

Sprawa C-343/09

Afton Chemical Limited

przeciwko

Secretary of State for Transport

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie
prejudycjalnym złożony przez High Court of Justice (England & Wales),
Queen's Bench Division (Administrative Court)]

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym — Ważność — Dyrektywa
2009/30/WE — Artykuł 1 ust. 8 — Dyrektywa 98/70/WE — Artykuł 8a —
Zanieczyszczenie powietrza — Paliwa — Stosowanie dodatków metalicznych
w paliwach — Wartość graniczna trikarbonylku (metylocyklopentadieno)
manganowego (MMT) — Oznakowanie — Ocena wpływu — Oczywisty błąd
w ocenie — Zasada ostrożności — Proporcjonalność — Równość traktowania —
Pewność prawa — Dopuszczalność

Opinia rzecznika generalnego J. Kokott przedstawiona w dniu 6 maja 2010 r. I - 7033

Wyrok Trybunału (czwarta izba) z dnia 8 lipca 2010 r. I - 7062

Streszczenie wyroku

1. *Zarzut niezgodności z prawem — Charakter incydentalny*
(art. 230 akapit czwarty WE; dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/30, art. 1
ust. 8)

2. *Zbliżanie ustawodawstw — Paliwa — Dyrektywa 2009/30*
(dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/30, art. 1 ust. 8)
3. *Zbliżanie ustawodawstw — Paliwa — Dyrektywa 2009/30*
(dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/30, art. 1 ust. 8)
4. *Zbliżanie ustawodawstw — Paliwa — Dyrektywa 2009/30*
(dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/30, art. 1 ust. 8)

1. Nie sposób uznać, iż sporne przepisy bez wątplenia dotyczą spółki będącej producentem trikarbonylku (metylocyklopentadienu) manganowego (MMT) indywidualnie w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE, przez art. 1 ust. 8 dyrektywy 2009/30 zmieniającej dyrektywę 98/70 odnoszącą się do specyfikacji benzyny i olejów napędowych oraz wprowadzającą mechanizm monitorowania i ograniczania emisji gazów cieplarnianych oraz zmieniającą dyrektywę 1999/32 odnoszącą się do specyfikacji paliw wykorzystywanych przez statki żeglugi śródlądowej oraz uchylającą dyrektywę 93/12, który ogranicza obecność dodatku MMT w paliwach, ponieważ artykuł 1 ust. 8, nie odnosi się do niej szczególnie i dotyczy jej wyłącznie ze względu na jej obiektywną cechę – producenta takiego dodatku - na tej samej zasadzie jak każdego innego podmiotu gospodarczego,

który aktualnie lub potencjalnie znajduje się w takiej samej sytuacji. Możliwość określenia z przybliżoną dokładnością liczby lub nawet tożsamości podmiotów prawa, do których ma zastosowanie ów akt, nie oznacza w żaden sposób, że podmioty te należy traktować tak, jakby akt ten dotyczył ich indywidualnie, o ile tylko bezsporne jest, że akt ten podlega zastosowaniu ze względu na zaistnienie pewnej obiektywnej sytuacji prawnej lub faktycznej w nim określonej. Ponadto w efekcie taka spółka będąca producentem nie ma niezaprzeczalnie legitymacji czynnej do wniesienia, na podstawie art. 230 WE, skargi o stwierdzenie nieważności wspomnianego art. 1 ust 8 i ma ona prawo powołania się na nieważność owych przepisów w ramach skargi wniesionej na podstawie przepisów krajowych, mimo że nie wniosła ona do sądu wspólnotowego skargi o stwierdzenie

nieważności spornych przepisów w terminie przewidzianym w art. 230 WE.

o ograniczonym zakresie, wymaga, by instytucje wspólnotowe, które wydały dany akt, były w stanie wykazać przed Trybunałem, iż akt został wydany w ramach faktycznego wykonywania ich uprawnień dyskrecyjnych, które zakładają uwzględnienie wszelkich istotnych elementów i okoliczności sytuacji, którą akt ten ma regulować.

