



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 31 stycznia 2013 r.*

Dyrektywa 98/70/WE — Jakość benzyny i oleju napędowego — Artykuły 3–5 —
Specyfikacje środowiskowe dla paliw — Dyrektywa 98/34/WE — Procedura udzielania informacji
w zakresie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa
informacyjnego — Artykuły 1 i 8 — Pojęcie „przepisu technicznego” — Obowiązek przekazywania
projektów przepisów technicznych — Przepisy krajowe nakładające na wprowadzające do obrotu
benzynę lub olej napędowy spółki przemysłu naftowego obowiązek wprowadzenia do obrotu w tym
samym roku kalendarzowym również pewnej ilości biopaliw

W sprawie C-26/11

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożony przez Grondwettelijk Hof (Belgia) postanowieniem z dnia 22 grudnia 2010 r.,
które wpłynęło do Trybunału w dniu 17 stycznia 2011 r., w postępowaniu:

Belgische Petroleum Unie VZW,

Continental Tanking Company NV,

Belgische Olie Maatschappij NV,

Octa NV,

Van Der Sluijs Group Belgium NV,

Belgomazout Liège NV,

Martens Energie NV,

Transcor Oil Services NV,

Mabanaft BV,

Belgomine NV,

Van Raak Distributie NV,

Bouts NV,

Gabriels & Co NV,

Joassin René NV,

* Język postępowania: niderlandzki.

Orion Trading Group NV,

Petrus NV,

Argosoil Belgium BVBA

przeciwko

Belgische Staat,

przy udziale:

Belgian Bioethanol Association VZW,

Belgian Biodiesel Board VZW,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta (sprawozdawca), pełniąca obowiązki prezesa trzeciej izby, K. Lenaerts, G. Arestis, J. Malenovský i T. von Danwitz, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Kokott,

sekretarz: R. Şereş, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 7 czerwca 2012 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Belgische Petroleum Unie VZW, Continental Tanking Company NV, Belgische Olie Maatschappij NV, Octa NV, Van Der Sluijs Group Belgium NV, Belgomazout Liège NV, Martens Energie NV, Transcor Oil Services NV, Mabanaf BV, Belgomine NV, Van Raak Distributie NV, Bouts NV, Gabriels & Co NV, Joassin René NV, Orion Trading Group NV, Petrus NV oraz Argosoil Belgium BVBA przez P. Malliena oraz M. Deketelaerego, advocaten,
- w imieniu Belgische Staat przez J.F. De Bocka, advocaat,
- w imieniu Belgian Bioethanol Association VZW oraz Belgian Biodiesel Board VZW przez adwokata P. De Bandta,
- w imieniu rządu belgijskiego przez C. Pochet, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez J.F. De Bocka, advocaat,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez C. Wissels oraz B. Koopman, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez A. Alcover San Pedro oraz K. Herrmann oraz przez E. Manhaevego, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 19 lipca 2012 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 3–5 dyrektywy 98/70/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 1998 r. odnoszącej się do jakości benzyny i olejów napędowych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 93/12/EWG (Dz.U. L 350, s. 58), zmienionej dyrektywą 2009/30/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2009 r. (Dz.U. L 140, s. 88, zwanej dalej dyrektywą „98/70”), art. 4 ust. 3 TUE, art. 26 ust. 2 TFUE, art. 28 TFUE oraz art. 34–36 TFUE oraz art. 8 dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.U. L 204, s. 37), zmienionej dyrektywą 98/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lipca 1998 r. (Dz.U. L 217, s. 18, zwanej dalej „dyrektywą 98/34”).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu, jaki zaistniał pomiędzy, z jednej strony, Belgische Petroleum Unie VZW, Continental Tanking Company NV, Belgische Olie Maatschappij NV, Octa NV, Van Der Sluijs Group Belgium NV, Belgomazout Liège NV, Martens Energie NV, Transcor Oil Services NV, Mabanaf BV, Belgomine NV, Van Raak Distributie NV, Bouts NV, Gabriels & Co NV, Joassin René NV, Orion Trading Group NV, Petrus NV oraz Argosoil Belgium BVBA (zwanymi dalej łącznie „BPU i in.”) a, z drugiej strony, Belgische Staat w przedmiocie ustawy z dnia 22 lipca 2009 r. relative à l’obligation d’incorporation de biocarburant dans les carburants fossiles mis à la consommation (dotyczącej obowiązku dodawania biopaliwa do wprowadzonych do obrotu dla celów konsumpcji paliw kopalnych, opublikowanej w *Belgisch Staatsblad* z dnia 3 sierpnia 2009 r., s. 51920, zwanej dalej „ustawą o obowiązku dodawania biopaliwa”).

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 98/34

- 3 Artykuł 1 dyrektywy 98/34 stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się poniższe terminy:

- 1) »produkt« oznacza każdy wyprodukowany przemysłowo produkt lub każdy produkt rolniczy, włącznie z produktami rybnymi;

[...]

