

FRANCJA PRZECIWKO PARLAMENTOWI I RADZIE

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 24 maja 2005 r.\*

W sprawie C-244/03

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE,  
wniesioną w dniu 3 czerwca 2003 r.,

**Republika Francuska**, początkowo reprezentowana przez F. Alabrune'a, C. Lemaire'a i G. de Bergues'a, następnie przez G. de Bergues'a, J.L. Florenta i D. Petrauscha, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

**Parlamentowi Europejskiemu**, reprezentowanemu początkowo przez J.L. Rufasa Quintanę i M. Moore'a, następnie przez M. Moore'a i K. Bradleya, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

\* Język postępowania: francuski.

**Radzie Unii Europejskiej**, reprezentowanej przez J.P. Jacquégo i M.C. Giorgi Fort, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, P. Jann i C.W.A. Timmermans, prezesi izb, C. Gulmann, A. La Pergola, J.P. Puissochet, R. Schintgen, K. Schiemann (sprawozdawca), J. Makarczyk, P. Küris, U. Løhmus, E. Levits i A. Ó Caoimh, sędziowie,

rzecznik generalny: L.A. Geelhoed,  
sekretarz: K. Sztranc, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 18 stycznia 2005 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 17 marca 2005 r.,

wydaje następujący

### Wyrok

- 1 Republika Francuska wnosi w skardze o stwierdzenie nieważności art. 1 pkt 2 dyrektywy 2003/15/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 lutego 2003 r.

zmieniającej dyrektywę Rady 76/768/EWG w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do produktów kosmetycznych (Dz.U. L 66, str. 26) w zakresie, w jakim przepis ten (zwany dalej „zaskarżonym przepisem”) dodaje w dyrektywie 76/768/EWG art. 4a.

2 Artykuł 4a (zwany dalej „spornym przepisem”) ma następujące brzmienie:

„1. Bez uszczerbku dla zobowiązań ogólnych, wynikających z art. 2, państwa członkowskie zabraniają:

- a) obrotu produktami kosmetycznymi, których produkt końcowy, w celu spełnienia wymogów niniejszej dyrektywy, podlegał testom na zwierzętach przy użyciu metod innych niż metody alternatywne, mimo że takie metody alternatywne zostały uznane i przyjęte na poziomie wspólnotowym w poszanowaniu rozwoju metod uznawalności w ramach OECD;
  
- b) obrotu produktami kosmetycznymi zawierającymi składniki lub ich kombinacje, które, w celu spełnienia wymogów niniejszej dyrektywy, były testowane na zwierzętach przy zastosowaniu metod innych niż metody alternatywne, mimo że takie metody alternatywne zostały uznane i przyjęte na poziomie wspólnotowym w poszanowaniu rozwoju metod uznawalności w ramach OECD;

- c) prowadzenia na ich terytorium, w celu spełnienia wymogów niniejszej dyrektywy, testów końcowych produktów kosmetycznych na zwierzętach;
  
- d) prowadzenia na ich terytorium, w celu spełnienia wymogów niniejszej dyrektywy, testów na zwierzętach, dotyczących składników lub kombinacji składników produktów kosmetycznych, nie później niż do dnia zastąpienia takich testów przez jedną lub więcej zatwierdzonych metod alternatywnych, wymienionych w załączniku V do dyrektywy Rady 67/548/EWG z dnia 27 czerwca 1967 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do klasyfikacji, pakowania i etykietowania substancji niebezpiecznych [...] lub w załączniku IX do niniejszej dyrektywy.

Komisja ustali treść załącznika IX nie później niż do dnia 11 września 2004 r., działając zgodnie z procedurą, określoną w art. 10 ust. 2, oraz po konsultacji z Komitetem Naukowym ds. Produktów Kosmetycznych i Produktów Nieżywnościowych Przeznaczonych dla Konsumentów (SCCNFP).

2. Komisja, po konsultacji z SCCNFP i Europejskim Centrum ds. Uznawania Metod Alternatywnych (ECVAM) oraz w poszanowaniu rozwoju metod uznawalności w ramach OECD, ustali harmonogram wprowadzania w życie przepisów ust. 1 lit. a), b) i d), w tym terminy wygaśnięcia możliwości stosowania różnorodnych testów. Harmonogram ten będzie podany do publicznej wiadomości nie później niż do dnia 11 września 2004 r. oraz zostanie przesłany do Parlamentu Europejskiego i Rady. Okres wprowadzenia tych zasad jest ograniczony do najwyżej sześciu lat od dnia wejścia w życie dyrektywy 2003/15/WE w zakresie jej ust. 1 lit. a), b) i d).

