata ascoltata. Detta commissione parlamentare ha preso in considerazione anche diversi studi che mettono in dubbio l'innocuità dell' MMT, tra i quali il rapporto «Sierra research» del 29 agosto 2008, realizzato in Canada dalla Canadian Vehicle Manufacturers' Association and Association of International Automobile Manufacturers of Canada, il quale, comunque, in quanto studio elaborato posteriormente, non poteva essere preso in considerazione dalla Commissione nella pubblicazione dello studio sulla valutazione di impatto.
- 37 Il Consiglio sostiene di aver preso in considerazione, nel corso della procedura legislativa, studi realizzati a partire dal 2004 dall'International Council on Clean Transportation (ICCT) (Consiglio internazionale per il trasporto pulito), i quali dimostrerebbero che l'uso di MMT nuoce alla salute delle persone e al buon funzionamento dei sistemi di controllo delle emissioni, nonché la dichiarazione detta «di Brescia» sulla prevenzione della neurotossicità dei metalli del 17 e 18 giugno 2006, la quale raccomanda in particolare la cessazione dell'aggiunta di composti organici a base di manganese nei carburanti.
- 38 Vero è che l'Afton ha inviato al Consiglio, al Parlamento e alla Commissione, il 29 dicembre 2008, sulla base del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 30 maggio 2001, n. 1049, relativo all'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento

europeo, del Consiglio e della Commissione (GU L 145, pag. 43), una domanda in cui chiede la comunicazione dei documenti scientifici e delle prove presi in considerazione nella decisione che fissa il tenore massimo di MMT nei carburanti e che nessun documento comunicato riguardava informazioni scientifiche relative ai rischi collegati all'uso dell'MMT.

- 39 Va, tuttavia, osservato che, oltre al fatto che il Consiglio non è necessariamente detentore dei documenti scientifici utilizzati dagli Stati membri nelle loro riunioni, il complesso dei documenti summenzionati è di dominio pubblico e quindi accessibile a qualsiasi singolo o a qualsiasi impresa che siano interessati da tale materia.
- 40 Pertanto, non si può sostenere che tali documenti scientifici non siano stati presi in considerazione nel corso della procedura legislativa.
- 41 Da quanto precede risulta che, nel corso dell'iter legislativo, il Parlamento, il Consiglio e la Commissione hanno preso in considerazione i dati scientifici disponibili, inclusi quelli comparsi nel corso di tale procedimento, allo scopo di esercitare effettivamente il loro potere discrezionale.
- 42 Alla luce dei documenti scientifici che riguardano gli effetti dell'MMT sia sulla salute umana, sia sull'ambiente e sulla sua incidenza sui veicoli, il Parlamento e il Consiglio non hanno commesso alcun errore manifesto di valutazione decidendo di fissare un tenore limite di MMT nei carburanti. Di conseguenza, l'art. 1, n. 8, della direttiva 2009/30, nei limiti in cui introduce un art. 8 bis, n. 2, nella direttiva 98/70, non è invalido.

Sul mancato rispetto dei principi di proporzionalità e di precauzione

- ⁴³ L'Afton asserisce che il limite del tenore di MMT è stato adottato in violazione del principio di proporzionalità in quanto non sussiste alcun elemento che possa giustificare una limitazione tanto severa dell'uso del MMT, che equivale a vietarlo di fatto nella benzina senza piombo a partire dal 2014 e nella benzina sostitutiva alla benzina con piombo a partire dal 2011.
- ⁴⁴ Inoltre, l'Afton tenta di dimostrare che non esiste alcun elemento di prova che giustifichi l'adozione di una normativa avente ad oggetto l'applicazione del principio di precauzione in materia di MMT, poiché nessun esame degli effetti dell'MMT sulla salute né alcuna valutazione scientifica dei rischi riguardanti l'impatto negativo dell'MMT sulle tecnologie per la riduzione dell'inquinamento e sull'ambiente erano stati effettuati. Inoltre, il principio di precauzione sarebbe a torto invocato come giustificazione.
- ⁴⁵ Secondo costante giurisprudenza, va ricordato che il principio di proporzionalità, che rientra tra i principi generali del diritto comunitario, esige che gli atti delle istituzioni comunitarie non superino i limiti di ciò che è idoneo e necessario al conseguimento degli scopi legittimamente perseguiti dalla normativa di cui trattasi, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere a quella meno restrittiva e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti (sentenze 12 luglio 2001, causa C-189/01, Jippes e a., Racc. pag. I-5689, punto 81; 7 luglio 2009, causa C-558/07, S.P.C.M. e a., Racc. pag. I-5783, punto 41, nonché 9 marzo 2010, cause riunite C-379/08 e C-380/08, ERG e a., Racc. pag. I-2007, punto 86 e giurisprudenza ivi citata).