- 3) »specyfikacja techniczna« oznacza specyfikację zawartą w dokumencie, który opisuje wymagane cechy produktu, takie jak: poziom jakości, wydajności, bezpieczeństwa lub wymiary, włącznie z wymaganiami mającymi zastosowanie do produktu w zakresie nazwy, pod jaką jest sprzedawany, terminologii, symboli, badań i metod badania, opakowania, oznakowania i etykietowania oraz procedur oceny zgodności;

[...]

- 4) »inne wymagania« oznaczają wymagania inne niż specyfikacje techniczne, nałożone na produkt w celu ochrony, w szczególności konsumentów i środowiska, które wpływają na jego cykl życiowy po wprowadzeniu go na rynek, takie jak warunki użytkowania, powtórne przetwarzanie, ponowne zastosowanie lub składowanie, gdzie takie warunki mogą mieć istotny wpływ na skład lub rodzaj produktu lub jego obrót;

[...]

11) »przepisy techniczne« [oznaczają] specyfikacje techniczne i inne wymagania bądź zasady dotyczące usług, włącznie z odpowiednimi przepisami administracyjnymi, których przestrzeganie jest obowiązkowe, de iure lub de facto, w przypadku wprowadzenia do obrotu, świadczenia usługi, ustanowienia operatora usług lub stosowania w państwie członkowskim lub na przeważającej jego części jak również przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne państw członkowskich, z wyjątkiem określonych w art. 10, zakazujących produkcji, przywozu, wprowadzania do obrotu i stosowania produktu lub zakazujących świadczenia bądź korzystania z usługi lub ustanawiania dostawcy usług.

[...]

[...]”.

4 Artykuł 8 ust. 1 akapit pierwszy tej dyrektywy stanowi:

„Z zastrzeżeniem art. 10 państwa członkowskie niezwłocznie przekazują Komisji wszelkie projekty przepisów technicznych, z wyjątkiem tych, które w pełni stanowią transpozycję normy międzynarodowej lub europejskiej, w którym to przypadku wystarczająca jest informacja dotycząca odpowiedniej normy. Przekazują Komisji także podstawę prawną konieczną do przyjęcia uregulowań technicznych, jeżeli nie zostały one wyraźnie ujęte w projekcie”.

5 Artykuł 10 ust. 1 tej dyrektywy stanowi:

„Artykuły 8 i 9 nie stosują się do tych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich lub dobrowolnych porozumień, dzięki którym państwa członkowskie:

— są zgodne z wiążącymi aktami wspólnotowymi, które skutkują przyjęciem specyfikacji technicznych i zasad dotyczących usług;

[...]

— ograniczają się do wprowadzenia zmiany przepisów technicznych w rozumieniu art. 1 pkt 11, zgodnie z wnioskiem Komisji zmierzającym do usunięcia przeszkód w handlu lub, w przypadku zasad dotyczących usług, w swobodnym przepływie usług lub w swobodzie przedsiębiorczości podmiotów gospodarczych w dziedzinie usług”.

Dyrektywa 98/70

6 Artykuł 3 dyrektywy 98/70, zatytułowany „Benzyna”, stanowi w ust. 1–3, co następuje:

„1. Najpóźniej w dniu 1 stycznia 2000 r. państwa członkowskie zabraniają na swoim terytorium obrotu benzyną z zawartością ołowiu.

2. Państwa członkowskie zapewniają, że benzyna może być wprowadzona do obrotu na ich terytorium tylko wtedy, jeżeli będzie ona zgodna ze specyfikacjami środowiskowymi, określonymi w załączniku I.

Jednakże państwa członkowskie mogą, w stosunku do regionów peryferyjnych, przyjąć specjalne przepisy dotyczące wprowadzenia benzyny o maksymalnej zawartości siarki wynoszącej 10 mg/kg. Państwa członkowskie korzystające z tego przepisu informują o tym Komisję.

3. Państwa członkowskie wymagają od dostawców zagwarantowania wprowadzenia na rynek benzyny o maksymalnej zawartości tlenu wynoszącej 2,7% i maksymalnej zawartości etanolu wynoszącej 5% do 2013 r. oraz mogą wymagać wprowadzania na rynek takiej benzyny w dłuższym terminie, jeżeli uznają to za konieczne. Zapewniają one udostępnienie konsumentom należytych informacji dotyczących zawartości biopaliwa w benzynie oraz zwłaszcza dotyczących właściwego stosowania różnych mieszanek paliw”.

7 W załączniku I do dyrektywy 98/70, zatytułowanym „Specyfikacje środowiskowe dla paliw znajdujących się na rynku, przeznaczonych do pojazdów wyposażonych w silniki z zapłonem iskrowym”, dopuszczalna wartość maksymalna etanolu w przypadku benzyny została ustalona na 10% v/v.

8 Artykuł 4 tej dyrektywy, zatytułowany „Olej napędowy”, stanowi w ust. 1, co następuje:

„Państwa członkowskie zapewniają, że olej napędowy może być wprowadzony do obrotu na ich terytorium tylko wtedy, jeżeli będzie on zgodny ze specyfikacjami określonymi w załączniku II.