2.1. W odniesieniu do testów dotyczących toksyczności powtórnej dawki, toksyczności reprodukcyjnej i toksykokinetyki, dla których nie istnieją jeszcze metody alternatywne, okres wprowadzenia przepisów z ust. 1 lit. a), b) i d) zostaje ustalony na najwyżej 10 lat od wejścia w życie dyrektywy 2003/15/WE.

2.2. Komisja bada możliwe trudności techniczne w dostosowywaniu się do zakazu dotyczącego testów, w szczególności związanych z toksycznością powtórnej dawki, toksycznością reprodukcyjną i toksykokinetyką, dla których nie istnieją jeszcze metody alternatywne. Informacja o częściowych i końcowych wynikach tych badań jest przedstawiana w rocznych sprawozdaniach, przedstawianych zgodnie z art. 9.

Na podstawie tych rocznych sprawozdań harmonogram ustalony zgodnie z ust. 2 może zostać skorygowany w granicach terminu sześcioletniego, określonego w ust. 2, i dziesięcioletniego, określonego w ust. 2.1, po konsultacji z instytucjami określonymi w ust. 2.

2.3. Komisja bada postęp i zgodność z terminami ostatecznymi, a także możliwe trudności techniczne związane z dostosowaniem się do zakazu. Informacja o częściowych i końcowych wynikach badań Komisji powinna stać się częścią rocznych sprawozdań, przedstawianych na podstawie art. 9. Jeśli w wyniku tych badań zostanie stwierdzone, najpóźniej na dwa lata przed terminem określonym w ust. 2.1, że z przyczyn technicznych jeden lub kilka testów określonych w ust. 2.1 nie można zastąpić zatwierdzonymi testami alternatywnymi przed upływem okresu określonego w ust. 2.1, Komisja powiadomi o tym Parlament Europejski i Radę oraz prześle im projekt aktu prawnego, zgodnie z art. 251 traktatu.

2.4. W wyjątkowych okolicznościach, w przypadku gdy powstaną poważne obawy dotyczące bezpieczeństwa istniejącego składnika kosmetycznego, państwo członkowskie może zwrócić się do Komisji o odstępstwo od ust. 1. Wniosek taki zawiera ocenę sytuacji oraz wskazuje niezbędne środki. Na tej podstawie Komisja może, po konsultacji z SCCNFP, w drodze uzasadnionej decyzji, upoważnić do takiego odstępstwa zgodnie z procedurą określoną w art. 10 ust. 2. Upoważnienie takie określa warunki związane z odstępstwem, w zakresie szczególnych celów, czasu trwania oraz sposobu powiadomienia o wynikach.

Odstępstwo może być przyznane jedynie wówczas, gdy:

- a) składnik jest w powszechnym użyciu i nie może być zastąpiony innym składnikiem o podobnym działaniu;
  
- b) uwzględniony jest szczególny problem zdrowia ludzkiego, a potrzeba przeprowadzenia testów na zwierzętach jest uzasadniona oraz potwierdzona przez szczegółowy protokół badań, zgłaszany jako podstawa do wydania oceny.

[...].”

<sup>3</sup> Artykuł 1 pkt 1 dyrektywy 2003/15 przewiduje skreślenie art. 4 ust. 1 lit. i) dyrektywy 76/768. Artykuł 4 ust. 1 lit. i), dodany do dyrektywy 76/768 na mocy dyrektywy Rady

93/35/EWG z dnia 14 czerwca 1993 r. zmieniającej po raz szósty dyrektywę 76/768/EWG (Dz.U. L 151, str. 32), stanowił:

„Nie naruszając ogólnych obowiązków wynikających z art. 2, państwa członkowskie zabraniają wprowadzania do obrotu produktów kosmetycznych, które zawierają:

[...]

- i) składniki lub kombinacje składników testowane na zwierzętach po dniu 1 stycznia 1998 r. w celu spełnienia wymogów niniejszej dyrektywy.

Jeżeli postęp w rozwoju zadowalających metod zastępujących testowanie na zwierzętach jest niewystarczający, w szczególności w przypadkach, gdy pomimo wszelkich możliwych wysiłków alternatywne metody testowania nie zostały potwierdzone naukowo jako zapewniające równoważny poziom ochrony konsumenta, biorąc pod uwagę wytyczne OECD dla testów toksyczności, do dnia 1 stycznia 1997 r. Komisja przedstawi projekt środków zmierzających do odroczenia terminu wprowadzenia w życie niniejszego przepisu na dostateczny okres, jednakże nie krótszy niż dwa lata, zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 10. [...]

