



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (pierwsza izba w składzie powiększonym)

z dnia 31 stycznia 2024 r. *

Odpowiedzialność pozaumowna – Środowisko naturalne – Dyrektywa (UE) 2019/904 – Zakaz wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych – Wystarczająco istotne naruszenie normy prawnej przyznającej uprawnienia jednostkom – Brak rozróżnienia między produktami wykonanymi z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych a produktami wykonanymi z oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych – Ocena skutków – Równość traktowania – Proporcjonalność

W sprawie T-745/20

Symphony Environmental Technologies plc, z siedzibą w Borehamwood (Zjednoczone Królestwo),

Symphony Environmental Ltd, z siedzibą w Borehamwood,

które reprezentowali P. Selley, solicitor, J. Holmes, KC, oraz J. Williams, barrister-at-law,

strona skarżąca,

przeciwko

Parlamentowi Europejskiemu, który reprezentowali L. Visaggio, C. Ionescu Dima oraz W. Kuzmienko, w charakterze pełnomocników,

Radzie Unii Europejskiej, którą reprezentowali A. Maceroni oraz M. Moore, w charakterze pełnomocników,

oraz

Komisji Europejskiej, którą reprezentowali R. Lindenthal oraz L. Haasbeek, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

SĄD (pierwsza izba w składzie powiększonym),

w składzie: M. Van der Woude, prezes, D. Spielmann, V. Valančius, I. Gâlea (sprawozdawca) i T. Tóth, sędziowie,

* Język postępowania: angielski.

sekretarz: I. Kurme, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 20 marca 2023 r.,

uwzględniając, w związku z ustąpieniem ze stanowiska przez sędziego V. Valančiusa w dniu 26 września 2023 r., art. 22 i art. 24 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem,

wyduje następujący

Wyrok

- 1 W skardze opartej na art. 268 TFUE skarżące, Symphony Environmental Technologies plc i Symphony Environmental Ltd, żądają naprawienia szkody, jaką miały ponieść w wyniku przyjęcia art. 5 i motywu 15 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/904 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie zmniejszenia wpływu niektórych produktów z tworzyw sztucznych na środowisko (Dz.U. 2019, L 155, s. 1), w zakresie, w jakim przewidziany we wspomnianym art. 5 i rzezonym motywie 15 zakaz wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych ma zastosowanie do oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych.

I. Okoliczności powstania sporu

- 2 Skarżące są spółkami z siedzibą w Zjednoczonym Królestwie, a ich działalność polega na opracowywaniu, wytwarzaniu i wprowadzaniu do obrotu niektórych specjalistycznych produktów z tworzyw sztucznych, a także dodatków i przedmieszek używanych do wytwarzania owych produktów.
- 3 Przedmieszka jest związkiem kilku substancji chemicznych włączonym do nośnika polimerowego i dostarczanym w postaci granulatu wytwórcom produktów z tworzyw sztucznych, którzy włączają go do polimerów wykorzystywanych przez nich do wytwarzania produktów.
- 4 Jedną z produkowanych przez skarżące przedmieszek, którą wprowadzają one do obrotu pod znakiem towarowym d2w (zwana dalej „przedmieszką d2w”), zawiera dodatek, który – jak twierdzą skarżące – sprzyja abiotycznej degradacji tworzywa sztucznego, do którego został on dodany, a następnie jego biodegradacji po upływie okresu jego użytkowania.
- 5 Oksydegradowalnym tworzywem sztucznym jest, zgodnie z definicją przyjętą w art. 3 pkt 3 dyrektywy 2019/904, tworzywo sztuczne, do którego dodano jeden lub więcej dodatków, które pod wpływem utleniania prowadzą do jego rozdrobnienia na mikrofragmenty lub do jego rozkładu chemicznego.
- 6 Tworzywem sztucznym ulegającym biodegradacji jest zgodnie z art. 3 pkt 16 tej dyrektywy tworzywo sztuczne, które może podlegać rozkładowi fizycznemu lub biologicznemu, w wyniku czego ostatecznie rozkłada się na dwutlenek węgla, biomasę i wodę.

7 Zdaniem skarżących zawarty w przedmieszcze d2w dodatek pozwala na rozdrobnienie – pod wpływem utleniania – tworzywa sztucznego, do którego został włączony, na pozostałości (oksydegradacja), których masa cząsteczkowa jest na tyle ograniczona, że mogą one zostać przyswojone przez mikroorganizmy (biodegradacja). Zdaniem skarżących ów dodatek pozwala zatem na przekształcenie tworzywa sztucznego, do którego został włączony, w materiały ulegające biodegradacji.

8 W dniu 5 czerwca 2019 r. przyjęto dyrektywę 2019/904.

9 Zgodnie z motywem 15 wspomnianej dyrektywy:

„[...] Wprowadzone w niniejszej dyrektywie ograniczenia w zakresie wprowadzaniu do obrotu powinny obejmować również produkty wykonane z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, ponieważ ten rodzaj tworzyw sztucznych nie ulega właściwej biodegradacji, a przez to przyczynia się do zanieczyszczenia środowiska mikrodrobinami tworzyw sztucznych, nie nadaje się do kompostowania, ma negatywny wpływ na recykling tradycyjnych tworzyw sztucznych i nie przynosi potwierdzonych korzyści środowiskowych. [...]”.

10 Artykuł 5 dyrektywy 2019/904, zatytułowany „Ograniczenia w zakresie wprowadzania do obrotu”, stanowi:

„Państwa członkowskie zakazują wprowadzania do obrotu wymienionych w części B załącznika produktów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych oraz produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych”.

II. Żądania stron

11 Skarżące wnoszą do Sądu o:

- stwierdzenie, że Parlament Europejski, Rada Unii Europejskiej i Komisja Europejska ponoszą odpowiedzialność pozaumowną na podstawie art. 340 akapit drugi TFUE lub art. 41 ust. 3 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „Kartą”) w związku z tym, że przyjęły art. 5 i motyw 15 dyrektywy 2019/904, w zakresie, w jakim owe przepisy mają zastosowanie do oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych;
- zasądzenie od Parlamentu, Rady i Komisji na rzecz skarżących odszkodowania w wysokości poniesionej szkody, z uwzględnieniem wszelkiej dodatkowej szkody, która może powstać w toku niniejszego postępowania, lub prawdopodobnej przewidywalnej szkody, a także zapłaty na ich rzecz odsetek, których kwota i stopa zostaną określone w toku postępowania;
- tytułem żądania ewentualnego – nakazanie Parlamentowi, Radzie i Komisji przedstawienia Sądowi w rozsądnym terminie od dnia ogłoszenia wyroku w niniejszej sprawie kwotowego obliczenia odszkodowania uzgodnionego między stronami lub, w przypadku braku porozumienia między tymi stronami, nakazanie im przedstawienia w tym samym terminie ich propozycji kwotowych;
- w każdym razie, o obciążenie Parlamentu, Rady i Komisji kosztami postępowania.

12 Parlament i Rada wnoszą do Sądu o:

- oddalenie skargi;
- obciążenie skarżących kosztami postępowania.

13 Komisja wnosi do Sądu o:

- odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej w dotyczącym jej zakresie, a w każdym razie oddalenie jej jako bezzasadnej;
- obciążenie skarżących kosztami postępowania.

III. Co do prawa

14 W niniejszej skardze skarżące żądają naprawienia szkody, jaką miały ponieść ze względu na przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 zakaz wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, w zakresie, w jakim ów zakaz ma zastosowanie do produktów wykonanych z tworzyw sztucznych, które skarżące określają mianem oksybiodegradowalnych. Oksybiodegradowalne tworzywo sztuczne jest rodzajem tworzywa sztucznego, do którego włączenie dodatku prooksydacyjnego, takiego jak dodatek zawarty w ich przedmieszce d2w, ma mu pozwalać na znacznie szybszą biodegradację, niż ma to miejsce w przypadku oksydegradowalnego tworzywa sztucznego. Nie dokonując rozróżnienia między oksydegradowalnymi tworzywami sztucznymi i oksybiodegradowalnymi tworzywami sztucznymi oraz rozszerzając w danym wypadku na produkty wykonane z oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych zakaz dotyczący produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, trzy odnośne instytucje dopuściły się wystarczająco istotnego naruszenia szeregu norm prawnych mających na celu przyznanie uprawnień jednostkom. W ten sposób wyrządziły one skarżącym szkodę. Zdaniem skarżących istnieje wystarczająco bezpośredni związek przyczynowy między tą szkodą a bezprawnym zachowaniem rzeczonych instytucji.

15 Trzy odnośne instytucje podnoszą, że żadna z trzech przesłanek powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii Europejskiej nie została spełniona, i wnoszą o oddalenie skargi. Wskazują one w szczególności, że nie należy dokonywać rozróżnienia między oksydegradowalnymi tworzywami sztucznymi i oksybiodegradowalnymi tworzywami sztucznymi. Ich zdaniem te dwa terminy odnoszą się do jednego i tego samego rodzaju tworzyw sztucznych, a mianowicie do tradycyjnych tworzyw sztucznych, do których włączono dodatek przyspieszający, pod wpływem utleniania, rozdrobnienie tych tworzyw lub ich rozkład chemiczny na bardzo małe pozostałości. Ten rodzaj tworzyw sztucznych nie ulega właściwej biodegradacji w rozsądnym terminie.

A. W przedmiocie wniosku o pominięcie pewnych danych wobec opinii publicznej

16 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 21 grudnia 2020 r. skarżące wniosły o pominięcie pewnych danych wobec opinii publicznej, zgodnie z art. 66 regulaminu postępowania przed Sądem, w celu zapewnienia ochrony tajemnicy handlowej w odniesieniu do ich własnych danych oraz danych należących do osób trzecich.

- 17 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 23 czerwca 2021 r. skarżące złożyły drugi wniosek o pominięcie pewnych danych wobec opinii publicznej, zgodnie z art. 66 regulaminu postępowania. Wniosek ten dotyczy danych wymienionych w ich replikach i ma również na celu zapewnienie ochrony tajemnicy handlowej w odniesieniu do ich własnych danych oraz danych należących do osób trzecich.
- 18 We wnioskach tych skarżące zwracają się w istocie o pominięcie następujących rodzajów danych:
- konsekwencji, jakie dla ich klientów niesie zakaz wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, wynikających w szczególności z oświadczeń ich przedstawicieli;
 - oszacowania wysokości szkody, jaką miały one ponieść w wyniku wprowadzenia rzeczzonego zakazu, jak również danych leżących u podstaw tego oszacowania, czyli dotyczących w szczególności ewolucji ich strat i zysków, ich udziałów w rynku oraz wartości ich akcji;
 - tekstu norm europejskich, amerykańskich, brytyjskich i międzynarodowych dotyczących biodegradacji, oksydegradacji i kompostowania tworzyw sztucznych oraz glosariusza dotyczącego degradacji i biodegradacji tworzyw sztucznych.
- 19 W przeciwieństwie do wniosku o pominięcie dwóch pierwszych kategorii danych wymienionych w pkt 18 powyżej, który zdaniem skarżących ma na celu ochronę ich własnych danych, wniosek o pominięcie trzeciej kategorii danych ma na celu ochronę danych, w odniesieniu do których osoby trzecie posiadają prawo własności.
- 20 W tym względzie należy przypomnieć, że godząc jawność orzeczeń sądowych z prawem do ochrony danych osobowych i tajemnicy handlowej, sąd powinien dążyć w okolicznościach każdego przypadku do właściwej równowagi, mając również na względzie prawo opinii publicznej do dostępu do orzeczeń sądowych zgodnie z zasadami określonymi w art. 15 TFUE (wyrok z dnia 27 kwietnia 2022 r., Sieć Badawcza Łukasiewicz – Port Polski Ośrodek Rozwoju Technologii/Komisja, T-4/20, EU:T:2022:242, pkt 29).
- 21 W niniejszej sprawie dane należące do dwóch pierwszych kategorii wymienionych w pkt 18 powyżej nie figurują w niniejszym wyroku.
- 22 Co się tyczy danych należących do trzeciej kategorii, w niniejszym wyroku figurują jedynie dane wymienione również w badaniu opublikowanym na stronie internetowej Komisji, a mianowicie w badaniu przeprowadzonym przez Eunomia Research & Consulting Ltd dla Dyrekcji Generalnej Komisji ds. Środowiska, zatytułowanym „The Impact of the Use of »Oxo-degradable« Plastic on the Environment” [„Wpływ stosowania »oksydegradowalnych« tworzyw sztucznych na środowisko” z kwietnia 2017 r. (zwanym dalej „badaniem Eunomii”)]. Ponieważ dane wymienione w tym badaniu są już publicznie dostępne, ich pominięcie nie jest konieczne dla ochrony tajemnicy handlowej, wbrew temu, co twierdzą skarżące.
- 23 Nie ma zatem uzasadnionego powodu, by uwzględnić żądania skarżących.

B. Uwaga wstępna

- 24 Przed przystąpieniem do analizy dopuszczalności i zasadności skargi należy poczynić uwagę terminologiczną.

- 25 Tworzywo sztuczne, do którego włączono dodatek prooksydacyjny, taki jak ten zawarty w przedmieszce d2w, jest w różny sposób określane przez strony sporu. Skarżące określają je jako „oksybiodegradowalne tworzywo sztuczne”, które według nich należy odróżnić od oksydegradowalnego tworzywa sztucznego, ulegającego biodegradacji znacznie wolniej. Również Parlament posługuje się w swoich pismach wyrażeniem „oksybiodegradowalne tworzywo sztuczne”, ale jednocześnie podkreśla, że owo wyrażenie oznacza tworzywo sztuczne, w przedmiocie którego skarżące twierdzą, iż ulega ono biodegradacji, którego to twierdzenia Parlament nie popiera. Rada używa terminu „tworzywo sztuczne ZDP” w odniesieniu do tworzyw sztucznych „zawierających dodatki prooksydacyjne”. Komisja odnosi się do „oksy(bio)degradowalnego” tworzywa sztucznego, sugerując, poprzez zastosowanie nawiasów, że żywi wątpliwości co do biodegradowalnego charakteru tego rodzaju tworzywa sztucznego.
- 26 Wybór wyrażenia użytego w celu określenia danego rodzaju tworzywa sztucznego nie jest neutralny, ponieważ może się wiązać z zajęciem stanowiska w przedmiocie biodegradowalnego charakteru tego rodzaju tworzywa sztucznego. Należy zatem użyć w niniejszym wyroku możliwie najbardziej neutralnego terminu. W związku z tym, z wyjątkiem fragmentów przedstawiających argumenty stron, w których zachowana zostanie wybrana przez nie terminologia, oraz odniesień do art. 5 dyrektywy 2019/904, w których zostanie użyte wyrażenie „oksydegradowalne tworzywo sztuczne” przyjęte we wspomnianym artykule, stosowanym wyrażeniem będzie „tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny”.