Niezależnie od wymagań załącznika II, państwa członkowskie mogą zezwolić na wprowadzenie do obrotu oleju napędowego zawierającego ponad 7% estrów metyloowych kwasów tłuszczowych (FAME).

Państwa członkowskie zapewniają udostępnienie konsumentom należytych informacji dotyczących zawartości biopaliwa, zwłaszcza FAME, w oleju napędowym”.

9 W załączniku II do tej dyrektywy, zatytułowanym „Specyfikacje środowiskowe dla paliw znajdujących się na rynku, przeznaczonych do pojazdów wyposażonych w silniki z zapłonem samoczynnym” dopuszczalna wartość maksymalna FAME w przypadku oleju napędowego została ustalona na 7% v/v.

10 Artykuł 5 tej dyrektywy, zatytułowany „Swobodny obrót”, brzmi następująco:

„Żadne państwo członkowskie nie może zabraniać, ograniczać lub utrudniać wprowadzania do obrotu paliw zgodnych z wymogami niniejszej dyrektywy”.

Dyrektywa 2003/30/WE

11 Zgodnie z motywami 19 i 21 dyrektywy 2003/30/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 maja 2003 r. w sprawie wspierania użycia w transporcie biopaliw lub innych paliw odnawialnych (Dz.U. L 123, s. 42):

„(19) W swojej rezolucji z dnia 18 [czerwca] 1998 r. [Dz.U. C 210, s. 215] Parlament Europejski wezwał do zwiększonego do 2% udziału biopaliw w rynku w przeciągu 5 lat poprzez pakiet środków, włączając zwolnienia z podatku, pomoc finansową dla przemysłu przetwórczego i ustanowienie obowiązkowej stopy biopaliw dla rafinerii [przedsiębiorstw paliwowych].

[...]

(21) Polityka poszczególnych krajów promująca użycie biopaliw nie powinna prowadzić do ograniczenia swobodnego przepływu paliw, które spełniają zharmonizowane normy ekologiczne zawarte w przepisach Wspólnoty”.

12 Dyrektywa 2003/30/WE zmierza, zgodnie z jej art. 1, do promowania użycia biopaliw lub innych odnawialnych paliw do zastępowania oleju napędowego lub benzyny stosowanych w transporcie w każdym z państw członkowskich, przyczyniając się do realizacji celów takich jak w szczególności wywiązywanie się ze zobowiązań związanych ze zmianami klimatycznymi, przyjazne dla środowiska zabezpieczenie dostaw i promocja odnawialnych źródeł energii.

13 Artykuł 3 ust. 1 tej dyrektywy brzmi następująco:

- „a) Państwa członkowskie powinny dopilnować [zapewniają], by minimalna proporcja biopaliw i innych paliw odnawialnych znalazła się na ich rynkach [by na ich rynkach znalazła się określona w procentach minimalna ilość], i w tym celu ustanawiają narodowe cele wskaźnikowe:
- b) i) wartość odniesienia dla tych celów wynosi 2%, [i jest ona] naliczona na podstawie zawartości energii [wartości energetycznej całości] benzyny i oleju napędowego do celów transportowych umieszczonych na ich rynkach[; wartość ta musi zostać osiągnięta] przed dniem 31 grudnia 2005 r.
- ii) wartość odniesienia dla tych celów wynosi 5,75%, [i jest ona] naliczona na podstawie zawartości energii [wartości energetycznej całości] benzyny i oleju napędowego do celów transportowych umieszczonych na ich rynkach[; wartość ta musi zostać osiągnięta] przed dniem 31 grudnia 2010 r..

Dyrektywa 2009/28/WE

14 Motyw 9 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. L 140, s. 16) stanowi:

„Na posiedzeniu Rady Europejskiej w marcu 2007 r. potwierdzono zobowiązanie Wspólnoty do rozwoju energii ze źródeł odnawialnych na terytorium Wspólnoty po roku 2010. Rada poparła obowiązkowy cel przewidujący 20% udział energii ze źródeł odnawialnych w całkowitym zużyciu energii we Wspólnocie do 2020 r. i obowiązkowy minimalny cel przewidujący 10% udział biopaliw w ogólnym zużyciu benzyny i oleju napędowego w transporcie, który wszystkie państwa członkowskie są zobowiązane osiągnąć do 2020 r. i który należy zrealizować w sposób efektywny pod względem kosztów. Stwierdzono, że wiążący charakter celu dla biopaliw jest właściwy pod warunkiem, że produkcja będzie trwała, biopaliwa drugiej generacji staną się dostępne na rynku i że dyrektywa 98/70 [...] zostanie zmieniona, aby umożliwić [ustanowić] właściwe poziomy mieszania. [...]”.

15 Zgodnie z brzmieniem art. 1 dyrektywy 2009/28:

„Niniejsza dyrektywa ustanawia wspólne ramy dla promowania energii ze źródeł odnawialnych. Określa ona obowiązkowe krajowe cele ogólne w odniesieniu do całkowitego udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto i w odniesieniu do udziału energii ze źródeł odnawialnych w transporcie. [...]”.