[...]”.

- 4 Termin wejścia w życie powyższego przepisu został pierwotnie odroczony do dnia 30 czerwca 2000 r., a następnie do dnia 30 czerwca 2002 r., na mocy odpowiednio dyrektywy Komisji 97/18/WE z dnia 17 kwietnia 1997 r. (Dz.U. L 114, str. 43) i dyrektywy Komisji 2000/41/WE z dnia 19 czerwca 2000 r. (Dz.U. L 145, str. 25).
  
- 5 Zgodnie z motywem osiemnastym dyrektywy 2003/15 „[p]rzepisy dyrektywy 93/35/EWG zakazujące obrotu produktami kosmetycznymi zawierającymi składniki lub ich kombinacje testowane na zwierzętach powinny być zastąpione przepisami niniejszej dyrektywy. Dla zagwarantowania pewności prawnej należy zatem stosować art. 1 ust. 1 niniejszej dyrektywy z mocą od dnia 1 lipca 2002 r., stosując zasadę uprawnionych [uzasadnionych] oczekiwań”.
  
- 6 Artykuł 4 akapit drugi dyrektywy 2003/15 stanowi, że jej art. 1 pkt 1 stosuje się od dnia 1 lipca 2002 r.

### **W przedmiocie skargi**

- 7 Republika Francuska podnosi pięć zarzutów na poparcie skargi. Utrzymuje przede wszystkim, że sporny przepis narusza zasadę pewności prawa. Tytułem ewentualnym twierdzi, że przepis ten pozostaje w sprzeczności z wolnością wykonywania zawodu oraz z zasadami proporcjonalności, ostrożności i niedyskryminacji. Republika Francuska wnosi również o obciążenie pozwanych kosztami postępowania.



- 8 Parlament i Rada kwestionują zarówno dopuszczalność, jak i zasadność skargi i wnoszą o jej odrzucenie lub, ewentualnie, oddalenie oraz obciążenie skarżącej kosztami postępowania.
- 9 Zdaniem Parlamentu, art. 1 dyrektywy 2003/15, w zakresie, w jakim przewiduje w pkt 1 zniesienie dotychczasowego zakazu wprowadzania do obrotu ustanowionego dotąd w art. 4 ust. 1 lit. i) dyrektywy 76/768, a w pkt 2 zastąpienie tego zakazu przez system zakazów sformułowanych w spornym przepisie, stanowi niepodzielną całość. Zadośćuczynienie żądaniu skarżącej dotyczącemu stwierdzenia nieważności w części oznaczałoby stanowienie prawa za pomocą orzeczenia sądowego. Parlament podkreśla w tym względzie, że część dyrektywy 2003/15 odnosząca się do testów na zwierzętach jest rezultatem ogólnego kompromisu uzyskanego w ramach komitetu pojednawczego w wyniku wyjątkowo trudnych i delikatnych negocjacji między Radą, Komisją a Parlamentem. W opinii Parlamentu oczywiste jest — zwłaszcza w świetle kontekstu prawnego, w jaki wpisuje się zaskarżony przepis — że art. 1 pkt 1 dyrektywy 2003/15 nie zostałyby nigdy zatwierdzone bez jednoczesnego przyjęcia spornego przepisu, tak że te dwa przepisy tworzą nierozdzielalną całość.
- 10 W toku rozprawy Rada wskazała, że podziela stanowisko Parlamentu co do niemożności zadośćuczynienia żądaniu stwierdzenia nieważności w części. Jej zdaniem, takie stwierdzenie nieważności naruszałoby bowiem istotę dyrektywy 2003/15 oraz zasadnicze cele realizowane przez ustawodawcę wspólnotowego, wprowadzając system diametralnie sprzeczny z tymi celami.
- 11 Rząd francuski utrzymuje, że możliwe jest oddzielenie zaskarżonego przepisu od innych przepisów dyrektywy 2003/15, które nadal wywoływałyby skutki prawne. Dotyczy to zarówno przepisów tej dyrektywy odnoszących się do bezpieczeństwa produktów kosmetycznych i informowania konsumentów, jak i jej art. 1 pkt 1 przewidującego skreślenie art. 4 ust. 1 lit. i) dyrektywy 76/768 ze skutkiem od dnia 30 czerwca 2002 r.