C. W przedmiocie dopuszczalności

- 27 Nie podnosząc formalnie zarzutu niedopuszczalności na podstawie art. 130 § 1 regulaminu postępowania, Komisja twierdzi, że skarga jest niedopuszczalna w zakresie, w jakim jest skierowana przeciwko niej.
- 28 Komisja, popierana przez Radę, podnosi, że nie można jej przypisać niezgodności z prawem przewidzianego w art. 5 dyrektywy 2019/904 zakazu wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych. Podnosi ona, po pierwsze, że zgodnie z art. 192 ust. 1 TFUE dyrektywa 2019/904 została przyjęta nie przez nią, lecz przez Parlament i Radę, zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, a po drugie, że wspomniany zakaz nie figurował we wniosku przedstawionym przez nią Parlamentowi i Radzie w dniu 28 maja 2018 r. [COM(2018)340 final – 2018/0172(COD), zwanym dalej „projektem dyrektywy”], lecz został wprowadzony w drodze poprawki Parlamentu, na którą Rada wyraziła zgodę. Komisja podkreśla też, że nie mogła wycofać swojego projektu, ponieważ przesłanki takiego wycofania nie zostały w niniejszym przypadku spełnione.
- 29 Wreszcie zdaniem Komisji ani fakt, że wszczęła ona, a następnie zakończyła procedurę wprowadzania ograniczeń na podstawie art. 68–73 rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) i utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniającego dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE (Dz.U. 2006, L 396, s. 1, zwanego dalej „rozporządzeniem REACH”), ani fakt – przy założeniu, iż zostanie on wykazany – że ocena skutków jest niepełna i że Komisja uchybiła ciężącym na niej obowiązkom w zakresie badania i oceny dowodów, nie skutkują przypisaniem jej zakazu wprowadzania do obrotu określonego w art. 5 dyrektywy 2019/904.

- 30 Skarżące kwestionują tę niedopuszczalność.
- 31 Zgodnie z orzecznictwem, podczas gdy celem skargi o stwierdzenie nieważności i skargi na bezczynność jest sankcja za niezgodność z prawem wiążącego aktu prawnego lub za brak takiego aktu, przedmiotem skargi o odszkodowanie jest żądanie naprawienia szkody wynikłej z bezprawnego aktu lub zachowania, które można przypisać instytucji lub organowi Unii (wyroki: z dnia 20 września 2016 r., Ledra Advertising i in./Komisja i EBC, od C-8/15 P do C-10/15 P, EU:C:2016:701, pkt 55; z dnia 23 maja 2019 r., Steinhoff i in./EBC, T-107/17, EU:T:2019:353, pkt 51).
- 32 W związku z tym, ponieważ przyjęcie dyrektywy 2019/904 należało, zgodnie z art. 294 TFUE, do Parlamentu i Rady, nie ma znaczenia, że Komisja nie przyjęła wiążącego aktu prawnego. Aby bowiem uznać, że Komisja doprowadziła do powstania lub przyczyniła się do powstania odpowiedzialności Unii, wystarczy, by można było jej przypisać bezprawny akt, nawet niewiążący prawnie, lub bezprawne zachowanie.
- 33 Takiego aktu lub zachowania nie można z pewnością zidentyfikować w projekcie dyrektywy. Wspomniany projekt przewidywał bowiem jedynie w art. 5, że „[p]aństwa członkowskie zakazują wprowadzania do obrotu wymienionych w części B załącznika produktów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych”, przy czym część B tego załącznika nie zawierała żadnego odniesienia do oksydegradowalnych tworzyw sztucznych.
- 34 Niemniej jednak skarżące zarzucają Komisji zachowanie polegające na tym, że w ramach kompromisu międzyinstytucjonalnego z dnia 19 grudnia 2018 r. wskazała ona, iż „akceptuje wszystkie poprawki” wprowadzone do jej projektu dyrektywy. W tym względzie należy zauważyć, że to Parlament w dniu 24 października 2018 r. w drodze poprawki nr 83 do projektu dyrektywy [COM(2018)0340 – C8-0218/2018 – 2018/0172(COD), zwanej dalej „poprawką Parlamentu”] wprowadził do rzeczonoego projektu zakaz stosowania produktów z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych. Trzy odnośne instytucje porozumiały się następnie w ramach tego kompromisu w celu włączenia tej poprawki do tekstu przyszłej dyrektywy. To właśnie wtedy Komisja wskazała, że akceptuje wszystkie poprawki.
- 35 Skarżące zarzucają też Komisji, że pismem z dnia 30 kwietnia 2019 r. (zwanym dalej „pismem z dnia 30 kwietnia 2019 r.”) zwróciła się do Europejskiej Agencji Chemikaliów (ECHA) o zakończenie toczącej się przed nią procedury wprowadzania ograniczeń w odniesieniu do tworzyw sztucznych zawierających dodatek prooksydacyjny. Zdaniem skarżących, gdyby ECHA zakończyła tę procedurę i gdyby w szczególności sporządziła dokumentację, jak przewiduje to art. 69 ust. 1 rozporządzenia REACH, dodatkowe informacje podane w ten sposób do wiadomości trzech odnośnych instytucji skłoniłyby je do przyjęcia w odniesieniu do tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny środków innych niż zakaz wprowadzania do obrotu, a nawet do nieprzyjęcia żadnego środka.
- 36 Wreszcie skarżące zarzucają Komisji, że nie przeprowadziła ona oceny wpływu dotyczącej konkretnie tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny oraz produktów wykonanych z tego rodzaju tworzywa, a także że nie zbadała lub nie wzięła pod uwagę istotnych dowodów dotyczących owego tworzywa sztucznego i ryzyka, jakie stwarza ono dla środowiska i zdrowia człowieka. Zdaniem skarżących, dysponując dodatkowymi dowodami, trzy odnośne instytucje zmieniłyby swoją ocenę.

- 37 Kwestia, czy zachowania wspomniane w pkt 34–36 powyżej są niezgodne z prawem, oraz kwestia, czy w braku takich zachowań Parlament i Rada zakazałyby mimo wszystko wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, dotyczą ustalenia zdarzenia powodującego powstanie odpowiedzialności oraz związku przyczynowego między tym zdarzeniem a podnoszoną szkodą. Tymczasem kwestie, które odnoszą się do badania przesłanek koniecznych do powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii, takie jak ustalenie zdarzenia powodującego powstanie szkody oraz związku przyczynowego, wiążą się z badaniem istoty niniejszej skargi i z tego względu nie mają wpływu na ocenę jej dopuszczalności (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 23 maja 2019 r., Steinhoff i in./EBC, T-107/17, EU:T:2019:353, pkt 42–47).
- 38 W konsekwencji należy oddalić argumentację Komisji zmierzającą do uznania skargi za niedopuszczalną w zakresie, w jakim owa skarga jest skierowana przeciwko niej.

D. Co do istoty

- 39 Na wstępie należy przypomnieć, że na mocy art. 340 akapit drugi TFUE w dziedzinie odpowiedzialności pozaumownej Unia powinna naprawić, zgodnie z zasadami ogólnymi, wspólnymi dla praw państw członkowskich, szkody wyrządzone przez jej instytucje lub jej pracowników przy wykonywaniu ich funkcji.
- 40 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem powstanie odpowiedzialności pozaumownej Unii zależy od łącznego spełnienia szeregu przesłanek, a mianowicie istnienia wystarczająco istotnego naruszenia normy prawnej mającej na celu przyznanie uprawnień jednostkom, rzeczywistego charakteru szkody oraz istnienia związku przyczynowego między naruszeniem obowiązku spoczywającego na autorze aktu a poniesioną przez poszkodowanego szkodą (zob. wyrok z dnia 10 września 2019 r., HTTS/Rada, C-123/18 P, EU:C:2019:694, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 41 Jeżeli jedna z tych przesłanek nie jest spełniona, skargę należy w całości oddalić bez konieczności badania pozostałych przesłanek powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii. Ponadto sąd Unii nie jest zobowiązany do badania tych przesłanek w określonym porządku (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 września 1999 r., Lucaccioni/Komisja, C-257/98 P, EU:C:1999:402, pkt 13, 63, 64; z dnia 5 września 2019 r., Unia Europejska/Guardian Europe i Guardian Europe/Unia Europejska, C-447/17 P i C-479/17 P, EU:C:2019:672, pkt 148).
- 42 Jeśli chodzi o pierwszą z tych przesłanek, Trybunał uściślił, że wystarczająco istotne naruszenie normy prawnej mającej na celu przyznanie uprawnień jednostkom jest wykazane, gdy obejmuje oczywiste i poważne naruszenie przez daną instytucję granic przysługujących jej uprawnień dyskrecyjnych, a elementami, jakie należy wziąć w tym względzie pod uwagę, są w szczególności stopień jasności i precyzji naruszonej normy, a także zakres uznania, jaki naruszona norma pozostawia organowi Unii (wyroki: z dnia 30 maja 2017 r., Safa Nicu Sepahan/Rada, C-45/15 P, EU:C:2017:402, pkt 30; z dnia 10 września 2019 r., HTTS/Rada, C-123/18 P, EU:C:2019:694, pkt 33).
- 43 W tym względzie w kontekście niniejszej sprawy należy wyjaśnić, że ewentualne wystarczająco istotne naruszenie rozpatrywanych norm prawnych musi polegać na oczywistym i poważnym przekroczeniu granic szerokich uprawnień dyskrecyjnych, jakie przysługują prawodawcy Unii przy wykonywaniu kompetencji w dziedzinie środowiska na podstawie art. 191 i 192 TFUE. Wykonywanie tych uprawnień dyskrecyjnych wiąże się bowiem z jednej strony

z koniecznością przewidzenia i oceny przez prawodawcę Unii mających złożony i niepewny charakter zmian w dziedzinie ekologii, nauki, techniki i gospodarki, z drugiej zaś z wyważeniem i pogodzeniem przez tego prawodawcę różnych celów, zasad i interesów, o których mowa w art. 191 TFUE (wyrok z dnia 2 marca 2010 r., Arcelor/Parlament i Rada, T-16/04, EU:T:2010:54, pkt 143).

- 44 Należy przede wszystkim ocenić, czy spełniona jest pierwsza przesłanka powstania odpowiedzialności Unii.
- 45 W tym względzie skarżące podnoszą pięć zarzutów niezgodności z prawem dotyczących wystarczająco istotnych naruszeń, po pierwsze, art. 68–73 rozporządzenia REACH, po drugie, pkt 12 i 14–16 porozumienia międzyinstytucjonalnego pomiędzy Parlamentem, Radą i Komisją w sprawie lepszego stanowienia prawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. (Dz.U. 2016, L 123, s. 1, zwanego dalej „porozumieniem międzyinstytucjonalnym”), po trzecie, ogólnej zasady proporcjonalności ustanowionej w art. 5 ust. 4 TUE oraz art. 191 TFUE, przy czym wskazują one również w tym zakresie na oczywiste błędy w ocenie, po czwarte, ogólnej zasady równego traktowania, i po piąte, art. 16, 17 i art. 41 ust. 1 Karty oraz art. 49 TFUE.

1. W przedmiocie pierwszego zarzutu niezgodności z prawem, dotyczącego naruszenia art. 68–73 rozporządzenia REACH

- 46 W ramach pierwszego zarzutu niezgodności z prawem skarżące utrzymują, że przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 zakaz wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych przyjęto z obejściem procedury wprowadzania ograniczeń przewidzianej w art. 68–73 rozporządzenia REACH. Podkreślają one w tym względzie, że przed ECHA prowadzona była procedura wprowadzania ograniczeń, kiedy to Parlament, nie biorąc w ogóle pod uwagę tej procedury, przyjął poprawkę, w wyniku której dodał produkty z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych do tych, których wprowadzanie do obrotu zostało zakazane w projekcie dyrektywy. Wspomniana procedura była nadal w toku, gdy Parlament i Rada uzgodniły tę poprawkę i gdy Parlament przyjął rezolucję ustawodawczą uwzględniającą przedmiotową poprawkę.
- 47 W konsekwencji zdaniem skarżących przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 zakaz przyjęto, mimo że trzy odnośne instytucje nie dokonały odpowiedniej oceny, czy oksydegradowalne tworzywa sztuczne stwarzają dla zdrowia człowieka lub dla środowiska ryzyko, „którego nie można zaakceptować [...] i któremu należy przeciwdziałać na terytorium całej [Unii]”, nie „uwzględni[ły] wpływ[u] ograniczenia na wymiar społeczno-ekonomiczny, w tym dostępnoś[ci] rozwiązań alternatywnych”, jak tego wymaga art. 68 ust. 1 rozporządzenia REACH, i nie zostały wezwane do przedstawienia ECHA swych uwag na podstawie art. 69 ust. 6 tego rozporządzenia. W związku z tym przyjęcie rzeczzonego zakazu jest przedwczesne i niezgodne z prawem.
- 48 Zdaniem skarżących trzy odnośne instytucje dopuściły się wystarczająco istotnego naruszenia art. 68–73 rozporządzenia REACH, obchodząc procedurę wprowadzania ograniczeń przewidzianą w art. 68–73 rozporządzenia REACH, podczas gdy jedynie ECHA jest technicznie właściwa do zbadania i ustalenia, czy oksydegradowalne tworzywa sztuczne i oksybiodegradowalne tworzywa sztuczne są uzasadnione z punktu widzenia ochrony środowiska. Wreszcie skarżące podkreślają, że wspomniane rozporządzenie przyznaje uprawnienia jednostkom, ponieważ jego art. 69 ust. 1 przewiduje, iż ECHA zwraca się do wszystkich zainteresowanych stron o przedłożenie uwag dotyczących dokumentacji i proponowanych ograniczeń oraz o przekazanie jej analiz społeczno-ekonomicznych.