16 Artykuł 3 ust. 4 akapit pierwszy tej dyrektywy stanowi:

„Każde państwo członkowskie zapewnia, aby jego udział energii ze źródeł odnawialnych we wszystkich rodzajach transportu w 2020 r. wynosił co najmniej 10% końcowego zużycia energii w transporcie w tym państwie członkowskim”.

17 Artykuł 26 ust. 2 i 3 tej samej dyrektywy stanowi:

„2. W dyrektywie 2003/30/WE skreśla się art. 2, art. 3 ust. 2, 3 i 5, art. 5 i 6 z mocą od dnia 1 kwietnia 2010 r.

3. Dyrektywa 2001/77/WE i dyrektywa 2003/30/WE tracą moc z dniem 1 stycznia 2012 r.”.

Prawo belgijskie

18 Zgodnie z brzmieniem art. 4 § 1 ustawy o obowiązku dodawania biopaliwa:

„Zarejestrowane spółki przemysłu naftowego, które wprowadzają do obrotu produkty benzyny lub oleju napędowego, mają obowiązek wprowadzenia w tym samym roku kalendarzowym do obrotu również pewnej, określonej poniżej, ilości biopaliw spełniających kryteria zrównoważonego rozwoju:

— FAME w ilości co najmniej [4% v/v] ilości produktów oleju napędowego wprowadzonych do obrotu;

— bioetanolu, czystego bądź w formie bio-ETBE, w ilości co najmniej [4% v/v] ilości produktów benzyny wprowadzonych do obrotu”.

19 Artykuł 5 tej ustawy ma następujące brzmienie:

„Wprowadzenie do obrotu biopaliw spełniających kryteria zrównoważonego rozwoju, o którym mowa w art. 4, następuje poprzez zmieszanie z wprowadzonymi do obrotu produktami benzyny lub oleju napędowego przy zachowaniu norm produktu NBN EN 590 dla produktów oleju napędowego i NBN EN 228 dla produktów benzyny”.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

20 Wniesioną w dniu 15 października 2009 r. do sądu odsyłającego skargą BPU i in. zwróciły się o stwierdzenie nieważności ustawy o obowiązku dodawania biopaliwa.

21 W tych okolicznościach Grondwettelijk Hof zawiesił postępowanie i skierował do Trybunału następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy art. 3, 4 i 5 dyrektywy 98/70 [...] oraz, w odpowiednim wypadku, art. 4 ust. 3 [TUE] i art. 26 ust. 2 [TFUE], art. 28 [TFUE] i 34–36 [TFUE] należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przyjęciu przepisu ustawowego, na mocy którego zarejestrowane spółki przemysłu naftowego wprowadzające do obrotu dla celów konsumpcji benzynę lub olej napędowy są zobowiązane w tym samym roku kalendarzowym do wprowadzenia do obrotu dla celów konsumpcji również pewnej określonej ilości [...] biopaliwa [spełniającego kryteria zrównoważonego rozwoju], i to [czyli] bioetanolu czystego bądź w formie bio-ETBE, w ilości co najmniej 4% (v/v) produktów benzyny wprowadzonych do obrotu dla celów konsumpcji i FAME w ilości co najmniej 4% (v/v) produktów oleju napędowego wprowadzonych do obrotu dla celów konsumpcji?

2) Czy w przypadku udzielenia na pytanie pierwsze odpowiedzi przeczącej art. 8 dyrektywy 98/34 [...] należy interpretować w ten sposób, że pomimo treści art. 10 ust. 1 tiret pierwsze tej samej dyrektywy, przepis ten stanowi, iż Komisji przekazywany jest projekt normy, na mocy której zarejestrowane spółki przemysłu naftowego wprowadzające do obrotu dla celów konsumpcji benzynę lub olej napędowy są zobowiązane w tym samym roku kalendarzowym do wprowadzenia do obrotu dla celów konsumpcji również pewnej określonej ilości [...] biopaliwa [spełniającego kryteria zrównoważonego rozwoju], i to [czyli] bioetanolu czystego bądź w formie bio-ETBE, w ilości co najmniej 4% (v/v) produktów benzyny wprowadzonych do obrotu dla celów konsumpcji i FAME w ilości co najmniej 4% (v/v) produktów oleju napędowego wprowadzonych do obrotu dla celów konsumpcji?”.