(por. pkt 20, 23–25)

2. W złożonych sprawach dotyczących rozwoju technicznego, takich jak dodatki do paliw, prawodawca Unii dysponuje, w celu określenia charakteru i zakresu stosowania przyjmowanych przez niego przepisów, szerokim zakresem uznania w szczególności w odniesieniu do oceny wysoce złożonych faktów naukowych i technicznych. Kontrola sądu wspólnotowego powinna natomiast ograniczać się do zbadania, czy wykonanie tego uprawnienia nie jest dotknięte oczywistym błędem, nie stanowi nadużycia władzy lub też czy prawodawca w sposób oczywisty nie przekroczył granic przysługującego mu uznania. W tym kontekście sąd wspólnotowy nie może zastępować swą oceną okoliczności faktycznych o charakterze naukowym i technicznym oceny prawodawcy, któremu traktat powierzył to zadanie. Ten szeroki zakres uznania przysługujący prawodawcy Unii, który implikuje ograniczoną kontrolę sądową jego wykonania, znajduje zastosowanie nie tylko do charakteru i zasięgu przyjmowanych przepisów, ale również w pewnym zakresie do ustalenia danych będących ich podstawą. W każdym razie taka kontrola sądowa, nawet

Zatem gdy w trakcie procesu legislacyjnego dotyczącego przyjmowania dyrektywy 2009/30 zmieniającej dyrektywę 98/70 odnoszącą się do specyfikacji benzyny i olejów napędowych oraz wprowadzającą mechanizm monitorowania i ograniczania emisji gazów cieplarnianych oraz zmieniającą dyrektywę 1999/32 odnoszącą się do specyfikacji paliw wykorzystywanych przez statki żeglugi śródlądowej oraz uchylającą dyrektywę 93/12, Komisja Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności Parlamentu Europejskiego zorganizowała ogólne i specjalistyczne warsztaty i gdy jak wynika z akt w celu skorzystania z przysługującego im uznania Parlament, Rada i Komisja wzięły pod uwagę dostępne dane naukowe, które dotyczą zarówno skutków trikarbonyliku (metylocyklopentadienu) manganowego (MMT) dla zdrowia ludzkiego i środowiska naturalnego, jak i jego oddziaływania na pojazdy mechaniczne, Parlament i Rada nie popełniły żadnego oczywistego błędu w ocenie, decydując o ustaleniu, w art. 1 ust. 8

dyrektywy 2009/30, wartości granicznej zawartości MMT w paliwach.

(por. pkt 28, 33, 34, 36, 41, 42)

3. Artykuł. 1 ust. 8 dyrektywy 2009/30 zmieniającej dyrektywę 98/70 odnoszącą się do specyfikacji benzyny i olejów napędowych oraz wprowadzającą mechanizm monitorowania i ograniczania emisji gazów cieplarnianych oraz zmieniającą dyrektywę 1999/32 odnoszącą się do specyfikacji paliw wykorzystywanych przez statki żeglugi śródlądowej oraz uchylającą dyrektywę 93/12, w zakresie w jakim wprowadza on art. 8a ust. 2 do dyrektywy 98/70 i ogranicza obecność trikarbonylku (metylocyklopentadienu) manganowego (MMT) w paliwach nie jest nieważny z powodu naruszenia zasady ostrożności i zasady proporcjonalności, ani też z powodu naruszenia zasady równości traktowania i zasady pewności prawa.

Co się tyczy kontroli sądowej przestrzegania zasady proporcjonalności,

to prawodawcy Unii należy w istocie przyznać szeroki zakres uznania w dziedzinie, która wymaga od niego dokonywania rozstrzygnięć o charakterze politycznym, gospodarczym i społecznym oraz przeprowadzania złożonych ocen. Tylko oczywiście nieodpowiedni charakter przepisów wydanych w tej dziedzinie w stosunku do zamierzonego przez właściwe instytucje celu może powodować nieważność tego przepisu. W tym względzie określenie wartości granicznej zawartości MMT w paliwach, które pozwala zmniejszyć odpowiednio ilość tej substancji mogącej potencjalnie spowodować szkody dla zdrowia, nie jest oczywiście nieodpowiednie dla osiągnięcia celów ochrony zdrowia i środowiska naturalnego realizowanych przez prawodawcę Unii. Ponadto mając na względzie ryzyko dla zdrowia i możliwe uszkodzenia silników pojazdów mechanicznych a także trudności w opracowaniu metodologii testowania, środek restrykcyjny taki jak ograniczenie zawartości MMT w paliwach nie wykracza poza to, co konieczne dla realizacji celów dyrektywy 2009/30.