- 46 Per quanto riguarda il controllo giurisdizionale delle condizioni menzionate al punto precedente, occorre riconoscere al legislatore dell'Unione un ampio potere discrezionale in un settore che richiede da parte sua scelte di natura politica, economica e sociale e rispetto al quale esso è chiamato ad effettuare valutazioni complesse. Solo la manifesta inidoneità di una misura adottata in tale ambito, in rapporto allo scopo che le istituzioni competenti intendono perseguire, può inficiare la legittimità di tale misura (sentenza S.P.C.M. e a., cit., punto 42 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 47 Nella fattispecie, occorre accertare se la fissazione di livelli limite di manganese, come previsti dall'art. 8 bis, n. 2, della direttiva 98/70, costituisca un mezzo proporzionato per conseguire gli obiettivi di tale direttiva.
- 48 Secondo il trentacinquesimo «considerando» della direttiva 2009/30, gli obiettivi dei limiti fissati per l'MMT sono basati sul fatto che l'uso di detta sostanza presenta rischi per la salute umana e comporta danni per il motore dei veicoli e per i dispositivi antinquinanti. Esso prevede l'etichettatura di tutti i carburanti e fa riferimento così all'obbligo di informazione dei consumatori.
- 49 Gli obiettivi di protezione della salute, dell'ambiente e dei consumatori sono previsti all'art. 95, n. 3, CE, con riferimento al quale il legislatore si basa su un livello di protezione elevato, tenuto conto, in particolare, degli eventuali nuovi sviluppi fondati su riscontri scientifici, nonché all'art. 174, nn. 1 e 2, CE, il quale prevede che la politica dell'Unione nel settore dell'ambiente è basata in particolare sul principio di precauzione.
- 50 La fissazione di un limite alla presenza di MMT nei carburanti che permetta di ridurre corrispondentemente le quantità di detta sostanza che possono potenzialmente causare danni alla salute non è manifestamente inidonea per conseguire gli obiettivi

di protezione della salute e dell'ambiente perseguiti dal legislatore dell'Unione. Resta tuttavia da verificare che esso non ecceda quanto necessario per raggiungere tali obiettivi.

- 51 Nella fattispecie, va certamente osservato che il progetto di direttiva della Commissione non prevedeva né un divieto né una limitazione degli MMT nel carburante. Per contro, la commissione «Ambiente, Salute e Sicurezza alimentare» del Parlamento auspicava un divieto totale di detto MMT. Al riguardo, con riferimento alla direttiva 2003/17, va constatato che, all'atto dell'adozione della direttiva 2009/30, lo stato delle conoscenze scientifiche non consentiva affatto o soltanto difficilmente l'elaborazione di metodi di prova.
- 52 Inoltre, l'art. 8 bis, n. 1, della direttiva 98/70 prevede l'elaborazione di metodi di prova e la presentazione di conclusioni dinanzi al Parlamento e al Consiglio entro il 31 dicembre 2012.
- 53 Il limite del tenore dell'MMT nei carburanti è stato quindi fissato in attesa dello sviluppo di tali metodi di prova. Esso ha pertanto carattere temporaneo e potrà essere modificato secondo i risultati dell'evoluzione osservati.
- 54 La disposizione controversa si iscrive infine nel più ampio contesto della direttiva 2009/30, che ha lo scopo di definire specificazioni minime relative ai carburanti ai fini della protezione della salute e dell'ambiente, nel contesto della riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra.