W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 22 Belgian Bioethanol Association VZW i Belgian Biodiesel Board VZW twierdzą, że ten wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niedopuszczalny ze względu na to, iż w ramach postępowania przed sądem odsyłającym BPU i in. nigdy nie powołały się na naruszenie dyrektywy 98/34 i 98/70, efektem czego wykładnia prawa Unii, o której dokonanie wnosi ten sąd, jest ewidentnie pozbawiona jakiegokolwiek związku z przedmiotem postępowania głównego.
- 23 W tym względzie należy przypomnieć, że fakt, iż strony postępowania przed sądem odsyłającym nie powoływały przed nim kwestii prawa Unii, nie stoi na przeszkodzie, by ten sąd mógł wystąpić z wnioskiem do Trybunału. Przewidując wystąpienie do Trybunału w trybie prejudycjalnym, „kiedy pytanie jest podniesione w sprawie zawisłej przed sądem krajowym”, art. 267 akapity drugi i trzeci TFUE nie zmięra do ograniczenia tego trybu jedynie do przypadków, kiedy jedna lub druga strona postępowania przed sądem krajowym podjęła inicjatywę podniesienia pytania w kwestii wykładni lub ważności aktów prawa Unii, ale obejmuje również przypadki, kiedy takie pytanie zostaje podniesione przez sam sąd, który uzna, iż rozstrzygnięcie Trybunału w tej kwestii jest „niezbędne do wydania wyroku” (wyroki: z dnia 16 czerwca 1981 r. w sprawie 126/80 Salonia, Rec. s. 1563, pkt 7; z dnia 8 marca 2012 r. w sprawie C-251/11 Huet, pkt 23).
- 24 Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach postępowania, o którym mowa w art. 267 TFUE, wyłącznie do sądu krajowego, przed którym wytoczono powództwo i który musi wziąć odpowiedzialność za wydane w następstwie tego orzeczenie, należy ocena, w świetle okoliczności konkretnej sprawy, zarówno konieczności wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym w celu umożliwienia mu wydania orzeczenia, jak również znaczenia pytań, które przedkłada on Trybunałowi. W konsekwencji w sytuacji, gdy postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia (zob. wyroki: z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie C-341/05 Laval un Partneri, Zb.Orz. s. I-11767, pkt 45; a także z dnia 18 marca 2010 r. w sprawach połączonych od C-317/08 do C-320/08 Alassini i in., Zb.Orz. s. I-2213, pkt 25).
- 25 Ponadto ze względu na to, że dyrektywa 98/70, mająca za cel zapewnienie swobodnego przepływu tego rodzaju towarów, zawiera przepisy ustanawiające specyfikacje środowiskowe dla paliw dotyczące składu benzyny i oleju napędowego, a także ze względu na to, że sąd odsyłający stoi na stanowisku, iż naruszenie tych przepisów przez belgijską ustawę byłoby sprzeczne ze swobodą prowadzenia działalności handlowej i przemysłowej oraz zasadami równości traktowania i niedyskryminacji, nie można twierdzić, że interpretacja prawa Unii, o której dokonanie wnosi ten sąd, ewidentnie jest pozbawiona jakiegokolwiek związku z przedmiotem postępowania głównego.
- 26 W tych okolicznościach wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 27 Na wstępie należy przypomnieć, że w przypadku, gdy dana materia jest przedmiotem harmonizacji na poziomie Unii, wszelkie środki krajowe regulujące tę materię podlegają ocenie na podstawie przepisów środka harmonizującego (zob. wyroki: z dnia 12 października 1993 r. w sprawie C-37/92 Vanacker i Lesage, Rec. s. I-4947, pkt 9; z dnia 13 grudnia 2001 r. w sprawie C-324/99 DaimlerChrysler, Rec. s. I-9897, pkt 32; a także z dnia 30 kwietnia 2009 r. w sprawie C-132/08 Lidl Magyarorszá, Zb.Orz. s. I-3841, pkt 42, 46).