- 12 Należy w tym względzie przypomnieć, że jak wynika z utrwalonego orzecznictwa, stwierdzenie nieważności części wspólnotowego aktu prawnego jest możliwe jedynie, w przypadku gdy elementy, o których stwierdzenie nieważności się wnosi, mogą zostać oddzielone od reszty aktu (zob. w szczególności wyroki: z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie C-29/99 Komisja przeciwko Radzie, Rec. str. I-11221, pkt 45 i 46, z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie C-378/00 Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, Rec. str. I-937, pkt 30 oraz z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-239/01 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. str. I-10333, pkt 33).
- 13 Podobnie Trybunał wielokrotnie orzekł, iż ten wymóg rozdzielnności nie jest spełniony, jeśli konsekwencją stwierdzenia nieważności części aktu jest zmiana jego istoty (wyrok z dnia 31 marca 1998 r. w sprawach połączonych C-68/94 i C-30/95 Francja i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-1375, pkt 257 oraz ww. wyroki w sprawach: Komisja przeciwko Radzie, pkt 46 i Niemcy przeciwko Komisji, pkt 34).
- 14 Prawdą jest, że — jak przypomina rząd francuski — Trybunał orzekł w odniesieniu do rozporządzenia wykonawczego przyjętego przez Komisję, iż kwestia, czy stwierdzenie nieważności w części powoduje zmianę istoty zaskarżonego aktu, stanowi kryterium obiektywne, nie zaś subiektywne, powiązane z polityczną wolą organu, który przyjął sporny akt (ww. wyrok w sprawie Niemcy przeciwko Komisji, pkt 37).
- 15 W niniejszej sprawie należy jednakże uznać, że stwierdzenie nieważności zaskarżonego przepisu, przy równoczesnym utrzymaniu art. 1 pkt 1 dyrektywy 2003/15, obiektywnie zmieniałoby samą istotę przyjętych przez ustawodawcę wspólnotowego przepisów dotyczących testów na zwierzętach przeprowadzanych do celów opracowywania produktów kosmetycznych, które to przepisy stanowią ponadto jedną z podstawowych osi powołanej dyrektywy.

- 16 Celem spornego przepisu, którego powody przyjęcia zostały przedstawione w dziesięciu pierwszych motywach dyrektywy 2003/15, jest — jak wynika z jej motywu osiemnastego — „zastąpienie” art. 4 ust. 1 lit. i) dyrektywy 76/768.
- 17 Mając częściowo ten sam przedmiot, a mianowicie określenie warunków zakazu obrotu produktami kosmetycznymi zawierającymi składniki lub ich kombinacje testowane na zwierzętach, te dwa przepisy, jak słusznie zauważył Parlament, nie mogły współistnieć. Uchylenie starego przepisu stanowi w tym przypadku konsekwencję przyjęcia nowego; fakt ten znalazł wyraz w motywie osiemnastym dyrektywy 2003/15.
- 18 Co więcej, związek istniejący między spornym przepisem a przepisem nim zastąpionym został również podkreślony w motywie czwartym dyrektywy 2003/15, który przewiduje, że „[z]godnie z dyrektywą 86/609/EWG oraz dyrektywą 93/35/EWG niezbędne jest dążenie do wyeliminowania doświadczeń na zwierzętach przy testowaniu produktów kosmetycznych i doprowadzenie do zakazu takich doświadczeń na terytorium państw członkowskich”.
- 19 Wobec powyższego należy uznać, że dodanie spornego przepisu w dyrektywie 76/768 i skreślenie jej art. 4 ust. 1 lit. i) tworzą nierozzerwalną całość.
- 20 Jako że nie jest więc możliwe oddzielenie zaskarżonego przepisu od art. 1 pkt 1 dyrektywy 2003/15, z faktu tego należy wywieść niemożność zadośćuczynienia żądaniu skarżącej dotyczącej stwierdzenia nieważności w części.

- 21 Ponieważ skarżąca nie wniosła, nawet tytułem żądania ewentualnego, o stwierdzenie nieważności art. 1 pkt 1, a podkreśliła natomiast w swej replice i powtórzyła w toku rozprawy, że takie żądanie oznaczałoby brak spójności jej działań oraz że nie dochodzi ona stwierdzenia nieważności tego przepisu, należy uznać, że skarga jest niedopuszczalna (zob. ww. wyroki w sprawach: Komisja przeciwko Radzie, pkt 45–51, Komisja przeciwko Parlamentowi i Radzie, pkt 29 i 30 oraz Niemcy przeciwko Komisji, pkt 33–38).

### **W przedmiocie kosztów**

- 22 Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Parlament i Rada wniosły o obciążenie Republiki Francuskiej kosztami postępowania, a Republika Francuska przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami postępowania.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje odrzucona.**
  
- 2) **Republika Francuska zostaje obciążona kosztami postępowania.**

Podpisy