- 49 Parlament, Rada i Komisja kwestionują argumentację skarżących.
- 50 W tym względzie należy uściślić, że zgodnie z art. 68 ust. 1 rozporządzenia REACH, w przypadku gdy dla zdrowia człowieka lub dla środowiska istnieje ryzyko, którego nie można zaakceptować, wynikające z produkcji, stosowania lub wprowadzania substancji do obrotu, i któremu należy przeciwdziałać na terytorium całej Unii, możliwe jest przyjęcie ograniczeń w zakresie produkcji, stosowania substancji lub wprowadzania jej do obrotu. Ograniczenia te zostały wymienione w załączniku XVII do tego rozporządzenia.
- 51 W tym celu art. 69 rozporządzenia REACH pozwala Komisji zwrócić się do ECHA o sporządzenie dokumentacji. Jeżeli z dokumentacji tej wynika, że niezbędne jest podjęcie działań na terytorium Unii, ECHA proponuje ograniczenia w terminie dwunastu miesięcy od otrzymania wniosku Komisji. Dokumentację publikuje się wówczas na stronie internetowej ECHA wraz z przedstawionymi przez nią propozycjami ograniczeń, a zainteresowane strony wzywa się do przekazania ECHA swoich uwag.
- 52 W ciągu dziewięciu miesięcy od daty publikacji Komitet ds. Oceny Ryzyka ECHA sporządza opinię w przedmiocie dokumentacji, a w ciągu dwunastu miesięcy od daty publikacji taką opinię sporządza Komitet ds. Analiz Społeczno-Ekonomicznych ECHA, zgodnie z art. 70 i 71 rozporządzenia REACH. Obie te opinie są przedkładane Komisji i publikowane na stronie internetowej ECHA zgodnie z art. 72 wspomnianego rozporządzenia.
- 53 Jeżeli warunki określone w art. 68 ust. 1 rozporządzenia REACH są spełnione, Komisja przygotowuje projekt zmiany załącznika XVII do tego rozporządzenia zgodnie z art. 73 ust. 1 rzeczonego rozporządzenia. Ostateczną decyzję podejmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą stosownie do art. 73 ust. 2 i art. 133 ust. 4 tego rozporządzenia.
- 54 W niniejszej sprawie taką procedurę wszczęto, lecz jej nie zakończono.
- 55 Otóż pismem z dnia 22 grudnia 2017 r. Komisja zwróciła się do ECHA o sporządzenie dokumentacji dotyczącej oksydegradowalnych tworzyw sztucznych zgodnie z art. 69 ust. 1 rozporządzenia REACH. Komisja i ECHA porozumiały się następnie w celu odroczenia przedstawienia wspomnianej dokumentacji do końca lipca 2019 r., aby umożliwić zainteresowanym stronom przekazanie ECHA dodatkowych informacji, jak wynika z wiadomości elektronicznej wysłanej do skarżących przez pracownika ECHA w dniu 30 października 2018 r. Jednakże, jak wspomniano w pkt 35 powyżej, Komisja pismem z dnia 30 kwietnia 2019 r. zwróciła się następnie do ECHA o zakończenie przygotowywania przedmiotowej dokumentacji ze względu na to, że interwencja na podstawie rozporządzenia REACH nie była już konieczna, ponieważ w dniu 19 grudnia 2018 r. w ramach opracowywania dyrektywy w sprawie ograniczenia wpływu niektórych produktów z tworzyw sztucznych na środowisko osiągnięto kompromis międzyinstytucjonalny polegający na zakazaniu wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych.
- 56 Jak wynika z preambuły dyrektywy 2019/904, zakaz wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych przyjęto zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą przewidzianą w art. 294 TFUE.
- 57 Skarżące podnoszą, że trzy odnośne instytucje obeszły art. 68–73 rozporządzenia REACH, gdy przyjęły zakaz przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904, nie czekając na wynik toczącej się procedury wprowadzania ograniczeń. Wspomniany zakaz przyjęto przedwcześnie i niezgodnie

z prawem, a ECHA, która w przeciwieństwie do wspomnianych instytucji dysponuje wiedzą naukową w tej dziedzinie, nie mogła podać do ich wiadomości zebranych przez siebie informacji i nie wysłuchała skarżących. Takie zachowanie stanowi wystarczająco istotne naruszenie art. 68–73 rozporządzenia REACH, które to artykuły mają na celu przyznanie uprawnień jednostkom.

- 58 Nie można zgodzić się z taką argumentacją, ponieważ z jednej strony nie doszło do jakiegokolwiek naruszenia art. 68–73 rozporządzenia REACH, a z drugiej strony wspomniane artykuły nie stanowią norm prawnych mających na celu przyznanie uprawnień jednostkom.
- 59 Po pierwsze, nie można uznać, że zakaz wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych powinien zostać przyjęty zgodnie z procedurą wprowadzania ograniczeń przewidzianą w art. 68–73 rozporządzenia REACH.
- 60 Dyrektywę 2019/904 przyjęto bowiem zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą przewidzianą w art. 294 TFUE. Ponadto w preambule tej dyrektywy wskazano, że jej podstawą prawną jest art. 192 ust. 1 TFUE. Tymczasem artykuł ten przewiduje, że Parlament i Rada stanowią zgodnie ze wspomnianą procedurą.
- 61 Ponadto art. 2 ust. 4 rozporządzenia REACH stanowi, że rozporządzenie to „ma zastosowanie bez uszczerbku dla [...] prawodawstwa [Unii] dotyczącego [...] środowiska, w tym” szeregu wymienionych w nim dyrektyw. Wspomniane rozporządzenie zastrzega zatem wyraźnie stosowanie aktów prawa Unii dotyczących ochrony środowiska. Prawdą jest, że dyrektywa 2019/904 nie figuruje wśród przepisów wymienionych w art. 2 ust. 4 rozporządzenia REACH. Jednakże dyrektywę tę przyjęto po przyjęciu owego rozporządzenia. Ponadto użycie wyrażenia „w tym” wskazuje, że wyliczenie zawarte w owym artykule nie jest wyczerpujące.
- 62 Po drugie, nie można też uznać, że trzy odnośne instytucje były zobowiązane jeśli nie do zastosowania procedury wprowadzania ograniczeń na podstawie art. 68–73 rozporządzenia REACH, to przynajmniej do oczekiwania na wynik trwającej procedury wprowadzania ograniczeń, aby przyjąć zakaz przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904.
- 63 Prawo inicjatywy prawodawczej przyznane Komisji na mocy art. 17 ust. 2 TUE i art. 289 TFUE oznacza bowiem, że do Komisji należy decyzja o przedstawieniu bądź nieprzedstawieniu wniosku dotyczącego aktu prawodawczego oraz określenie przedmiotu, celu i treści tego wniosku (zob. wyrok z dnia 6 września 2017 r., Słowacja i Węgry/Rada, C-643/15 i C-647/15, EU:C:2017:631, pkt 146).
- 64 Ponadto kompetencje prawodawcze zastrzeżone dla Parlamentu i Rady w art. 14 ust. 1 i w art. 16 ust. 1 TUE oznaczają, że ustalanie treści aktu prawodawczego leży w gestii wyłącznie tych instytucji (wyrok z dnia 21 czerwca 2018 r., Polska/Parlament i Rada, C-5/16, EU:C:2018:483, pkt 84).
- 65 W związku z tym zmuszenie Komisji, Parlamentu i Rady do oczekiwania na wynik procedury wprowadzania ograniczeń przewidzianej w art. 68–73 rozporządzenia REACH w celu przyjęcia, odpowiednio, projektu dyrektywy i poprawki wprowadzającej do tego projektu zakaz wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych sprowadzałoby się do ograniczenia prawa inicjatywy prawodawczej Komisji i kompetencji prawodawczych Parlamentu i Rady.

- 66 Po trzecie, nie można badać zgodności z prawem dyrektywy 2019/904 w świetle rozporządzenia REACH.
- 67 Zgodnie bowiem z orzecnictwem materialna zgodność z prawem aktu Unii nie może być badana w świetle innego aktu Unii o tej samej randze normatywnej, chyba że został on przyjęty na podstawie tego ostatniego aktu lub jeśli w jednym z tych dwóch aktów wyraźnie postanowiono, że jeden z nich ma pierwszeństwo przed drugim (wyrok z dnia 22 lutego 2022 r., Stichting Rookpreventie Jeugd i in., C-160/20, EU:C:2022:101, pkt 38).
- 68 Tymczasem z art. 289 ust. 1 i 3 TFUE wynika, że aktami ustawodawczymi są akty prawne przyjmowane zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą. Jak wskazano w pkt 56 powyżej, jest tak w przypadku dyrektywy 2019/904. Jeśli chodzi o rozporządzenie REACH, jego podstawą prawną jest art. 95 WE, który przewidywał zastosowanie procedury współdecydowania opisanej w art. 251 WE. Zwykła procedura ustawodawcza określona w art. 294 TFUE opiera się zaś zasadniczo na procedurze współdecydowania (postanowienie z dnia 6 września 2011 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Parlament i Rada, T-18/10, EU:T:2011:419, pkt 61), wobec czego rozporządzenie REACH również należy uznać za akt ustawodawczy. W konsekwencji dyrektywę 2019/904 i rozporządzenie REACH należy uznać za akty posiadające tę samą rangę normatywną (zob. analogicznie wyrok z dnia 22 lutego 2022 r., Stichting Rookpreventie Jeugd i in., C-160/20, EU:C:2022:101, pkt 38).
- 69 Ponadto dyrektywa 2019/904 nie została przyjęta na podstawie rozporządzenia REACH.
- 70 Poza tym w zakresie, w jakim – jak wskazano w pkt 61 powyżej – art. 2 ust. 4 rozporządzenia REACH stanowi, że przepis ten ma zastosowanie bez uszczerbku dla przepisów prawa Unii dotyczących środowiska, jest oczywiste, że rozporządzenie to nie przewiduje, iż ma ono pierwszeństwo przed rzeczonymi przepisami, takimi jak dyrektywa 2019/904. Zresztą wspomniana dyrektywa również nie przewiduje, że rozporządzenie REACH ma pierwszeństwo przed jej przepisami.
- 71 Z pkt 59–70 powyżej wynika, że trzy odnośne instytucje nie naruszyły art. 68–73 rozporządzenia REACH.
- 72 Wobec braku naruszenia tych przepisów nie ma potrzeby badania, czy naruszenie to jest wystarczająco istotne, jak wymaga tego przytoczone w pkt 42 powyżej orzecznictwo dotyczące pierwszej przesłanki powstania odpowiedzialności Unii.
- 73 W każdym razie art. 68–73 rozporządzenia REACH nie można uznać za normy prawne mające na celu przyznanie uprawnień jednostkom.
- 74 W tym względzie skarżące opierają się na art. 69 ust. 6 rozporządzenia REACH, który przewiduje, że ECHA zwraca się do wszystkich zainteresowanych stron o przedstawienie jej, w terminie sześciu miesięcy od daty publikacji dokumentacji, uwag dotyczących tej dokumentacji i proponowanych ograniczeń, a także analiz społeczno-ekonomicznych oraz informacji, które mogą być użyte do przeprowadzenia takich analiz. Zdaniem skarżących ów przepis przyznaje jednostkom prawo do tego, by ich stanowisko zostało wzięte pod uwagę przed przyjęciem ograniczenia.
- 75 Ponadto zgodnie z art. 71 ust. 1 rozporządzenia REACH ECHA zwraca się do zainteresowanych stron o przedstawienie uwag do projektu opinii Komitetu ds. Analiz Społeczno-Ekonomicznych.

- 76 Prawdą jest, że prawo do bycia wysłuchanym stanowi normę prawną mającą na celu przyznanie uprawnień jednostkom (wyrok z dnia 28 października 2021 r., Vialto Consulting/Komisja, C-650/19 P, EU:C:2021:879, pkt 140).
- 77 Jednakże żaden przepis zawarty w art. 68–73 rozporządzenia REACH nie gwarantuje zainteresowanym stronom prawa do bycia wysłuchanymi sensu stricto. W szczególności okoliczność, że art. 69 ust. 6 lit. a) i art. 71 ust. 1 tego rozporządzenia przewidują konsultacje publiczne, nie podważa faktu, iż ani ECHA, ani Komisja nie są zobowiązane do wysłuchania jednostki, której dotyczy zmiana załącznika XVII do rozporządzenia REACH, poza wspomnianymi konsultacjami publicznymi (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 25 września 2015 r., VECCO i in./Komisja, T-360/13, EU:T:2015:695, pkt 81, 82).
- 78 W konsekwencji pierwszy zarzut niezgodności z prawem należy oddalić.

2. W przedmiocie drugiego zarzutu niezgodności z prawem, dotyczącego wystarczająco istotnego naruszenia pkt 12 i 14–16 porozumienia międzyinstytucjonalnego

- 79 W ramach drugiego zarzutu niezgodności z prawem skarżące twierdzą, że nie dokonując oceny skutków przewidzianego w art. 5 dyrektywy 2019/904 zakazu wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, trzy odnośne instytucje naruszyły pkt 12 i 14–16 porozumienia międzyinstytucjonalnego. Ocena skutków towarzysząca projektowi dyrektywy dotyczyłaby bowiem wyłącznie narzędzi połowowych i produktów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych wymienionych w części B załącznika do tego projektu, wśród których nie figurują oksydegradowalne tworzywa sztuczne. Parlament i Rada naruszyły pkt 15 porozumienia międzyinstytucjonalnego, a Komisja – jego pkt 16, powstrzymując się, odpowiednio, od przeprowadzenia oceny skutków poprawki Parlamentu do projektu dyrektywy i od uzupełnienia wstępnej oceny skutków.
- 80 Skarżące przyznają, że Parlament i Rada nie są związane oceną skutków przeprowadzoną przez Komisję i że trzy odnośne instytucje dysponują pewnym zakresem uznania w celu ustalenia, czy w przypadku poprawki do przedstawionego przez Komisję projektu dyrektywy konieczna jest dodatkowa ocena skutków. Podkreślają one jednak, że nieprzeprowadzenie oceny skutków jest wyjątkiem, a jej przeprowadzenie – zasadą. W niniejszej sprawie trzy odnośne instytucje powinny były przeprowadzić ocenę skutków dotyczącą oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, ponieważ nie dysponowały one wystarczającymi dowodami naukowymi. W związku z tym instytucje te dopuściły się wystarczająco istotnego naruszenia porozumienia międzyinstytucjonalnego, które przyznaje uprawnienia jednostkom.
- 81 Parlament, Rada i Komisja kwestionują argumentację skarżących.
- 82 Nie można przychylić się do argumentacji skarżących. Z jednej strony nie doszło do naruszenia porozumienia międzyinstytucjonalnego, a z drugiej strony jego postanowień nie można uznać za normy mające na celu przyznanie uprawnień jednostkom.
- 83 W tym względzie w pierwszej kolejności Sąd stwierdza, że Komisja przeprowadziła ocenę skutków swego projektu dyrektywy. Wspomniana ocena skutków nie dotyczy jednak oksydegradowalnych tworzyw sztucznych.
- 84 Bezsporne jest, że przyjęciu poprawki Parlamentu nie towarzyszyła ocena skutków dotycząca tego rodzaju tworzyw sztucznych.