- 28 W tych okolicznościach należy uznać, iż zadając pytanie pierwsze sąd odsyłający w istocie pyta, czy art. 3–5 dyrektywy 98/70 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przyjęciu przepisu krajowego takiego jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, nakładającego na wprowadzające do obrotu benzynę lub olej napędowy spółki przemysłu naftowego obowiązek wprowadzenia do obrotu w tym samym roku kalendarzowym pewnej ilości biopaliw, która jest obliczana jako określona w procentach część tych produktów łącznie wprowadzanych przez nie do obrotu w ciągu roku.
- 29 Artykuł 3 ust. 2 dyrektywy 98/70 w związku z załącznikiem I do tej dyrektywy ustala w przypadku benzyny dopuszczalną wartość maksymalną etanolu na 10% v/v.
- 30 Zgodnie z art. 4 ust. 1 tej dyrektywy w związku z załącznikiem II do tej samej dyrektywy dopuszczalna wartość maksymalna FAME w przypadku oleju napędowego została ustalona na 7% v/v, z zastrzeżeniem wydania zezwolenia, o którym mowa w art. 4 ust. 1 akapit drugi.
- 31 Nakładając zatem na spółki przemysłu naftowego obowiązek wprowadzenia do obrotu pewnej minimalnej ilości bioetanolu i FAME, a mianowicie 4% v/v wprowadzanych przez nich do obrotu ilości odpowiednio benzyny i oleju napędowego, ustawa o obowiązku dodawania biopaliwa przewiduje obowiązkowe określone w procentach wartości minimalne biopaliw, które są niższe od przewidzianych w art. 3 i 4 dyrektywy 98/70 dopuszczalnych wartości maksymalnych.
- 32 Wynika z tego, że te określone w procentach wartości są zgodne z tymi art. 3 i 4 oraz że przepisy te nie stoją na przeszkodzie przyjęciu uregulowań takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym.
- 33 Należy przy tym podnieść, że w dyrektywie 98/70 nie ustalono dopuszczalnych wartości maksymalnych zawartości biopaliw w benzynie i oleju napędowym i że, zgodnie z art. 5 tej dyrektywy, wprowadzenie do obrotu paliw spełniających ustalone wymogi nie może być zakazywane, ograniczane czy utrudniane.
- 34 Ustawa o obowiązku dodawania biopaliwa przewiduje zaś określone w procentach minimalne ilości biopaliw, które zgodnie z jej art. 5 należy wprowadzić do obrotu w postaci mieszaniny z benzyną i olejem napędowym.
- 35 Te ustanowione w ustawie o obowiązku dodawania biopaliwa obowiązkowe określone w procentach wartości minimalne biopaliw mają zastosowanie nie do każdego wprowadzonego do obrotu litra paliwa, lecz do łącznej ilości sprzedawanych rocznie paliw.
- 36 Taki obowiązek, jak podniosła rzecznik generalna w pkt 48–52 swej opinii, może ograniczać wprowadzanie do obrotu paliw spełniających wymogi dyrektywy 98/70.
- 37 Jednak wykładni przepisów dyrektywy 98/70, a zwłaszcza jej art. 5, nie można dokonywać w oderwaniu od przepisów dyrektyw 2003/30 i 2009/28, obowiązujących w momencie zaistnienia okoliczności rozpatrywanych w postępowaniu głównym oraz wniesienia wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.
- 38 Okoliczność bowiem, że dyrektywy 2009/28 i 2009/30 – ta druga zmieniająca dyrektywę 98/70 – zostały przyjęte i weszły w życie w tym samym dniu, oraz okoliczność, że tworzą one wraz z dyrektywą 2003/30 całościowy zbiór środków mających za cel wspieranie produkcji i wykorzystania energii odnawialnych, świadczą o tym, iż prawodawca unijny chciał zapewnić tym dyrektywom konieczną spójność.
- 39 W tym względzie należy przypomnieć, że dyrektywa 2003/30, której określonym w jej art. 1 celem było promowanie użycia biopaliw do zastępowania oleju napędowego lub benzyny stosowanych w transporcie w każdym z państw członkowskich, nie narzucała państwom członkowskim środków,

jakie muszą one wprowadzić w życie celem osiągnięcia określonych w jej art. 3 ust. 1 narodowych celów wskaźnikowych, lecz pozostawiała im w tym względzie swobodę wyboru co do rodzaju tych środków (zob. wyrok z dnia 10 września 2009 r. w sprawie C-201/08 Plantanol, Zb.Orz. s. I-8343, pkt 35).

- 40 Z motywu 19 tej dyrektywy wynika zaś, że państwa członkowskie dysponowały szeregiem różnych środków, aby osiągnąć przewidziane w niej cele; są to m.in. zwolnienia podatkowe, pomoc finansowa dla przemysłu przetwórczego lub ustalenie obowiązkowego udziału procentowego biopaliw dla przedsiębiorstw paliwowych (ww. wyrok w sprawie Plantanol, pkt 36).
- 41 Wynika z tego, że art. 5 dyrektywy 98/70 w związku z przepisami dyrektywy 2003/30 nie stał na przeszkodzie temu, aby państwo członkowskie nałożyło na przedsiębiorstwa paliwowe obowiązek wprowadzenia do obrotu określonej w procentach ilości biopaliw do celów transportowych, aby efektem tego osiągnąć ustalone przez nie zgodnie z art. 3 ust. 1 tej ostatniej dyrektywy narodowe cele wskaźnikowe.
- 42 Wniosek taki nasuwa się tym bardziej, jeśli ten art. 5 jest interpretowany w związku z przepisami dyrektywy 2009/28, która, jak wynika z jej motywu 9 i art. 1, ustala wiążące cele krajowe dotyczące udziału, jaki ma mieć energia ze źródeł odnawialnych w łącznej ilości energii zużywanej dla celów transportowych.
- 43 W tym względzie w motywie tym przywołany został zatwierdzony przez Radę europejską w marcu 2007 r. cel polegający na osiągnięciu wynoszącego co najmniej 10% udziału biopaliw w łącznej ilości benzyny i oleju napędowego zużywanych dla celów transportowych; cel ten ma zostać osiągnięty do 2020 r. w efektywny pod względem kosztów sposób.
- 44 Cel ten potwierdza również art. 3 ust. 4 akapit pierwszy dyrektywy 2009/28, zgodnie z którym udział energii ze źródeł odnawialnych we wszystkich rodzajach transportu w 2020 r. ma wynosić co najmniej 10% końcowego zużycia energii w sektorze transportowym każdego państwa członkowskiego.
- 45 W tym to właśnie kontekście dyrektywa 98/70 została zmieniona dyrektywą 2009/30 w szczególności po to, aby, zgodnie z celem wyznaczonym państwu członkowskiemu w tej ostatniej dyrektywie oraz w dyrektywach 2003/30 i 2009/28, ustanowić właściwe proporcje mieszanin biopaliw z paliwami kopalnymi, takie jak te wynikające z przepisów art. 3 ust. 2 oraz art. 4 ust. 1 dyrektywy 98/70 w związku odpowiednio z załącznikami I i II do tej dyrektywy.
- 46 Nie można zatem uznać przepisów krajowych nakładających na spółki przemysłu naftowego obowiązek wprowadzenia do obrotu określonej w procentach ilości biopaliw, aby efektem tego osiągnąć ustalone przez nie zgodnie z dyrektywami 2003/30 i 2009/28 narodowe cele wskaźnikowe, za sprzeczne z art. 3–5 dyrektywy 98/70, jeśli te określone w procentach ilości są zgodne z ustalonymi w tej ostatniej dyrektywie dopuszczalnymi wartościami maksymalnymi i mają zastosowanie nie do każdego wprowadzonego do obrotu litra paliwa, lecz do łącznej ilości sprzedawanych rocznie przez te spółki paliw.
- 47 W tych okolicznościach na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 3–5 dyrektywy 98/70 należy interpretować w taki sposób, iż nie stoją one na przeszkodzie przyjęciu przepisu krajowego takiego jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, który – realizując wyznaczony państwu członkowskiemu w dyrektywach 2003/30, 2009/28 i 2009/30 cel polegający na wspieraniu stosowania biopaliw w sektorze transportowym – nakłada na wprowadzające do obrotu benzynę lub olej napędowy spółki przemysłu naftowego obowiązek wprowadzenia w tym samym roku kalendarzowym do obrotu również pewnej określonej, domieszanej do tych produktów, ilości biopaliw, jeśli ilość ta jest obliczana jako określona w procentach część tych produktów łącznie wprowadzanych przez te spółki do obrotu w ciągu roku, a te określone w procentach wartości są zgodne z określonymi w dyrektywie 98/70 dopuszczalnymi wartościami maksymalnymi.