- 55 Conseguentemente, alla luce dei rischi per la salute e dei danni ai motori dei veicoli nonché delle difficoltà di elaborazione di metodi di prova, una misura restrittiva come la limitazione della presenza dell'MMT nei carburanti non va oltre quanto necessario per raggiungere gli obiettivi della direttiva 2009/30.
- 56 Inoltre, va verificato se, esercitando il suo potere discrezionale, il legislatore dell'Unione abbia tentato di garantire un certo equilibrio tra, da una parte, la protezione della salute, dell'ambiente e dei consumatori e, dall'altra, gli interessi economici degli operatori, nel perseguimento dell'obiettivo, ad esso assegnato dal Trattato, di garantire un livello elevato di protezione della salute e dell'ambiente.
- 57 Occorre previamente ricordare che lo studio sulla valutazione di impatto della Commissione non vincolava né il Parlamento né il Consiglio.
- 58 Al riguardo, dai documenti scientifici e dai dibattiti tra le parti risulta che, al momento dell'adozione della direttiva 2009/30, l'MMT non era stato oggetto di valutazione scientifica riguardante i suoi effetti sulla salute, avviata da un organismo pubblico o da un'entità indipendente. Orbene, per quanto riguarda gli studi elaborati dai professionisti del settore, è necessario constatare che le conclusioni che essi formulano al riguardo sono fortemente divergenti a seconda che lo studio fatto valere sia stato realizzato dall'industria automobilistica o dai produttori di MMT.
- 59 Ne consegue che il legislatore dell'Unione è stato confrontato a seri dubbi, in assenza di dati scientifici affidabili e sufficienti, quanto al carattere inoffensivo dell'MMT sulla salute e sull'ambiente.

- 60 Un'applicazione corretta del principio di precauzione presuppone, in primo luogo, l'individuazione delle conseguenze potenzialmente negative per la salute derivanti dall'uso di MMT che viene proposto e, in secondo luogo, una valutazione complessiva del rischio per la salute basata sui dati scientifici disponibili più affidabili e sui risultati più recenti della ricerca internazionale (v. sentenza 28 gennaio 2010, causa C-333/08, Commissione/Francia, Racc. pag. I-757, punto 92 e giurisprudenza ivi citata).
- 61 Qualora risulti impossibile determinare con certezza l'esistenza o la portata del rischio asserito a causa della natura insufficiente, non concludente o imprecisa dei risultati degli studi condotti, ma persista la probabilità di un danno reale per la salute nell'ipotesi in cui il rischio si realizzasse, il principio di precauzione giustifica l'adozione di misure restrittive, purché esse siano non discriminatorie e oggettive (v. sentenza Commissione/Francia, cit., punto 93 e giurisprudenza ivi citata).
- 62 In tali circostanze, si deve ammettere che il legislatore dell'Unione, fondandosi sul principio di precauzione, può adottare misure protettive senza dover attendere che siano esaurientemente dimostrate la realtà e la gravità di tali rischi (v. sentenza Commissione/Francia, cit., punto 91).
- 63 In una causa come quella di cui al procedimento principale, il tenore massimo di MMT nei carburanti non è discriminatorio, poiché si applica in tutta l'Unione e a tutti i produttori e gli importatori di MMT.
- 64 Inoltre, il legislatore dell'Unione ha potuto giustamente considerare che il modo adatto di conciliare l'elevato livello di protezione della salute e dell'ambiente con gli interessi economici dei produttori di MMT consisteva nel limitare il tenore di MMT nei carburanti in modo decrescente, pur prevedendo la possibilità, all'art. 8 bis, n. 3, della direttiva 98/70, di rivedere tali limiti basandosi su risultati di valutazioni.

- 65 Infine, l'Afton contesta il livello dei limiti, considerando che esso non è fondato su alcuna base scientifica, comporta alcuni inconvenienti rispetto ai veicoli di vecchia fabbricazione e il legislatore dell'Unione non ha svolto l'esame di tali inconvenienti. Essa aggiunge che detti limiti equivalgono ad un divieto di fatto dell'MMT.
- 66 Tuttavia, poiché permangono incertezze quanto ai danni che possono essere provocati dall'MMT, non sussistono informazioni più precise che consentano di definire il livello del tenore limite di MMT nei carburanti che sarebbe idoneo a prevenire adeguatamente siffatti danni.
- 67 Inoltre, l'Afton ha commercializzato nell'Unione meno dello 0,5% delle vendite mondiali totali di MMT nel 2008, a destinazione di alcuni paesi. Allo stesso tempo, altri Stati membri come la Repubblica federale di Germania hanno vietato la presenza di MMT nei carburanti.
- 68 Di conseguenza, viste le incertezze relative tanto ai danni provocati dall'uso di MMT quanto ai rischi generati per l'utilizzatore di MMT, la fissazione dei limiti del tenore di MMT nei carburanti non risulta manifestamente sproporzionata rispetto agli interessi economici dei produttori di MMT, al fine di assicurare un elevato livello di protezione della salute e dell'ambiente.
- 69 Dalle considerazioni che precedono risulta che l'art. 1, n. 8, della direttiva 2009/30, nei limiti in cui introduce un art. 8 bis, n. 2, nella direttiva 98/70, non è invalido in ragione della violazione del principio di precauzione e del principio di proporzionalità.