Co się tyczy następnie zasady ostrożności jeżeli istnienie lub zakres domniemanego ryzyka okazać się niemożliwe do ustalenia z całkowitą pewnością z racji niewystarczającego, nieprzekonującego lub niedokładnego charakteru wyników przeprowadzonych badań, lecz pozostaje prawdopodobieństwo powstania rzeczywistej szkody dla zdrowia publicznego, gdyby to ryzyko miało wystąpić, owa

zasada ostrożności uzasadnia przyjęcie środków ograniczających, z zastrzeżeniem, iż będą one niedyskryminacyjne i obiektywne. Wartość graniczna zawartości MMT w paliwach ustalona w art. 1 ust. 8 dyrektywy 2009/30 nie ma charakteru dyskryminacyjnego, ponieważ ma ona zastosowanie do całości Unii oraz do wszystkich producentów i importerów MMT. Co więcej mając na względzie niepewność dotyczącą tak szkód powodowanych przez stosowanie MMT, jak i ryzyka nim spowodowanego dla jego użytkowników, ustalenie wartości granicznych zawartości MMT w paliwach w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia i środowiska naturalnego nie jest ewidentnie nieproporcjonalne do interesów gospodarczych producentów MMT.

Ponadto co się tyczy zasady równego traktowania, inne dodatki metaliczne na bazie manganu, których nie dotyczy ograniczenie nałożone na MMT, nie są stosowane ani wwożone do Unii. Wynika stąd, że sytuacja MMT nie jest porównywalna z sytuacją innych dodatków metalicznych na bazie manganu, a prawodawca Unii nie miał zatem obowiązku określenia limitów dla innych dodatków metalicznych.

Nie można wreszcie stwierdzić żadnego naruszenia zasady pewności prawa ponieważ z brzmienia art. 8a ust. 2 dyrektywy 98/70 nie wynika żadna dwuznaczność, jeśli chodzi o związek pomiędzy wartością graniczną zawartości MMT w paliwach a rozwojem metodologii testowania.

(por. pkt 46, 50, 55, 61, 63, 68, 69, 75–77, 82, 83)

4. Przyjmując art. 1 ust. 8 dyrektywy 2009/30, zmieniającej dyrektywę 98/70 odnoszącą się do specyfikacji benzyny i olejów napędowych oraz wprowadzającą mechanizm monitorowania i ograniczania emisji gazów cieplarnianych oraz zmieniającą dyrektywę 1999/32 odnoszącą się do specyfikacji paliw wykorzystywanych przez statki żeglugi śródlądowej oraz uchylającą dyrektywę 93/12, w zakresie w jakim wprowadza art. 8a ust. 4–6 do dyrektywy 98/70 oraz nakłada obowiązek oznakowania paliw zawierających dodatki metaliczne, prawodawca Unii nie popełnił żadnego oczywistego błędu w ocenie. Obowiązek oznakowania ma bowiem na celu ochronę konsumentów, która zgodnie z art. 153 WE jest celem Unii. Cel ten winien być realizowany poprzez propagowanie prawa konsumentów do informacji. Umieszczenie w widoczny sposób oznakowania o treści „Zawiera dodatki metaliczne” jest

odpowiednim środkiem realizacji tego celu. Ponadto oznakowanie jest wymagane wyłącznie w odniesieniu do sprzedaży paliw zawierających dodatki metaliczne, a nie w stosunku do sprzedaży MMT jako dodatku, i nie może ono znacząco zwiększyć obciążenia producentów i dystrybutorów paliw, gdyż jest to niewielki procent paliw zawierających tego rodzaju dodatki. W konsekwencji ów obowiązek

oznakowania nie stanowi ewidentnie nieodpowiedniego obowiązku do osiągnięcia celu ochrony konsumentów przewidzianego w dyrektywie 2009/30.

(por. pkt 88, 89, 94–96)