- 85 Należy zatem zbadać, czy pkt 12 i 14–16 porozumienia międzyinstytucjonalnego wymagały od trzech odnośnych instytucji lub od jednej z nich przeprowadzenia oceny skutków dotyczącej konkretnie poprawki Parlamentu.
- 86 Z brzmienia tych punktów jasno wynika, że nie miało to miejsca.
- 87 W pkt 12 porozumienia międzyinstytucjonalnego wskazano bowiem w szczególności, że oceny skutków są narzędziem wspomagającym Parlament, Radę i Komisję w podejmowaniu opartych na gruntownej wiedzy decyzji oraz że nie są one substytutem decyzji politycznych w ramach demokratycznego procesu decyzyjnego.
- 88 Zgodnie z pkt 13 tego porozumienia Komisja będzie dokonywać oceny skutków w szczególności w odniesieniu do inicjatyw ustawodawczych, w przypadku których spodziewane są znaczące skutki gospodarcze, środowiskowe lub społeczne.
- 89 Stosownie do pkt 14 tego porozumienia Parlament i Rada będą w pełni brać pod uwagę ocenę skutków sporządzoną przez Komisję.
- 90 Jednakże zgodnie z orzecznictwem ocena skutków nie wiąże ani Parlamentu, ani Rady, wobec czego prawodawca Unii ma swobodę w zakresie przyjmowania środków innych niż te będące przedmiotem owej oceny skutków (wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, pkt 65).
- 91 Ponadto, zgodnie z pkt 15 porozumienia międzyinstytucjonalnego, jeżeli Parlament i Rada uznają to za stosowne i konieczne dla procesu legislacyjnego, będą dokonywać oceny skutków w związku z proponowanymi przez siebie istotnymi zmianami wniosku Komisji. Stosownie do wspomnianego pkt 15 określenie tego, co stanowi „istotną” zmianę, powinno pozostawać w gestii każdej z instytucji.
- 92 Tymczasem zgodnie z orzecznictwem pkt 15 porozumienia międzyinstytucjonalnego nie nakłada na Parlament i Radę żadnego kategoriycznego obowiązku. Rzeczony punkt przewiduje jedynie możliwość dokonania aktualizacji oceny skutków, jeżeli Parlament i Rada „uznają to za stosowne i konieczne dla procesu legislacyjnego” (wyrok z dnia 13 marca 2019 r., Polska/Parlament i Rada, C-128/17, EU:C:2019:194, pkt 43).
- 93 W niniejszej sprawie zarówno Parlament, jak i Rada podnoszą, że dysponowały wystarczającymi informacjami naukowymi, w związku z czym taka aktualizacja nie była konieczna. W konsekwencji nie można im zarzucać, że nie przeprowadziły oceny skutków poprawki Parlamentu.
- 94 Co się tyczy podnoszonej zawinionej bezczynności Komisji, należy zauważyć, że pkt 16 porozumienia międzyinstytucjonalnego wskazuje, iż Komisja „może” – z własnej inicjatywy lub na wniosek Parlamentu lub Rady – uzupełnić własną ocenę skutków lub podjąć inne działania analityczne, które uważa za konieczne. Z brzmienia wspomnianego pkt 16 jasno wynika, że nie nakłada on na Komisję żadnego obowiązku dokonania aktualizacji oceny skutków. W konsekwencji nie można zarzucać Komisji, że nie dokonała tej aktualizacji w celu uwzględnienia poprawki Parlamentu.
- 95 Z powyższego wynika, że trzy odnośne instytucje nie naruszyły pkt 12 i 14–16 porozumienia międzyinstytucjonalnego.

- 96 Wobec braku takiego naruszenia nie ma potrzeby badania, czy naruszenie to jest wystarczająco istotne, jak wymaga tego przytoczone w pkt 42 powyżej orzecznictwo dotyczące pierwszej przesłanki powstania odpowiedzialności Unii.
- 97 W drugiej kolejności i w każdym razie nie można uznać, że pkt 12 i 14–16 porozumienia międzyinstytucjonalnego mają na celu przyznanie uprawnień jednostkom, ponieważ – jak wyjaśniono we wspomnianym pkt 12 – oceny skutków są narzędziem wspomagającym trzy odnośne instytucje w podejmowaniu decyzji opartych na gruntownej wiedzy.
- 98 Należy zatem oddalić drugi zarzut niezgodności z prawem.

3. W przedmiocie trzeciego zarzutu niezgodności z prawem, dotyczącego wystarczająco istotnego naruszenia ogólnej zasady proporcjonalności ustanowionej w art. 5 ust. 4 TUE oraz art. 191 TFUE, a także oczywistych błędów w ocenie

- 99 W ramach trzeciego zarzutu niezgodności z prawem skarżące podnoszą, że w zakresie, w jakim przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 zakaz ma zastosowanie do oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, jest on sprzeczny z ogólną zasadą proporcjonalności ustanowioną w art. 5 ust. 4 TUE i z art. 191 TFUE oraz że opiera się on na oczywistych błędach w ocenie. W związku z tym, przyjmując wspomniany zakaz, trzy odnośne instytucje dopuściły się wystarczająco istotnego naruszenia norm prawnych mających na celu przyznanie uprawnień jednostkom.
- 100 Zarzut ten dzieli się na trzy części.
- 101 W ramach części pierwszej skarżące podnoszą, że trzy odnośne instytucje nie dysponowały wyczerpującą naukową oceną ryzyka stwarzanego przez oksydegradowalne tworzywa sztuczne i że w związku z tym przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 zakaz jest sam w sobie sprzeczny z ogólną zasadą proporcjonalności ustanowioną w art. 5 ust. 4 TUE i z art. 191 TFUE oraz że opiera się on na oczywistych błędach w ocenie.
- 102 Zdaniem skarżących rzeczono instytucje nie mogły przyjąć tak inwazyjnego środka bez skorzystania z dowodów zebranych w toku procedury wprowadzania ograniczeń przewidzianej w art. 68–73 rozporządzenia REACH. Trzy odnośne instytucje powinny były również dysponować oceną skutków dotyczącą konkretnie oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, a także każdą inną naukową oceną zalet i wad tego rodzaju tworzyw sztucznych. Instytucje te, zakazując wprowadzania ich do obrotu, chociaż nie posiadały takich dowodów, przyjęły czysto hipotetyczne podejście do ryzyka, jakie owe tworzywa stwarzały.
- 103 Skarżące podkreślają, że okoliczność, iż trzy odnośne instytucje dysponują w dziedzinie ochrony środowiska szerokimi uprawnieniami dyskrecyjnymi, nie zwalnia ich z obowiązku uwzględnienia wszystkich istotnych okoliczności. Tymczasem badania naukowe, na których – jak utrzymują wspomniane instytucje w ich odpowiedziach na skargę – oparły się one celem przyjęcia zakazu wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, nie wprowadzają rozróżnienia między oksydegradowalnymi tworzywami sztucznymi i oksybiodegradowalnymi tworzywami sztucznymi i nie zalecają całkowitego zakazu stosowania oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych. Ponadto instytucje te nie uwzględniły w szczególności gospodarczych i społecznych skutków wspomnianego zakazu. Wreszcie istnieją wystarczające dowody, aby podważyć proporcjonalność tego zakazu.

- 104 W ramach części drugiej tego zarzutu skarżące utrzymują, że trzy odnośne instytucje nie wykazały lub nie wykazały w wystarczający sposób istnienia racjonalnego związku między zakazem wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych a celem dyrektywy 2019/904, jakim jest ochrona środowiska i zdrowia człowieka. W związku z tym wspomniany zakaz jest sprzeczny z ogólną zasadą proporcjonalności ustanowioną w art. 5 ust. 4 TUE.
- 105 Zdaniem skarżących żadne z czterech twierdzeń zawartych w motywie 15 tej dyrektywy nie jest poparte dowodami.
- 106 Po pierwsze, twierdzenie, zgodnie z którym oksydegradowalne tworzywa sztuczne nie ulegają właściwej biodegradacji, nie opiera się na jakimkolwiek dowodzie, ponieważ takie dowody należało przedstawić w ramach procedury wprowadzania ograniczeń na podstawie art. 68–73 rozporządzenia REACH. W badaniach naukowych, na których miały się oprzeć trzy odnośne instytucje, nie stwierdzono, że oksydegradowalne tworzywa sztuczne nie ulegają właściwej biodegradacji, lecz po prostu, że nie ma jednoznacznych dowodów na ich biodegradowalność. Ponadto twierdzeniu temu przeczą inne badania naukowe, jak również testy laboratoryjne, z których wynika, że oksybiodegradowalne tworzywa sztuczne ulegają właściwej biodegradacji.
- 107 Po drugie, zdaniem skarżących twierdzenie, zgodnie z którym oksydegradowalne tworzywa sztuczne nie nadają się do kompostowania, jest błędne. Poza tym trzy odnośne instytucje nie wskazały, w jaki sposób okoliczność, że oksybiodegradowalne tworzywa sztuczne nie nadają się do kompostowania, stanowi ryzyko dla środowiska lub zdrowia człowieka, ani dlaczego okoliczność ta uzasadnia zakaz stosowania oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, podczas gdy tradycyjne tworzywa sztuczne, które również nie nadają się do kompostowania, nie są zakazane.
- 108 Po trzecie, co się tyczy twierdzenia, zgodnie z którym oksydegradowalne tworzywa sztuczne mają negatywny wpływ na recykling tradycyjnych tworzyw sztucznych, badania naukowe, na których miały się oprzeć trzy odnośne instytucje, nie przeczą temu, iż możliwy jest recykling oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, i wskazują, że stosowanie związków stabilizujących może pozwolić na uniknięcie negatywnego wpływu tego rodzaju tworzyw sztucznych na recykling tradycyjnych tworzyw sztucznych. Zdaniem skarżących inne badania wykazują, że oksybiodegradowalne tworzywa sztuczne można poddać recyklingowi w taki sam sposób jak tradycyjne tworzywa sztuczne.
- 109 Po czwarte, twierdzenie, zgodnie z którym oksydegradowalne tworzywa sztuczne nie przynoszą potwierdzonych korzyści środowiskowych, nie opiera się na jakimkolwiek badaniu naukowym.
- 110 W części trzeciej tego zarzutu skarżące podnoszą w istocie, że całkowity zakaz wprowadzania do obrotu wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu tej dyrektywy, oraz że istnieją inne, mniej restrykcyjne środki. W związku z tym wspomniany zakaz narusza ogólną zasadę proporcjonalności ustanowioną w art. 5 ust. 4 TUE.
- 111 Na poparcie części trzeciej tego zarzutu skarżące podnoszą, że możliwe było wyłączenie tego rodzaju tworzyw sztucznych z rozpatrywanego zakazu, nałożenie obowiązku przeprowadzenia badań zgodnie z uznaną normą w celu oceny ich biodegradowalności, wprowadzenie wymogu, by zawierały one znacznik umożliwiający automatyczne sortowanie przed recyklingiem, wprowadzenie w odniesieniu do nich jednego ze środków niemających charakteru zakazu, wskazanych w art. 4, 7, 8 lub 10 dyrektywy 2019/904, lub nałożenie obowiązku etykietowania,

które zapobiega wszelkiemu ryzyku wprowadzenia konsumentów w błąd. Skarżące podnoszą też, że zamiast po prostu zakazać wprowadzania do obrotu, trzy odnośne instytucje powinny były przewidzieć okres przejściowy.

112 Parlament, Rada i Komisja kwestionują argumentację skarżących.

113 Sąd stwierdza, że o ile naruszenie art. 191 TFUE jest podnoszone jedynie w ramach części pierwszej trzeciego zarzutu niezgodności z prawem, o tyle naruszenie ogólnej zasady proporcjonalności ustanowionej w art. 5 ust. 4 TUE jest podnoszone w ramach trzech części tego zarzutu. Należy zatem pogrupować te trzy części i zbadać, po pierwsze, naruszenie art. 191 TFUE, a po drugie, naruszenie art. 5 ust. 4 TUE.

a) W przedmiocie części pierwszej w zakresie, w jakim dotyczy ona wystarczająco istotnego naruszenia art. 191 TFUE

114 Na wstępie należy przypomnieć, że – jak wskazano w pkt 43 powyżej – prawodawca Unii dysponuje szerokimi uprawnieniami dyskrecjonalnymi przy wykonywaniu kompetencji w dziedzinie środowiska przysługujących mu na podstawie art. 191 i 192 TFUE.

115 W związku z tym kontrola sądu Unii powinna ograniczać się do zbadania, czy wykonanie takiego uprawnienia nie jest dotknięte oczywistym błędem, czy nie stanowi nadużycia władzy lub też czy prawodawca Unii w sposób oczywisty nie przekroczył granic przysługującego mu uznania (wyrok z dnia 8 lipca 2010 r., Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, pkt 28).

116 Ponadto zgodnie z art. 191 ust. 2 TFUE polityka Unii w dziedzinie środowiska opiera się w szczególności na zasadzie ostrożności. Stosownie do art. 191 ust. 3 TFUE przy opracowywaniu tej polityki Unia uwzględnia między innymi dostępne dane naukowo-techniczne.