Sull'inosservanza del principio della parità di trattamento

- 70 L'Afton asserisce che è ingiustificato fissare limiti all'MMT senza introdurre restrizioni per l'uso di altri additivi metallici, inclusi quelli contenenti il manganese.
- 71 A suo avviso, l'MMT ha una funzione analoga a quella di altri additivi metallici e non comporta rischi supplementari per la salute e per l'ambiente. Essa cita il ciclopentadienil-tricarbonil-manganese (CMT) per il quale la disciplina in esame non prevede limiti di utilizzo.
- 72 Le istituzioni intervenute dinanzi alla Corte fanno valere sostanzialmente che gli altri additivi basati sul manganese non sono utilizzati o importati nell'Unione.
- 73 Il Parlamento precisa che l'MMT è oggetto di studi o di analisi dei rischi da molto tempo e che esso è utilizzato da lunga data come additivo metallico nei carburanti, mentre non esiste alcuno studio sugli altri additivi.
- 74 Secondo una giurisprudenza costante, il principio di parità di trattamento ovvero di non discriminazione richiede che situazioni paragonabili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, salvo obiettiva necessità (sentenza S.P.C.M. e a., cit., punto 74 e giurisprudenza ivi citata).

- 75 Al riguardo, è sufficiente constatare che l'Afton non ha confutato l'affermazione secondo cui gli altri additivi metallici basati sul manganese, tra cui il CMT, non venivano né utilizzati né importati nell'Unione.
- 76 Ne deriva che l'MMT non è in una situazione paragonabile a quella degli altri additivi metallici basati sul manganese e il legislatore dell'Unione non era pertanto tenuto a definire limiti per i suddetti additivi.
- 77 Conseguentemente, dato che non è stata constatata nessuna violazione del principio della parità di trattamento, l'art. 1, n. 8, della direttiva 2009/30, in quanto introduce un art. 8 bis, n. 2, nella direttiva 98/70, non è invalido a causa della violazione di detto principio.

Sull'inosservanza del principio della certezza del diritto

- 78 L'Afton sostiene che il nuovo art. 8 bis, n. 2, della direttiva 98/70 è insufficientemente preciso per quanto riguarda il supposto nesso tra il tenore limite di MMT nei carburanti e lo sviluppo dei metodi di prova.
- 79 Secondo una giurisprudenza costante, il principio generale della certezza del diritto, che costituisce un principio fondamentale del diritto comunitario, esige, segnatamente, che la normativa sia chiara e precisa, affinché i singoli possano conoscere senza ambiguità i propri diritti ed obblighi e regolarsi di conseguenza (v. sentenze 14 aprile 2005, causa C-110/03, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-2801, punto 30; 10 gennaio

2006, causa C-344/04, IATA e ELFAA, Racc. pag. I-403, punto 68, nonché Intertanko e a., cit., punto 69).

⁸⁰ Contrariamente a quanto sostenuto dall'Afton, la valutazione del nesso tra il tenore limite di MMT nei carburanti e lo sviluppo dei metodi di prova può riguardare soltanto l'art. 8 bis, n. 2, della direttiva 98/70.

⁸¹ L' art. 8 bis, n. 3, prima frase, della direttiva 98/70 prevede espressamente che «il limite del tenore di MMT nei combustibili specificato al paragrafo 2 è oggetto di revisione sulla base dei risultati della valutazione svolta utilizzando il metodo di prova di cui al paragrafo 1».

⁸² Ne consegue che dalla redazione dell'art. 8 bis, n. 2, della direttiva 98/70 non deriva alcuna ambiguità sul nesso tra il limite del tenore di MMT nei combustibili e lo sviluppo dei metodi di prova.

⁸³ Non può pertanto essere constatata alcuna violazione del principio della certezza del diritto e, di conseguenza, l'art. 1, n. 8, della direttiva 2009/30, in quanto introduce un art. 8 bis, n. 2, della direttiva 98/70, non è invalido a causa di una violazione di tale principio.

⁸⁴ Da tutto quanto precede risulta che dall'esame della prima questione non è emerso alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'art. 1, n. 8, della direttiva 2009/30, in quanto introduce un art. 8 bis, n. 2, nella direttiva 98/70.