W przedmiocie pytania drugiego

- 48 Zadając pytanie drugie, sąd odsyłający w istocie pyta, czy art. 8 dyrektywy 98/34 należy interpretować w ten sposób, iż ustanawia on obowiązek zgłaszania projektów przepisów krajowych zobowiązujących wprowadzające do obrotu benzynę lub olej napędowy spółki przemysłu naftowego do wprowadzenia w tym samym roku kalendarzowym do obrotu również pewnej określonej w procentach ilości biopaliw.
- 49 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dyrektywa 98/34 ma na celu ochronę – za pomocą kontroli prewencyjnej – swobodnego przepływu towarów, który jest jedną z podstaw Unii Europejskiej, a kontrola ta jest przydatna ze względu na to, iż przepisy techniczne objęte tą dyrektywą mogą stanowić przeszkody w handlu między państwami członkowskimi, które to przeszkody dopuszczalne są jedynie wówczas, gdy są one niezbędne, aby spełnić wymogi nadrzędne, których przestrzeganie leży w interesie ogólnym (zob. wyroki: z dnia 8 września 2005 r. w sprawie C-303/04 Lidl Italia, Zb.Orz. s. I-7865, pkt 22; z dnia 15 kwietnia 2010 r. w sprawie C-433/05 Sandström, Zb.Orz. s. I-2885, pkt 42; a także z dnia 9 czerwca 2011 r. w sprawie C-361/10 Intercommunale Interмосane i Fédération de l'industrie et du gaz, Zb.Orz. s. I-5079, pkt 10).
- 50 Ponieważ obowiązek zgłoszenia, o którym mowa w art. 8 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 98/34, stanowi główny środek sprawowania tej kontroli, jego skuteczność zostanie wzmocniona tego rodzaju wykładnią dyrektywy, że niedopełnienie obowiązku zgłoszenia stanowi istotne uchybienie proceduralne, które może powodować, że odnośne przepisy techniczne nie mogą być stosowane, a w rezultacie nie mają mocy obowiązującej wobec osób prywatnych (zob. ww. wyroki: w sprawie Lidl Italia, pkt 23; w sprawie Sandström, pkt 43).
- 51 W tym kontekście trzeba przypomnieć, że z art. 1 pkt 11 dyrektywy 98/34 wynika, że pojęcie „przepisu technicznego” dzieli się na trzy kategorie, tj. po pierwsze na „specyfikacje techniczne” w rozumieniu art. 1 pkt 3 tej dyrektywy, po drugie na „inne wymagania” określone w art. 1 pkt 4 tej dyrektywy i po trzecie na zakaz produkcji, przywozu, sprzedaży lub stosowania produktu, o którym mowa w art. 1 pkt 11 tej dyrektywy (zob. w szczególności wyroki: z dnia 21 kwietnia 2005 r. w sprawie C-267/03 Lindberg, Zb.Orz. s. I-3247, pkt 54; z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie C-20/05 Schwibbert, Zb.Orz. s. I-9447, pkt 34; a także ww. wyrok w sprawie Intercommunale Interмосane i Fédération de l'industrie et du gaz, pkt 11).
- 52 Nawet przy założeniu, że przepisy ustawy o obowiązku dodawania biopaliwa należą do jednej z tych trzech kategorii, należy na wstępie zbadać, czy przewidziany w art. 8 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 98/34 obowiązek zgłoszenia znajduje zastosowanie w sytuacji takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym.
- 53 W tym względzie należy przypomnieć, że, zgodnie z art. 10 ust. 1 tiret ostatnie dyrektywy 98/34, jej art. 8 nie ma zastosowania do tych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, dzięki którym te państwa członkowskie ograniczają się do wprowadzenia zmiany przepisów technicznych w rozumieniu art. 1 pkt 11 tej dyrektywy, zgodnie z wnioskiem Komisji zmierzającym do usunięcia przeszkód w handlu.
- 54 W przypadku zaś postępowania głównego z posiadanych przez Trybunał akt sprawy wynika, że, w zastosowaniu art. 8 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 98/34, Królestwo Belgii przekazało Komisji w 2007 r. projekt przepisów ustanawiających obowiązek wprowadzania do obrotu biopaliw, w następstwie czego instytucja ta przedstawiła w oparciu o art. 9 ust. 2 i art. 8 ust. 2 tej dyrektywy odpowiednio szczegółową opinię i uwagi w przedmiocie określonych w procentach minimalnych ilości biopaliw, których dotyczył ten projekt, a także szczegółowych zasad ich stosowania.