117 Z zasady ostrożności wynika, że jeżeli występuje niepewność dotycząca istnienia lub zakresu zagrożenia dla środowiska lub zdrowia człowieka, można podjąć działania ochronne, bez oczekiwania, aż realność i waga tych zagrożeń zostaną w pełni udowodnione. Jeżeli istnienie lub zakres domniemanego zagrożenia okażą się niemożliwe do ustalenia z całkowitą pewnością z racji nieostatecznego charakteru przeprowadzonych badań, lecz pozostaje prawdopodobieństwo powstania rzeczywistej szkody dla środowiska lub zdrowia człowieka, gdyby to zagrożenie miało wystąpić, zasada ostrożności uzasadnia przyjęcie środków ograniczających (wyrok z dnia 6 maja 2021 r., Bayer CropScience i Bayer/Komisja, C-499/18 P, EU:C:2021:367, pkt 80). W tym względzie instytucjom nie wolno przyjąć czysto hipotetycznego podejścia do ryzyka i odnieść się w decyzji do poziomu „ryzyka zerowego” (zob. analogicznie wyroki: z dnia 9 września 2003 r., Monsanto Agricoltura Italia i in., C-236/01, EU:C:2003:431, pkt 106; z dnia 12 grudnia 2014 r., Xeda International/Komisja, T-269/11, niepublikowany, EU:T:2014:1069, pkt 55, 56; z dnia 17 marca 2021 r., FMC/Komisja, T-719/17, EU:T:2021:143, pkt 69).

118 W związku z tym właściwy organ władzy publicznej powinien czuwać nad tym, by przyjmowane przez niego środki, nawet jeżeli chodzi o środki zapobiegawcze, były oparte na możliwie wyczerpującej naukowej ocenie zagrożenia uwzględniającej szczególne okoliczności danej sprawy, gdyż w przeciwnym razie przyjmie on arbitralne środki, których w żaden sposób nie będzie można uzasadnić zasadą ostrożności (zob. podobnie wyrok z dnia 8 lipca 2010 r., Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, pkt 60; zob. także analogicznie wyrok z dnia 12 grudnia 2014 r., Xeda International/Komisja, T-269/11, niepublikowany, EU:T:2014:1069, pkt 57).

- 119 Taka ocena naukowa musi opierać się na najlepszych dostępnych danych naukowych i być prowadzona w sposób niezależny, obiektywny i przejrzysty (zob. analogicznie wyrok z dnia 17 marca 2021 r., FMC/Komisja, T-719/17, EU:T:2021:143, pkt 70). Owa ocena powinna dostarczyć właściwemu organowi władzy publicznej wystarczająco wiarygodnych i solidnych informacji, aby mógł on rozpatrzyć przedstawione zagadnienie naukowe w pełnym zakresie i określić swą politykę ze znajomością rzeczy (zob. analogicznie wyroki: z dnia 14 listopada 2013 r., ICdA i in./Komisja, T-456/11, EU:T:2013:594, pkt 52; z dnia 17 marca 2021 r., FMC/Komisja, T-719/17, EU:T:2021:143, pkt 71).
- 120 W konsekwencji przyjęcie zakazu wprowadzania do obrotu przewidzianego w art. 5 dyrektywy 2019/904 było oparte na założeniu, że na podstawie możliwie wyczerpującej naukowej oceny ryzyka stwarzanego przez produkty wykonane z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny trzy odnośne instytucje mogły, nie popełniając przy tym oczywistego błędu w ocenie, uznać, że istniało ryzyko dla środowiska lub zdrowia człowieka. Należy również przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 42 powyżej odpowiedzialność pozaumowna Unii powstaje jedynie wtedy, gdy naruszenie danej normy prawnej jest wystarczająco istotne.
- 121 W tym względzie Sąd uważa, że wbrew twierdzeniom skarżących ani okoliczność, że nie przeprowadzono żadnej oceny skutków w odniesieniu do produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, ani okoliczność, że Komisja zakończyła procedurę wprowadzania ograniczeń przewidzianą w art. 68–73 rozporządzenia REACH, w związku z czym trzy odnośne instytucje nie dysponowały ani dokumentacją sporządzoną przez ECHA, ani propozycją ograniczeń, ani opiniami Komitetu ds. Oceny Ryzyka i Komitetu ds. Analiz Społeczno-Ekonomicznych przewidzianymi w rozporządzeniu REACH, nie dowodzą tego, że przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 zakaz wprowadzania do obrotu wspomnianych produktów przyjęto bez przeprowadzenia możliwie wyczerpującej naukowej oceny ryzyka, jakie stwarzają te produkty. Z pkt 78 i 98 powyżej wynika bowiem, że instytucje te nie były zobowiązane ani do przeprowadzenia takiej oceny skutków, ani do zastosowania procedury przewidzianej w art. 68–73 rozporządzenia REACH w celu przyjęcia wspomnianego zakazu. Aby spełnić wymogi określone w orzecznictwie przytoczonym w pkt 118 i 119 powyżej, wystarczy, by trzy odnośne instytucje dysponowały w toku procedury ustawodawczej wystarczająco wiarygodnymi i solidnymi informacjami, aby mogły one rozpatrzyć przedstawione zagadnienie naukowe w pełnym zakresie i określić swą politykę ze znajomością rzeczy, bez względu na pochodzenie i formę takich informacji.
- 122 Motyw 15 dyrektywy 2019/904 uzasadnia rozszerzenie zakazu przewidzianego w jej art. 5 na produkty wykonane z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych tym, że po pierwsze, ten rodzaj tworzyw sztucznych nie ulega właściwej biodegradacji, a przez to przyczynia się do zanieczyszczenia środowiska mikrodrobinami tworzyw sztucznych, po drugie, nie nadaje się do kompostowania, po trzecie, ma negatywny wpływ na recykling tradycyjnych tworzyw sztucznych, a po czwarte, nie przynosi potwierdzonych korzyści środowiskowych.
- 123 W związku z tym należy zbadać, czy – chociaż nie przeprowadzono żadnej oceny skutków i nie doprowadzono do końca procedury wprowadzania ograniczeń przewidzianej w art. 68–73 rozporządzenia REACH – każde z tych czterech twierdzeń opiera się jednak na możliwie wyczerpującej ocenie naukowej ryzyka stwarzanego przez produkty wykonane z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny i czy na podstawie takiej oceny trzy odnośne instytucje mogły, nie popełniając przy tym oczywistych błędów w ocenie, stwierdzić istnienie ryzyka dla środowiska i zdrowia człowieka.

1) W przedmiocie twierdzenia, zgodnie z którym tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie ulega właściwej biodegradacji

- 124 Co się tyczy twierdzenia, zgodnie z którym tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie ulega właściwej biodegradacji, należy wyjaśnić na wstępie, że zgodnie z definicją, której strony nie kwestionują, zawartą w sprawozdaniu Komisji dla Parlamentu i Rady w sprawie wpływu stosowania oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, w tym oksydegradowalnych plastikowych toreb na zakupy, na środowisko naturalne [COM(2018) 35 final] z dnia 16 stycznia 2018 r. (zwanym dalej „sprawozdaniem z dnia 16 stycznia 2018 r.”), biodegradacja jest procesem, w którym materiał ulega rozpadowi i jest rozkładany przez mikroorganizmy na substancje występujące w przyrodzie, na przykład dwutlenek węgla, biomasę i wodę. Biodegradacja może występować w środowisku bogatym w tlen (biodegradacja tlenowa) lub w środowisku ubogim w tlen (biodegradacja beztlenowa).
- 125 W odpowiedziach na skargę trzy odnośne instytucje utrzymują, że w celu stwierdzenia, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie ulega właściwej biodegradacji, oparły się one na następujących dowodach: badaniu Eunomii, o którym mowa w pkt 22 powyżej; sprawozdaniu z dnia 16 stycznia 2018 r., o którym mowa w pkt 124 powyżej; sprawozdaniu Fundacji Ellen MacArthur zatytułowanym „Oxo Statement” („Oświadczenie oksy”) z dnia 6 listopada 2017 r. (zwanym dalej „oświadczeniem oksy”); badaniu przeprowadzonym przez S. Deconincka i B. De Wilde’a dla PlasticsEurope AISBL, europejskiego stowarzyszenia producentów tworzyw sztucznych, zatytułowanym „Benefits and challenges of bio- and oxo-degradable plastics” („Korzyści i wyzwania związane z biodegradowalnymi i oksydegradowalnymi tworzywami sztucznymi”) z dnia 9 sierpnia 2013 r. (zwanym dalej „badaniem De Wilde’a”), oraz badaniu przeprowadzonym przez Uniwersytet w Loughborough (Zjednoczone Królestwo) dla departamentu środowiska, żywności i spraw wiejskich rządu Zjednoczonego Królestwa, zatytułowanym „Assessing the Environmental Impacts of Oxo-degradable Plastics Across Their Life Cycle” („Ocena oddziaływania na środowisko oksydegradowalnych tworzyw sztucznych w całym cyklu ich użytkowania”) ze stycznia 2010 r. (zwanym dalej „badaniem uniwersytetu w Loughborough”).
- 126 Po pierwsze, w badaniu Eunomii uściślono, że termin „oksybiodegradowalne” tworzywa sztuczne nie będzie w nim stosowany, ponieważ ów termin jest używany przez producentów tworzyw sztucznych w celu sprzedaży ich produktów jako ulegających biodegradacji; zamiast tego w badaniu tym będzie stosowane pojęcie tworzywa sztucznego „zawierającego dodatek prooksydacyjny”, ponieważ pojęcie to ogranicza się do opisanie cechy fizycznej omawianego tworzywa sztucznego, nie wskazując, czy ulega ono biodegradacji.
- 127 Z badania Eunomii wynika, że biodegradacja tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny nie jest możliwa w braku wstępnego etapu, na którym jest on wystawiony na działanie promieniowania ultrafioletowego i ciepła. Ten wstępny etap ma na celu zmniejszenie, poprzez utlenianie, masy cząsteczkowej tworzywa sztucznego, tak aby rozpadło się ono na pozostałości. We wspomnianym badaniu wskazano, że bez tego wstępnego etapu biodegradacja nie następuje lub zachodzi w znacznie dłuższym okresie, ponieważ tworzywo sztuczne nie osiągnęło wystarczającego stopnia rozdrobnienia, aby mogło zostać przyswojone przez mikroorganizmy. Ponieważ światło i ciepło różnią się w zależności od warunków lokalnych, bardzo trudno jest oszacować czas i stopień rozdrobnienia konieczne do wystąpienia biodegradacji. Jednakże dodatek prooksydacyjny przyspiesza rozdrobnienie tworzyw sztucznych

na tym wstępnym etapie, wobec czego tworzywo sztuczne zawierające taki dodatek ulega rozdrobnieniu szybciej niż tradycyjne tworzywa sztuczne, gdy są wystawione na działanie promieniowania ultrafioletowego i ciepła.

- 128 Co się tyczy kolejnego etapu, a mianowicie właściwej biodegradacji (przyswojenie przez mikroorganizmy), z badania Eunomii wynika, że biodegradacja na wolnym powietrzu tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny została jedynie częściowo wykazana. O ile wydaje się, że rzeczony tworzywo sztuczne może ulec degradacji na wolnym powietrzu, o tyle nie jest pewne, czy ulega ono degradacji w całości i w rozsądnym okresie. Dopiero bowiem w ramach doświadczeń laboratoryjnych uzyskano zadowalającą biodegradację (prawie całkowitą, w okresie dwóch lat, który jest najkrótszym zaobserwowanym okresem). Taka biodegradacja nigdy nie została zaobserwowana w rzeczywistej sytuacji. Ponadto, o ile biodegradację na wolnym powietrzu tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny można uznać za znacznie szybszą niż biodegradację tradycyjnego tworzywa sztucznego, o tyle negatywny wpływ na środowisko mógłby być jeszcze większy podczas tego etapu biodegradacji.
- 129 W odniesieniu do biodegradacji tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, gdy jest on składowany na składowisku, w badaniu Eunomii stwierdzono, że założenie, iż biodegradacja nie ma miejsca, jest uzasadnione. Zgodnie z tym badaniem, o ile biodegradacja może zachodzić w zewnętrznych warstwach składowiska, gdzie wspomniane tworzywo sztuczne jest wystawione na działanie tlenu (biodegradacja tlenowa), o tyle biodegradacja jest niewielka, a nawet nie zachodzi w głębokich warstwach składowiska, gdzie występuje niewiele tlenu. W tych głębokich warstwach możliwa jest jednak biodegradacja beztlenowa. Tymczasem w wyniku biodegradacji beztlenowej powstaje metan, który jest gazem cieplarnianym 25 razy bardziej szkodliwym niż dwutlenek węgla powstający w wyniku biodegradacji tlenowej. W związku z tym tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny jest nieco bardziej problematyczne niż tradycyjne tworzywa sztuczne, ponieważ w przeciwieństwie do tych ostatnich może ono generować emisje gazów cieplarnianych.
- 130 Wreszcie zgodnie z badaniem Eunomii dostępne dane naukowe są niewystarczające, aby ustalić, czy w środowisku morskim zachodzi biodegradacja tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny. We wspomnianym badaniu wskazano jednak, że wyniki niektórych testów sugerują, iż w takim środowisku ten rodzaj tworzywa sztucznego ulega rozdrobnieniu szybciej niż tradycyjne tworzywa sztuczne, lecz że jego biodegradacja przebiega znacznie wolniej niż na lądzie na wolnym powietrzu, co oznacza, że pozostałości mogą pozostać w środowisku przez czas nieokreślony lub przez wystarczająco długi okres, aby spowodować poważne szkody dla środowiska.
- 131 Po drugie, zgodnie ze sprawozdaniem z dnia 16 stycznia 2018 r., w którym powtórzono wnioski płynące z badania Eunomii, wcześniejsze wystawienie tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny na działanie ciepła lub promieniowania ultrafioletowego jest warunkiem koniecznym, aby na kolejnym etapie doszło do biodegradacji. Z tego sprawozdania wynika też w pierwszej kolejności, że nic nie pozwala na stwierdzenie z całą pewnością, iż biodegradacja tego rodzaju tworzywa sztucznego na wolnym powietrzu faktycznie zachodzi w rzeczywistej sytuacji. W drugiej kolejności zgodnie z tym sprawozdaniem biodegradacja składowanego tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny jest możliwa w zewnętrznych warstwach składowiska, lecz jest niewielka, a nawet nie zachodzi w głębokich warstwach, gdzie z punktu widzenia emisji gazów cieplarnianych ten rodzaj tworzywa sztucznego jest bardziej problematyczny niż tradycyjne tworzywa sztuczne. W trzeciej kolejności w rzeczonym sprawozdaniu wskazano, że dostępne dane nie pozwalają stwierdzić z całą pewnością, iż

biodegradacja w środowisku morskim odbywa się w rozsądnym czasie, i że w każdym razie biodegradacja ta byłaby prawdopodobnie znacznie wolniejsza niż na lądzie na wolnym powietrzu i spowodowałaby znaczne szkody dla środowiska naturalnego.