Sulla seconda questione

- ⁸⁵ Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'art. 1, n. 8, della direttiva 2009/30, che introduce un art. 8 bis, nn. 4-6, nella direttiva 98/70, sia invalido in quanto impone un'etichettatura dei combustibili contenenti additivi metallici.
- ⁸⁶ L'Afton sostiene che l'obbligo di etichettatura è stato imposto in seguito ad un errore manifesto di valutazione e che esso è sproporzionato in quanto equivale ad un divieto di fatto dell'utilizzo dell'MMT e degli altri additivi metallici.
- ⁸⁷ Ai sensi del trentaciquesimo «considerando» della direttiva 2009/30, l'utilizzo degli additivi metallici e, in particolare, l'MMT potrebbe aumentare i rischi per la salute umana e danneggiare i motori dei veicoli nonché i sistemi di controllo delle emissioni. Dopo aver fatto riferimento alle misure precauzionali per i costruttori di automobili, il legislatore dell'Unione, nell'ultima frase di detto «considerando», ha cercato di evitare che i consumatori senza saperlo invalidino le garanzie relative al loro veicolo.
- ⁸⁸ Ne consegue che, come ha osservato l'avvocato generale al paragrafo 123 delle sue conclusioni, l'obbligo di etichettatura è inteso alla tutela dei consumatori, la quale costituisce uno degli obiettivi dell'Unione, ai sensi dell'art. 153 CE. Tale obiettivo deve essere realizzato mediante la promozione del diritto dei consumatori all'informazione.
- ⁸⁹ L'apposizione ben visibile di un'etichetta, contenente un testo così formulato: «Contiene additivi metallici», costituisce un mezzo idoneo al raggiungimento di tale obiettivo.

- 90 Contrariamente a quanto sostenuto dall'Afton, la concisione del messaggio e l'assenza di riferimenti alla garanzia dei costruttori soddisfano l'obiettivo summenzionato.
- 91 Il consumatore infatti, per poter evitare i rischi tanto per la sua salute quanto per il suo veicolo, deve essere informato circa la presenza di tali additivi nel combustibile.
- 92 Peraltro, l'obiettivo di tutela del consumatore non può essere raggiunto soltanto con la definizione dei limiti prevista all'art. 8 bis, n. 2, della direttiva 98/70, i quali hanno lo scopo di soddisfare i requisiti dell'elevato livello di protezione della salute e dell'ambiente richiesti dal Trattato e riguardano soltanto l'MMT.
- 93 Inoltre, l'Afton fa valere che l'obbligo di etichettatura equivale praticamente al divieto degli additivi metallici nei carburanti.
- 94 Al riguardo va osservato, comunque, da una parte, che l'etichettatura è richiesta soltanto per la vendita di carburante contenente additivi metallici e non per la vendita di MMT in quanto additivo e, dall'altra, che essa non è idonea ad aggravare considerevolmente l'onere sopportato dai produttori e dai distributori di carburanti, tenuto conto del modesto volume di combustibile contenente tali additivi, nella fattispecie meno dello 0,1% del volume delle vendite di combustibile realizzate nell'Unione.
- 95 Ne deriva che il legislatore dell'Unione, senza errore manifesto di valutazione, ha potuto approvare l'obbligo di etichettatura previsto all'art. 8 bis, nn. 4-6, della direttiva 98/70, il quale non costituisce un obbligo manifestamente inadeguato per conseguire l'obiettivo di tutela del consumatore previsto dalla direttiva 2009/30.

- ⁹⁶ Dalle considerazioni che precedono risulta che dall'esame della seconda questione non è emerso alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'art. 1, n. 8, della direttiva 2009/30, che introduce un art. 8 bis, nn. 4-6, nella direttiva 98/70.
- ⁹⁷ Da tutte le considerazioni che precedono risulta che dall'esame delle questioni non è emerso nessun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'art. 1, n. 8, della direttiva 2009/30, in quanto introduce un nuovo art. 8 bis, nn. 2 e 4-6, nella direttiva 98/70.

Sulle spese

- ⁹⁸ Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

Dall'esame delle questioni non è emerso nessun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'art. 1, n. 8, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 23 aprile 2009, 2009/30/CE, che modifica la direttiva 98/70/CE per quanto riguarda le specifiche relative a benzina, combustibile diesel e gasolio nonché l'introduzione di un meccanismo inteso a controllare e ridurre le emissioni di gas a effetto serra, modifica la direttiva 1999/32/CE del Consiglio per quanto

concerne le specifiche relative al combustibile utilizzato dalle navi adibite alla navigazione interna e abroga la direttiva 93/12/CEE, in quanto introduce un nuovo art. 8 bis, nn. 2 e 4-6, nella direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 13 ottobre 1998, 98/70/CE, relativa alla qualità della benzina e del combustibile diesel e recante modificazione della direttiva 93/12/CEE del Consiglio.

Firme