- 55 Z akt sprawy wynika również, że w następstwie przedstawienia tej opinii i uwag Królestwo Belgii zgłosiło w 2009 r. wstępny projekt ustawy o obowiązku dodawania biopaliwa, której przepisy dotyczące określonych w procentach obowiązkowych minimalnych ilości biopaliw, a także szczegółowych zasad stosowania tych ilości zostały, wskutek uwzględnienia tej opinii i tych uwag, zmienione.
- 56 Wynika z tego, że w tych okolicznościach Królestwo Belgii ograniczyło się do zmiany projektu przepisów krajowych stosownie do wniosku Komisji zmierzającego do usunięcia przeszkód w handlu, efektem czego, zgodnie z art. 10 ust. 1 tiret ostatnie dyrektywy 98/34, przewidziany w art. 8 ust. 1 akapit pierwszy tej dyrektywy obowiązek zgłaszania nie ma zastosowania do projektu ustawy o obowiązku dodawania biopaliwa.
- 57 W tych okolicznościach na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że art. 8 dyrektywy 98/34 w związku z jej art. 10 ust. 1 tiret ostatnie należy interpretować w taki sposób, iż nie ustanawia on obowiązku zgłoszenia projektu przepisów krajowych zobowiązujących wprowadzające do obrotu benzynę lub olej napędowy spółki przemysłu naftowego do wprowadzenia w tym samym roku kalendarzowym do obrotu również pewnej określonej w procentach ilości biopaliw, jeśli, wskutek dokonanego w zastosowaniu tego art. 8 ust. 1 akapit pierwszy zgłoszenia, ten projekt przepisów został zmieniony w sposób uwzględniający przedstawione przez Komisję w jego przedmiocie uwagi, a następnie zmieniony w ten sposób projekt został podany do wiadomości tej instytucji.

W przedmiocie kosztów

- 58 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) **Artykuły 3–5 dyrektywy 98/70/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 1998 r. odnoszącej się do jakości benzyny i olejów napędowych oraz zmieniającej dyrektywę Rady 93/12/EWG, zmienionej dyrektywą 2009/30/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2009 r., należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie przyjęciu przepisu krajowego takiego jak rozpatrywany w postępowaniu głównym, który – realizując wyznaczony państwu członkowski w dyrektywie 2003/30/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 maja 2003 r. w sprawie wspierania użycia w transporcie biopaliw lub innych paliw odnawialnych, w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE, a także w dyrektywie 2009/30 cel polegający na wspieraniu stosowania biopaliw w sektorze transportowym – nakłada na wprowadzające do obrotu benzynę lub olej napędowy spółki przemysłu naftowego obowiązek wprowadzenia w tym samym roku kalendarzowym do obrotu również pewnej określonej, domieszanej do tych produktów, ilości biopaliw, jeśli ilość ta jest obliczana jako określona w procentach część tych produktów łącznie wprowadzanych przez te spółki do obrotu w ciągu roku, a te określone w procentach wartości są zgodne z dopuszczalnymi wartościami maksymalnymi określonymi w dyrektywie 98/70, zmienionej dyrektywą 2009/30.**
- 2) **Artykuł 8 dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego, zmienionej dyrektywą 98/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lipca 1998 r., w związku z art. 10**

ust. 1 tiret ostatnie tej dyrektywy należy interpretować w taki sposób, że nie ustanawia on obowiązku zgłaszania projektów przepisów krajowych zobowiązujących wprowadzające do obrotu benzynę lub olej napędowy spółki przemysłu naftowego do wprowadzenia w tym samym roku kalendarzowym do obrotu również pewnej określonej w procentach ilości biopaliw, jeśli wskutek dokonanego w zastosowaniu tego art. 8 ust. 1 akapit pierwszy zgłoszenia ten projekt przepisów został zmieniony w sposób uwzględniający przedstawione przez Komisję w jego przedmiocie uwagi, a następnie zmieniony w ten sposób projekt został podany do wiadomości tej instytucji.

Podpisy