- 132 Zarówno badanie Eunomii, jak i sprawozdanie z dnia 16 stycznia 2018 r. były dostępne dla trzech odnośnych instytucji przy opracowywaniu i przyjmowaniu dyrektywy 2019/904. To bowiem w dniu 16 stycznia 2018 r., czyli przed przyjęciem tej dyrektywy w dniu 5 czerwca 2019 r., Komisja przedstawiła owo sprawozdanie Parlamentowi i Radzie na podstawie art. 20a ust. 2 dyrektywy 94/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (Dz.U. 1994, L 365, s. 10), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/720 z dnia 29 kwietnia 2015 r. (Dz.U. 2015, L 115, s. 11). Jeśli chodzi o badanie Eunomii, stanowi ono podstawę sprawozdania z dnia 16 stycznia 2018 r., które wielokrotnie odsyła do tego badania. Wynika z tego, że przed dniem 5 czerwca 2019 r. również wspomniane badanie było dostępne dla trzech odnośnych instytucji.
- 133 Po trzecie, oświadczenie oksy potwierdza, że nie wykazano, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny ulega właściwej biodegradacji w rozsądnym okresie. Oświadczenie to, podpisane przez liczne przedsiębiorstwa i organizacje zawodowe, organizacje pozarządowe, instytucje, organizmy badawcze i naukowe oraz członków Parlamentu Europejskiego, znajduje się na stronie internetowej Fundacji Ellen MacArthur, której celem jest promowanie gospodarki o obiegu zamkniętym. Wynika z tego, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny jest niesłusznie sprzedawane jako rozwiązanie problemu zanieczyszczenia tworzywami sztucznymi i przedstawiane jako ulegające biodegradacji w rozsądnym okresie. Po rozdrobnieniu wspomnianego tworzywa sztucznego na niewielkie pozostałości biodegradacja zależy bowiem od warunków środowiskowych, które są zmienne, i często trwa dłużej, a nawet znacznie dłużej niż kilka miesięcy lub nawet kilka lat. Przez ten czas w środowisku pozostają fragmenty, co może mieć negatywny wpływ na środowisko oraz na zdrowie ludzkie.
- 134 Nie ma znaczenia, że pierwotna wersja oświadczenia oksy, opublikowana w dniu 6 listopada 2017 r. i streszczona w poprzednim punkcie, została usunięta w czerwcu 2018 r. ze strony internetowej Fundacji Ellen MacArthur, aby umożliwić tej fundacji zbadanie skargi osoby trzeciej, ani że oświadczenie to zostało zmienione przed ponownym umieszczeniem go w Internecie w maju 2019 r. Zmiany wprowadzone w 2019 r. wyjaśniają bowiem treść tego oświadczenia, ale nie zmieniają jego znaczenia.
- 135 Z jednej strony oświadczenie oksy opublikowano na stronie internetowej Fundacji Ellen MacArthur, co znaczy, że jest ono publicznie dostępne. Z drugiej strony taka publikacja – niezależnie od tego, czy chodzi o wersję pierwotną, czy o zmienioną wersję wspomnianego oświadczenia – nastąpiła przed przyjęciem w dniu 5 czerwca 2019 r. dyrektywy 2019/904.
- 136 Ponadto sprawozdanie z dnia 16 stycznia 2018 r., które – jak ustalono w pkt 132 powyżej – było dostępne dla trzech odnośnych instytucji, odwołuje się do oświadczenia oksy.
- 137 W związku z tym należy uznać, że oświadczenie oksy było publicznie dostępne, a zatem dostępne dla trzech odnośnych instytucji przy opracowywaniu i przyjmowaniu dyrektywy 2019/904 (zob. podobnie wyrok z dnia 8 lipca 2010 r., Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, pkt 39).
- 138 Po czwarte, badanie De Wilde’a również potwierdza wnioski płynące z badania Eunomii i ze sprawozdania z dnia 16 stycznia 2018 r. w odniesieniu do biodegradacji tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny.

- 139 Jak podnosi bowiem Komisja, z badania De Wilde'a wynika, że dwa artykuły – pierwszy autorstwa I. Jakubowicza, N. Yarahmadi i V. Arthurson, zatytułowany „Kinetics of abiotic and biotic degradability of low-density polyethylene containing prodegradant additives and its effect on the growth of microbial communities” („Kinetyka abiotycznej i biotycznej degradowalności polietylenu o małej gęstości zawierającego dodatki prodegradacyjne i jej wpływ na wzrost zbiorowisk mikroorganizmów”), opublikowany w maju 2011 r. (zwany dalej „badaniem Jakubowicza z 2011 r.”), i drugi autorstwa E. Chielliniego, A. Cortiego i G. Swifta, zatytułowany „Biodegradation of Thermally-oxidised, Fragmented Low-density Polyethylenes” („Biodegradacja rozdrobnionego i utlenionego termicznie polietylenu o małej gęstości”) z 2003 r. (zwany dalej „badaniem Chielliniego i Cortiego”) – wykazały wysoką wartość procentową biodegradacji tego rodzaju tworzywa sztucznego, podczas gdy wszystkie pozostałe dostępne artykuły wskazują na (bardzo) niski poziom biodegradacji lub na jej brak. W badaniu tym stwierdzono, że diskutowana jest kwestia, jaki poziom biodegradacji może osiągnąć tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny.
- 140 Wbrew temu, co twierdzą skarżące, sam fakt, że badanie De Wilde'a pochodzi z sierpnia 2013 r., nie wystarczy do wykazania, że badanie to jest przestarzałe. Skarżące ograniczają się bowiem w tym względzie do ogólnego i niepopartego dowodami twierdzenia, nie odnosząc się do konkretnych fragmentów tego badania.
- 141 Ponadto płynącego z badania De Wilde'a wniosku dotyczącego niskiego poziomu biodegradacji – czy wręcz braku biodegradacji – tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny nie może podważyć okoliczność, że testy, na których się ono opiera, przeprowadzono w warunkach laboratoryjnych, a nie w rzeczywistym środowisku. Okoliczność ta została bowiem uwzględniona we wspomnianym badaniu. Ponadto w szczególności z pkt 127 i 133 powyżej wynika, że warunki środowiskowe są zmienne, a zatem trudne do odtworzenia w laboratorium.
- 142 Wreszcie z jednej strony badanie De Wilde'a zostało opublikowane w Internecie, o czym świadczy hiperłącze zawarte w przypisie do odpowiedzi Komisji na skargę, co znaczy, że jest ono publicznie dostępne. Z drugiej strony badanie Eunomii, które – jak ustalono w pkt 132 powyżej – było dostępne dla trzech odnośnych instytucji przed przyjęciem dyrektywy 2019/904, odwołuje się do badania De Wilde'a. Wynika z tego, że zgodnie z przytoczonym w pkt 137 powyżej orzecznictwem badanie De Wilde'a również było dostępne dla tych instytucji w trakcie opracowywania i przyjmowania rzeczonyj dyrektywy.
- 143 Po piąte, badanie uniwersytetu w Loughborough również popiera wnioski płynące z badania Eunomii i ze sprawozdania z dnia 16 stycznia 2018 r. w odniesieniu do biodegradacji tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny.
- 144 Jak podnosi bowiem Parlament, z badania uniwersytetu w Loughborough wynika, że rozdrobnienie tego rodzaju tworzywa sztucznego na pozostałości zależy od warunków środowiskowych i że w związku z tym niemożliwe jest oszacowanie czasu potrzebnego na to rozdrobnienie, lecz wydaje się, że może ono trwać od dwóch do pięciu lat na wolnym powietrzu w warunkach Zjednoczonego Królestwa. Zgodnie z rzeczonym badaniem biodegradacja tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, która może mieć miejsce dopiero po wspomnianym rozdrobnieniu, odbywa się bardzo powoli, wobec czego termin „biodegradowalny” jest prawie pozbawiony sensu, chyba że towarzyszy mu wzmianka o poziomie biodegradacji i warunkach, w jakich ona zachodzi, najlepiej w odniesieniu do powszechnie

uznanej normy. W badaniu uniwersytetu w Loughborough zaleca się przeprowadzenie dodatkowych badań w celu ustalenia, czy ma miejsce całkowita biodegradacja, a jeśli tak, to w jakim czasie.

- 145 Wbrew temu, co twierdzą skarżące, z samego faktu, że badanie uniwersytetu w Loughborough pochodzi ze stycznia 2010 r., nie można wywodzić, iż jest ono przestarzałe. Skarżące ograniczają się bowiem w tym względzie do ogólnego stwierdzenia, nie precyzując, które aspekty tego badania są przestarzałe, ani nie przedstawiając dowodów na poparcie swojego stwierdzenia. Ponadto wręcz przeciwnie – okoliczność, że badanie uniwersytetu w Loughborough zostało wielokrotnie wymienione w badaniu Eunomii, które pochodzi z kwietnia 2017 r., sugeruje, że jest ono nadal aktualne.
- 146 Poza tym wniosku płynącego z badania uniwersytetu w Loughborough, dotyczącego niepewności co do biodegradacji tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny nie może podważyć dokument zatytułowany „OPA Response to Loughborough Report” („Odpowiedź OPA na badanie uniwersytetu w Loughborough”), przedłożony przez skarżące w załączniku do ich replik skierowanych do Parlamentu i Rady. Zgodnie z tym dokumentem we wspomnianym badaniu pomyłono oksybiodegradację z hydrobiodegradacją.
- 147 Należy bowiem przypomnieć, że zasadą mającą pierwszeństwo w prawie Unii jest zasada swobodnej oceny dowodów, która reguluje postępowania odwoławcze, a jedynym kryterium oceny wartości przedstawionych dowodów jest ich wiarygodność. Ponadto w celu oceny wartości dowodowej danego dokumentu należy sprawdzić prawdziwość zawartych w nim informacji oraz uwzględnić zwłaszcza pochodzenie tego dokumentu, okoliczności jego sporządzenia i jego adresata, a także zastanowić się, czy w świetle jego treści wydaje się on rozsądny i wiarygodny (wyrok z dnia 16 maja 2019 r., GMPO/Komisja, T-733/17, EU:T:2019:334, pkt 60).
- 148 Tymczasem, jak podnosi Parlament, a skarżące temu nie zaprzeczają, autorem wymienionego w pkt 146 powyżej dokumentu jest Oxo-Biodegradable Plastics Association (OPA), której jedynymi aktywnymi członkami kadry kierowniczej są dyrektor finansowy i dyrektor Symphony Environmental. Ponadto wspomnianemu dokumentowi nie towarzyszy żaden dowód na poparcie zawartych w nim twierdzeń.
- 149 W związku z tym omawiany dokument ma jedynie niewielką wartość dowodową (zob. analogicznie wyrok z dnia 14 marca 2017 r., Bank Tejarat/Rada, T-346/15, niepublikowany, EU:T:2017:164, pkt 85, 86).
- 150 Wreszcie z jednej strony badanie uniwersytetu w Loughborough jest dostępne na stronie internetowej departamentu środowiska, żywności i spraw wiejskich rządu Zjednoczonego Królestwa. Z drugiej strony wspomniane badanie jest wielokrotnie cytowane w badaniu Eunomii, które – jak ustalono w pkt 132 powyżej – było dostępne dla trzech odnośnych instytucji przed przyjęciem dyrektywy 2019/904. Wynika z tego, że zgodnie z przytoczonym w pkt 137 powyżej orzecznictwem badanie uniwersytetu w Loughborough również było dostępne dla tych instytucji.
- 151 Z pkt 124–150 powyżej wynika, że przy opracowywaniu i przyjmowaniu dyrektywy 2019/904 trzy odnośne instytucje dysponowały wyczerpującą naukową oceną ryzyka, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie ulega właściwej biodegradacji, i że mogły one, nie popełniając przy tym oczywistego błędu w ocenie, uznać takie ryzyko za wykazane.

- 152 Wniosku tego nie może podważyć argument skarżących, zgodnie z którym badanie Eunomii, sprawozdanie z dnia 16 stycznia 2018 r. i oświadczenie oksy nie uwzględniają rozróżnienia między oksydegradowalnymi tworzywami sztucznymi i oksybiodegradowalnymi tworzywami sztucznymi. Jak wskazano w pkt 14 powyżej, dużo szybsza biodegradacja drugiego rodzaju tworzyw sztucznych, a tym samym istnienie rozróżnienia między oksydegradowalnymi tworzywami sztucznymi i oksybiodegradowalnymi tworzywami sztucznymi są zdaniem skarżących potwierdzone różnymi dowodami, których nieuwzględnienie zarzucają trzem odnośnym instytucjom. Dowody, o których mowa, są następujące: po pierwsze, pkt 23 i 24 oświadczenia prezesa-dyrektora generalnego skarżących z dnia 16 grudnia 2020 r. (zwanego dalej „oświadczeniem prezesa-dyrektora generalnego skarżących”); po drugie, opinia z dnia 2 listopada 2018 r. w sprawie technologii dotyczącej oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych (zwana dalej „opinią z dnia 2 listopada 2018 r.”); po trzecie, opublikowane w 2020 r. badanie przeprowadzone przez Queen Mary University of London, zatytułowane „Microbial Degradation of Plastic in Aqueous Solutions Demonstrated by CO₂ Evolution and Quantification” („Mikroorganiczna degradacja tworzyw sztucznych w roztworach wodnych udokumentowana zmianami i kwantyfikacją CO₂”) (zwane dalej „badaniem Queen Mary University”); po czwarte, sprawozdanie Laboratoire d’Océanographie microbienne de Banyuls-sur-Mer (Francja) z dnia 4 września 2020 r.; po piąte, odpowiedź Ignacego Jakubowicza z dnia 21 sierpnia 2017 r. na dokument Fundacji Ellen MacArthur dotyczący oksydegradowalnych i fotodegradowalnych dodatków zawartych w tworzywach sztucznych (zwana dalej „odповідzią I. Jakubowicza skierowaną do Fundacji Ellen MacArthur”); po szóste, oświadczenie starszego pracownika naukowego Symphony Environmental z dnia 23 czerwca 2021 r. (zwane dalej „oświadczeniem starszego pracownika naukowego Symphony Environmental”); i po siódme, badanie przeprowadzone przez Laboratoire d’Océanographie Microbienne de Banyuls-sur-Mer, zatytułowane „Degradation, Biodegradation and toxicity of Oxo-biodegradable Plastics in the oceans” („Degradacja, biodegradacja i toksyczność oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych w oceanach”) z dnia 10 marca 2021 r. (zwane dalej „badaniem Oxomar”).
- 153 Po pierwsze, co się tyczy pkt 23 i 24 oświadczenia prezesa-dyrektora generalnego skarżących, w ramach tego oświadczenia prezes ów, w odniesieniu do biodegradacji tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, twierdzi: że trzy odnośne instytucje nie wykazały, iż ten rodzaj tworzywa sztucznego nie ulega właściwej biodegradacji; że całkowity zakaz wprowadzania do obrotu nie jest zatem uzasadniony; że wspomniane instytucje nie dokonały wystarczającej oceny gospodarczych, społecznych i środowiskowych skutków ich interwencji oraz że nie wykazały, iż produkty z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny należą do odpadów najczęściej znajdowanych na plażach. Prezes-dyrektor generalny skarżących podkreśla też, że trzy odnośne instytucje nie uwzględniły w ogóle opinii ECHA, która nie była przekonana, czy wspomniane tworzywo sztuczne ulega rozdrobieniu na mikrodrobiny.
- 154 Tymczasem zgodność z prawem aktu Unii powinna być oceniana na podstawie stanu faktycznego i prawnego istniejącego w chwili wydania aktu. W szczególności złożone oceny dokonane przez autora aktu powinny zostać zbadane tylko na podstawie tych elementów, którymi dysponował on w momencie ich dokonywania (zob. analogicznie wyrok z dnia 11 września 2018 r., Apimab Laboratoires i in./Komisja, T-14/16, niepublikowany, EU:T:2018:524, pkt 124, 137).
- 155 W związku z tym nie można zarzucać trzem odnośnym instytucjom, że nie uwzględniły oświadczenia prezesa-dyrektora generalnego skarżących, ponieważ oświadczenie to złożono specjalnie na potrzeby niniejszej skargi, a zatem po przyjęciu dyrektywy 2019/904.

- 156 Ponadto omawiane oświadczenie złożył prezes-dyrektor generalny skarżących. W konsekwencji, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 147 i 149 powyżej, jego autora nie można uznać za niezależnego od skarżących, a zatem oświadczenie to ma jedynie niewielką wartość dowodową.
- 157 Prawdą jest, że na poparcie swoich twierdzeń prezes-dyrektor generalny skarżących powołuje się na trzy dokumenty załączone do jego oświadczenia, a mianowicie, po pierwsze, na badanie przeprowadzone przez Eunomia Research & Consulting, zatytułowane „Analysis of Branded Items found on UK beaches” („Analiza przedmiotów opatrzonych znakiem towarowym, które znaleziono na plażach Zjednoczonego Królestwa”) z dnia 9 maja 2019 r., po drugie, na wiadomość elektroniczną wysłaną przez pracownika ECHA do skarżących z dnia 30 października 2018 r., a po trzecie, na pismo z dnia 30 kwietnia 2019 r., o którym mowa w pkt 35 i 55 powyżej.
- 158 W odniesieniu do badania, o którym mowa w pkt 157 powyżej, prezes-dyrektor generalny skarżących twierdzi, że w badaniu tym nie zidentyfikowano żadnego produktu z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny wśród odpadów znalezionych na plażach Zjednoczonego Królestwa. Należy jednak zauważyć, że jedynym celem tego badania jest zidentyfikowanie znaków towarowych na różnych przedmiotach znalezionych na tych plażach w celu określenia, które przedsiębiorstwa wprowadziły te przedmioty do obrotu. W związku z tym badanie to nie precyzuje rodzajów tworzyw sztucznych, z których składają się, stosownie do okoliczności, znalezione przedmioty.
- 159 Jeśli chodzi o wiadomość elektroniczną, o której mowa w pkt 157 powyżej, wystarczy zauważyć, że ECHA wskazuje w tej wiadomości, iż „na tym etapie nie jest przekonana, czy mikrodrobiny tworzyw sztucznych powstają” z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, przy czym pojęcie „mikrodrobin tworzyw sztucznych” oznacza zazwyczaj fragmenty poniżej 5 mm, które wykazują raczej tendencję do kumulowania się w środowisku niż do biodegradacji w rozsądnym czasie. W związku z tym owej wiadomości elektronicznej nie można uznać za zajęcie przez ECHA kategorię stanowiska. Przeciwnie, w zakresie, w jakim ECHA wskazuje w niej, że potrzebuje dodatkowego terminu w celu ustalenia, czy otrzymane informacje świadczą o powstawaniu mikrodrobin tworzyw sztucznych, i że ma zamiar zwrócić się do skarżących o dodatkowe informacje, wspomniana wiadomość elektroniczna świadczy o wątpliwościach ECHA w tym względzie.
- 160 Co się tyczy pisma z dnia 30 kwietnia 2019 r., należy przypomnieć, że Komisja zwraca się w nim do ECHA o zakończenie procedury wprowadzania ograniczeń wszczętej na podstawie art. 68–73 rozporządzenia REACH. Jednakże tego pisma nie można uznać za wyraz braku zainteresowania Komisji uzyskaniem danych naukowych, ponieważ – jak wynika z pkt 121 powyżej – może ona gromadzić dane naukowe z innych źródeł.
- 161 W konsekwencji nie można zarzucać trzem odnośnym instytucjom, że nie uwzględniły pkt 23 i 24 oświadczenia prezesa-dyrektora generalnego skarżących.
- 162 Po drugie, co się tyczy opinii z dnia 2 listopada 2018 r., skarżące twierdzą, że opierają się one na dowodach przytoczonych w tej opinii. Z jednej strony chodzi o badanie przeprowadzone przez B. Eyheraguibela i in., zatytułowane „Characterisation of oxidised oligomers from polyethylene films by mass spectrometry and NMR spectroscopy before and after biodegradation by a Rhodococcus rhodochrous strain” („Charakterystyka utlenionych oligomerów z folii polietylenowych za pomocą spektrometrii masowej i spektroskopii NMR przed biodegradacją i po biodegradacji przez szczep Rhodococcus rhodochrous”) z dnia 23 maja 2017 r., w którym stwierdzono biodegradację na poziomie 95 % dla próbki polietylenu o wysokiej gęstości

zawierającego dodatek prooksydacyjny, po wystawieniu na działanie określonej bakterii glebowej przez 240 dni. Z drugiej strony zgodnie z opinią z dnia 2 listopada 2018 r. z badania przeprowadzonego przez C. Dussud i in., zatytułowanego „Colonisation of Non-biodegradable and Biodegradable Plastics by Marine Organisms” („Kolonizacja przez organizmy morskie nieulegających biodegradacji i ulegających biodegradacji tworzyw sztucznych”), z dnia 18 lipca 2018 r. wynika, że kolonizacja próbek z tworzywami sztucznymi zawierającymi dodatek prooksydacyjny jest po sześciu tygodniach wystawienia na działanie niektórych bakterii morskich 30 razy wyższa niż kolonizacja próbek z tradycyjnymi tworzywami sztucznymi.

- 163 Choć sama treść skargi może zostać wsparta i uzupełniona, w przypadku kwestii szczególnych, odesłaniami do określonych fragmentów dokumentów do niej załączonych, to ogólne odesłanie do innych dokumentów, nawet załączonych do skargi, nie może zastąpić braku istotnych elementów argumentacji prawnej, które zgodnie z art. 21 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 76 lit. d) regulaminu postępowania muszą być zawarte w skardze. Nie jest więc zadaniem Sądu poszukiwanie i odnajdywanie w załącznikach zarzutów i argumentów, które mógłby on uznać za podstawę skargi, ponieważ załączniki spełniają jedynie funkcję dowodową i pomocniczą (wyroki: z dnia 11 września 2014 r., MasterCard i in./Komisja, C-382/12 P, EU:C:2014:2201, pkt 40, 41; z dnia 15 października 2020 r., Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/Komisja, T-307/18, niepublikowany, EU:T:2020:487, pkt 239).
- 164 W niniejszej sprawie jedynym odniesieniem w skardze do opinii z dnia 2 listopada 2018 r. jest odesłanie w przypisie do 14-stronicowego załącznika zawierającego tę opinię. W przypisie tym skarżące ograniczyły się do wskazania, co następuje: „[z]ob. na przykład dowody przytoczone w [opinii z dnia 2 listopada 2018 r.]”. Skarżące podnoszą w rzeczonym przypisie co najwyżej, że opinia ta wzmacnia ich wnioski, zgodnie z którym „ustanowiony w art. 5 zakaz opiera się na błędnej lub niewystarczająco uzasadnionej podstawie w zakresie, w jakim ma on zastosowanie do oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych”, i wskazuje ona na „kwestie, które należało wziąć pod uwagę”. W swoich replikach skierowanych do Parlamentu, Rady i Komisji skarżące ograniczyły się albo do ogólnego odesłania do załącznika zawierającego opinię z dnia 2 listopada 2018 r., albo do odesłania do sześciu stron tej opinii, nie precyzując, który argument w tej 6-stronicowej opinii jest istotny.
- 165 Ponadto, zważywszy, że wspomniana opinia została sporządzona przez adwokata bez wykształcenia naukowego, nie można jej zaliczyć do najlepszych dostępnych danych naukowych w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 119 powyżej. Poza tym, chociaż wspomniany adwokat twierdzi, że był zachęcany do działania w charakterze niezależnego sędziego i do zgłaszania zastrzeżeń przy sporządzaniu opinii, to jednak był on umocowany i wynagradzany za sporządzenie tej opinii przez Symphony Environmental Technologies. W związku z tym, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 147 i 149 powyżej, wspomnianej opinii można przypisać jedynie niewielką wartość dowodową.
- 166 Jest tak tym bardziej, że dowody przytoczone w opinii z dnia 2 listopada 2018 r. nie zostały przedstawione w załączniku do tej opinii. Drugie badanie, a mianowicie badanie C. Dussud i in., nie figuruje w aktach sprawy, podczas gdy pierwsze badanie, to jest badanie B. Eyheraguibela i in., znajduje się tam tylko dlatego, że zostało przedstawione przez skarżące na etapie repliki. W konsekwencji nie jest możliwe dokładne sprawdzenie wiarygodności tej opinii.
- 167 Trzem odnośnym instytucjom nie można zatem zarzucać, że nie uwzględniły one opinii z dnia 2 listopada 2018 r.

- 168 Po trzecie, co się tyczy badania Queen Mary University, skarżące opierają się na jego fragmencie, z którego wynika, że w roztworze wodnym ten rodzaj tworzywa sztucznego ulega degradacji 90 razy szybciej niż tradycyjne tworzywa sztuczne.
- 169 W tym względzie należy zauważyć, że w badaniu Queen Mary University wskazano, iż zastosowano nową metodę badania biodegradowalności próbki tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny. Ta nowa metoda nie polega na umieszczeniu tej próbki w glebie, to znaczy w środowisku, w którym ani stężenie, ani rodzaj zawartych w niej bakterii są nieznane, lecz na umieszczeniu określonej bakterii na próbce. Queen Mary University podnosi, że stosując tę metodę, stwierdzono, iż taka próbka, która była wystawiona na działanie promieniowania ultrafioletowego przez 450 godzin, a następnie na działanie określonej bakterii glebowej, wykazuje po 35 dniach biodegradację 90 razy większą niż biodegradacja w przypadku próbki zawierającej tradycyjne tworzywo sztuczne poddane takiemu samemu traktowaniu.
- 170 Trzy odnośne instytucje uwzględniły jednak nie samo badanie Queen Mary University, które nie było jeszcze dostępne, lecz przynajmniej jego treść. Badanie Eunomii odnosi się bowiem do informacji przekazanych przez dr R. Rose, jednego z autorów badania Queen Mary University. W tym względzie w badaniu Eunomii podkreślono, że zastosowana przez Queen Mary University metoda jest daleka od jednomyślności i że nie jest pewne, czy wyniki otrzymane w laboratorium przez ten uniwersytet można uzyskać w rzeczywistej sytuacji.
- 171 Ponadto badanie Queen Mary University przeprowadzono po przyjęciu dyrektywy 2019/904, ponieważ pochodzi ono z sierpnia 2019 r. i zostało opublikowane w 2020 r. W związku z tym, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 154 powyżej, trzem odnośnym instytucjom nie można zarzucać, że nie uwzględniły one tego badania.
- 172 Po czwarte, jeśli chodzi o sprawozdanie laboratorium Banyuls-sur-Mer, skarżące podkreślają, że wskazano w nim, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny, w szczególności dodatek produkowany przez skarżące, ulega biodegradacji w środowisku morskim, i to w sposób znacznie bardziej skuteczny niż tradycyjne tworzywa sztuczne.
- 173 Jednakże sprawozdanie laboratorium Banyuls-sur-Mer opatrzone datą 4 września 2020 r. zostało sporządzone po przyjęciu dyrektywy 2019/904. W związku z tym, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 154 powyżej, nie mogło ono zostać uwzględnione przez trzy odnośne instytucje. W każdym razie wspomniane sprawozdanie nie jest badaniem naukowym przedstawiającym wyniki przeprowadzonych badań, lecz półtorastronicowym dokumentem prezentującym projekt o nazwie Oxomar.
- 174 Po piąte, skarżące opierają się na odpowiedzi I. Jakubowicza, profesora nadzwyczajnego w Research Institutes of Sweden (RISE), skierowanej do Fundacji Ellen MacArthur. Wskazuje on w niej, że jego zdaniem „proces degradacji [tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny] nie sprowadza się do rozdrobnienia, lecz polega na całkowitej zmianie materiału[:] polimer o wysokiej masie cząsteczkowej dzieli się na fragmenty monomeryczne i oligomeryczne, a cząsteczki węglowodorów stają się cząsteczkami zawierającymi tlen, które mogą być biosymilowane”.
- 175 W tym względzie wystarczy zauważyć, że odpowiedź I. Jakubowicza skierowana do Fundacji Ellen MacArthur jest zwykłym oświadczeniem liczącym półtora strony, które nie odsyła do żadnego badania naukowego. Nawet przy założeniu, że – jak podnosi Komisja – rzeczona odpowiedź opiera się na dwóch wcześniejszych artykułach, a mianowicie na badaniu Jakubowicza z 2011 r.

oraz na badaniu Chielliniego i Cortiego, w pkt 139 powyżej wskazano, że zgodnie z badaniem De Wilde'a opinia wyrażona w tych dwóch artykułach jest odosobniona. Ponadto wspomniane artykuły zostały należycie wymienione w badaniu Eunomii.

- 176 W konsekwencji nie można zarzucać trzem odnośnym instytucjom, że nie uwzględniły odpowiedzi I. Jakubowicza skierowanej do Fundacji Ellen MacArthur.
- 177 Po szóste, co się tyczy oświadczenia starszego pracownika naukowego Symphony Environmental, w pierwszej kolejności skarżące powołują się na nie w celu ustosunkowania się do dowodów przedstawionych przez trzy odnośne instytucje w ich odpowiedziach na skargę, to znaczy w celu wykazania, że istnieje rozróżnienie między oksydegradowalnymi tworzywami sztucznymi i oksybiodegradowalnymi tworzywami sztucznymi. Pracownik naukowy Symphony Environmental zauważa, po pierwsze, że norma TR 15351, opracowana przez Europejski Komitet Normalizacyjny (CEN) i przytoczona w badaniu Eunomii, rozróżnia oksydegradację, zdefiniowaną jako „degradacja wynikająca z oksydacyjnego rozszczepienia makrocząsteczek”, od oksybiodegradacji, zdefiniowanej jako „degradacja wynikająca ze zjawisk oksydacyjnych i komórkowych, zachodzących równocześnie lub kolejno”. Po drugie, skład chemiczny oksydegradowalnych tworzyw sztucznych różni się od składu chemicznego oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, ponieważ dodatek prooksydacyjny zawarty w tym drugim rodzaju tworzyw sztucznych pozwala im na spełnienie przesłanek definicji oksybiodegradacji zawartej w normie TR 15351. Po trzecie, mimo że nie istnieje żadna norma europejska dotycząca oksybiodegradacji, różne normy i metody krajowe odróżniają oksydegradowalne tworzywa sztuczne od oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych. Po czwarte, różni naukowcy popierają istnienie takiego rozróżnienia.
- 178 W drugiej kolejności skarżące opierają się na wspomnianym oświadczeniu w celu wykazania, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny ulega biodegradacji. Starszy pracownik naukowy Symphony Environmental podnosi, po pierwsze, że w badaniu Eunomii przyznano, iż kluczową kwestią nie jest to, czy ten rodzaj tworzywa sztucznego ulega całkowitej biodegradacji, lecz ustalenie, czy czas konieczny na tę biodegradację można uznać za dopuszczalny. Po drugie, biodegradowalność tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny została wykazana na podstawie licznych dowodów. Po trzecie, niemożliwe jest zbadanie biodegradacji w środowisku rzeczywistym, a warunki laboratoryjne są co do zasady mniej korzystne dla biodegradacji niż warunki rzeczywiste. Po czwarte, różne badania wykazują biodegradowalność wspomnianego tworzywa sztucznego w środowisku morskim.
- 179 Należy zauważyć, że oświadczenie starszego pracownika naukowego Symphony Environmental pochodzi od pracownika jednej ze skarżących odpowiedzialnego za produkt d2w, że zostało ono sporządzone na wniosek skarżących, a konkretnie na potrzeby niniejszej skargi, i że ma na celu obronę ich interesów. W konsekwencji, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 147 i 149 powyżej, ma ono niewielką wartość dowodową. Ponadto ze względu na to, że wspomniane oświadczenie sporządzono po przyjęciu dyrektywy 2019/904, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 154 powyżej nie można zarzucać trzem odnośnym instytucjom, że go nie uwzględniły.
- 180 Prawdą jest, że twierdzenia starszego pracownika naukowego Symphony Environmental są poparte dokumentami załączonymi do jego oświadczenia i że skarżące opierają się w replikach na trzech z tych załączników, a mianowicie: w pierwszej kolejności na sprawozdaniu przygotowanym przez laboratorium Intertek dla ECHA, zatytułowanym „Oxo-biodegradable plastics and the microplastics: towards a logical approach” („Oksybiodegradowalne tworzywa sztuczne

i mikrodrobiny tworzyw sztucznych: w kierunku logicznego podejścia”) z dnia 24 maja 2018 r. (zwanym dalej „sprawozdaniem laboratorium Intertek”); w drugiej kolejności na uwagach zredagowanych przez naukowca, zatytułowanych „Evidence in Response to the UK Government’s July 2019 Call for Evidence on Standards for Bio-Based, Biodegradable, and Compostable Plastics” („Dowody w odpowiedzi na wystosowane przez rząd Zjednoczonego Królestwa w lipcu 2019 r. wezwanie do przedstawienia uwag dotyczących norm w zakresie biopochodnych, biodegradowalnych i kompostowalnych tworzyw sztucznych”) z dnia 7 października 2019 r. (zwanym dalej „uwagami z dnia 7 października 2019 r.”), oraz w trzeciej kolejności na wynikach testu przeprowadzonego przez laboratorium Eurofins w dniu 25 lipca 2017 r. (zwanego dalej „testem laboratorium Eurofins z dnia 25 lipca 2017 r.”).

- 181 Jednakże żaden z tych trzech załączników do oświadczenia starszego pracownika naukowego Symphony Environmental nie stanowi w żadnym razie użytecznego wsparcia dla argumentów skarżących.
- 182 Jeśli chodzi bowiem o sprawozdanie laboratorium Intertek, w którym wskazano w szczególności, że „niezależnie od szybkości degradacji [oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych] jest ona większa niż szybkość degradacji tradycyjnych tworzyw sztucznych” i że „różnice między wynikami kilku przeprowadzonych do tej pory badań są kwestią stopnia”, należy podkreślić, iż owo sprawozdanie przygotowano na wniosek Symphony Environmental. W związku z tym, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 147 i 149 powyżej, wspomnianemu sprawozdaniu można przypisać jedynie niewielką wartość dowodową.
- 183 Jeśli chodzi o uwagi z dnia 7 października 2019 r., w których stwierdzono, że „jest bardzo mało prawdopodobne, aby w przypadku oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych powstawały mikrodrobiny tworzyw sztucznych”, należy wyjaśnić, że pochodzą one z okresu po przyjęciu dyrektywy 2019/904. Zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 154 powyżej nie można zarzucać instytucjom, że ich nie uwzględniły. W każdym razie uwagi z dnia 7 października 2019 r. nie są badaniem naukowym prezentującym wyniki badań, lecz zwykłym 6-stronicowym oświadczeniem sporządzonym w odpowiedzi na wezwanie rządu Zjednoczonego Królestwa do przedstawienia uwag dotyczących norm w zakresie biopochodnych, biodegradowalnych i kompostowalnych tworzyw sztucznych.
- 184 Co się tyczy testu laboratorium Eurofins z dnia 25 lipca 2017 r., przeprowadzonego na próbce tworzywa sztucznego zawierającego przedmieszkę d2w skarżących, ów test wykazuje poziom biodegradacji wynoszący 88,86 %, który uzyskano w ciągu 121 dni. Należy jednak podkreślić, że rozdrobnienie i asymilacja tworzyw sztucznych przez mikroorganizmy są uzależnione od warunków środowiskowych. Tymczasem, jak wynika w szczególności z pkt 127 i 133 powyżej, warunki te są zmienne i nie odpowiadają warunkom badania przeprowadzonego w laboratorium. W związku z tym okoliczność, że poziom biodegradacji wynoszący 88,86 % uzyskano w laboratorium, nie dowodzi, że ten sam poziom zostanie uzyskany w tym samym czasie w rzeczywistej sytuacji.
- 185 W konsekwencji trzem odnośnym instytucjom nie można zarzucać, że nie uwzględniły one oświadczenia starszego pracownika naukowego Symphony Environmental, sprawozdania laboratorium Intertek, uwag z dnia 7 października 2019 r. i testu laboratorium Eurofins z dnia 25 lipca 2017 r.

- 186 Po siódme, w odniesieniu do badania Oxomar, przedstawionego w załączniku do oświadczenia starszego pracownika naukowego Symphony Environmental, jego autorzy dochodzą do wniosku, że niektóre elementy wykazują, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny ulega biodegradacji w środowisku morskim. Nie wiedzą oni jednak, czy taka biodegradacja jest całkowita.
- 187 Badanie Oxomar opatrzone datą 10 marca 2021 r. zostało przeprowadzone po przyjęciu dyrektywy 2019/904. Zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 154 powyżej trzem odnośnym instytucjom nie można zarzucać, że go nie uwzględniły.
- 188 Ponadto we wspomnianym badaniu nie wykazano, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny ulega całkowitej biodegradacji w środowisku morskim w ciągu dwóch lat. Nie można zatem uznać, że owo badanie podważa w szczególności wnioski płynące w tym zakresie z badania Eunomii.
- 189 Należy wreszcie zauważyć, że na poparcie swego argumentu, o którym mowa w pkt 152 powyżej, skarżące podnoszą jeszcze, że norma najczęściej stosowana w Europie do badania biodegradowalności tworzyw sztucznych, a mianowicie norma EN 13432, nie jest odpowiednia w przypadku tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny.
- 190 W tym względzie skarżące nie twierdzą, że tworzywo sztuczne zawierające ich przedmieszkę d2w spełnia normę EN 13432, w odniesieniu do której w badaniu Eunomii uściślono, iż w przypadku degradacji tlenowej wymaga ona współczynnika konwersji na dwutlenek węgla i biomasę wynoszącego co najmniej 90 % w maksymalnym okresie sześciu miesięcy.
- 191 Twierdzą one, że norma EN 13432 ocenia biodegradację próbki tworzywa sztucznego w szczególnych warunkach, a mianowicie w warunkach kompostowania przemysłowego. Wnioskują one z tego, że w zakresie, w jakim tworzywo sztuczne zawierające przedmieszkę d2w nie jest przeznaczone do kompostowania i nie jest wprowadzane do obrotu jako nadające się do kompostowania, norma EN 13432 nie jest odpowiednia dla oceny jego biodegradacji. To norma amerykańska ASTM D 6954 powinna być stosowana do pomiaru biodegradacji tego rodzaju tworzywa sztucznego, ponieważ jest ono przeznaczone do biodegradacji na wolnym powietrzu, a nie w szczególnych warunkach kompostowania przemysłowego.
- 192 Prawdą jest, że w badaniu Eunomii wskazano, że na poziomie Unii istnieje nie jedna, ale kilka norm pozwalających na ocenę biodegradowalności tworzyw sztucznych, że niektóre z nich są zwykłymi metodami, że niektóre mają charakter krajowy i że stale ewoluują.
- 193 Prawdą jest też, że ponieważ każde środowisko (składowanie przemysłowe, słodka woda, środowisko morskie, gleba i składowisko) ma własne warunki, normy umożliwiające pomiar biodegradacji w określonym środowisku nie pozwalają na jej pomiar w innych środowiskach. Otóż w badaniu Eunomii wskazano, że normy mające zastosowanie do biodegradacji przez kompostowanie, wśród których znajduje się norma EN 13432, różnią się od norm pozwalających na pomiar biodegradacji w słodkiej wodzie, w środowisku morskim lub w glebie, a także od norm opracowanych w celu pomiaru degradacji tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny. Te ostatnie rozwinęły się niedawno. Należą do nich norma amerykańska ASTM D 6954, norma brytyjska BS 8472:2011 i norma francuska AC T 51-808. W tym samym badaniu wyjaśniono, że rozwój norm dotyczących w szczególności pomiaru degradacji tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny znajduje wyjaśnienie w okoliczności, że żadna

z pozostałych norm nie wymaga wcześniejszego wystawienia próbki na działanie promieniowania ultrafioletowego lub ciepła, podczas gdy w braku takiego uprzedniego wystawienia jest prawie pewne, że próbka nie ulegnie biodegradacji.

- 194 W badaniu Eunomii wyjaśniono ponadto, że producenci tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny nie wprowadzają go do obrotu jako tworzywa nadającego się do kompostowania zgodnie z normą EN 13432, lecz – przeciwnie – twierdzą, iż nie nadaje się ono do kompostowania.
- 195 Wreszcie trzy odnośne instytucje, zapytane w ramach środka organizacji postępowania, zgodnie stwierdziły, że norma EN 13432 jest odpowiednia do oceny biodegradacji tworzyw sztucznych poprzez kompostowanie przemysłowe, ale że inne normy, w zależności od przewidzianego zastosowania, mogą być odpowiednie do oceny ich biodegradacji.
- 196 Jednakże, jak wskazano w badaniu Eunomii, jedynym środowiskiem, którego warunki mogą być odtworzone w sposób zadowalający w laboratorium, jest kompostowanie, ponieważ jest to proces przemysłowy, który jako taki jest kontrolowany. W konsekwencji, co się tyczy innych środowisk, wyniki przeprowadzonych w laboratorium badań niekoniecznie można odtworzyć w rzeczywistej sytuacji. Tak więc przy założeniu, że próbka tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny zostałaby poddana badaniu mającemu na celu ocenę jej biodegradacji w warunkach, które nie są warunkami kompostowania przemysłowego, na podstawie normy innej niż norma EN 13432, na przykład normy ASTM D 6954, wynik tego badania przeprowadzonego w laboratorium niekoniecznie można by było odtworzyć w rzeczywistej sytuacji. Jak wskazano w pkt 184 powyżej, o ile sprawozdanie z badania przeprowadzonego w dniu 25 lipca 2017 r. przez laboratorium Eurofins wskazuje, że próbka tworzywa sztucznego zawierającego przedmieszkę d2w spełnia normę ASTM D 6954, ponieważ osiągnęła poziom biodegradacji wynoszący 88,86 %, o tyle nie świadczy to o tym, że ten sam poziom zostanie uzyskany w rzeczywistej sytuacji.
- 197 Ponadto należy stwierdzić, że – jak wskazał Parlament w odpowiedzi na środek organizacji postępowania, o którym mowa w pkt 195 powyżej – na poziomie Unii nie istnieje jednolita norma umożliwiająca ocenę biodegradacji tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, lecz istnieją wyłącznie normy krajowe, których kryteria i progi różnią się od siebie. Na przykład, zgodnie z badaniem Eunomii, podczas gdy w amerykańskiej normie ASTM D 6954 przyjęto próg 60 % degradacji, norma BS 8472 określa próg 50 % transformacji masy węgla.
- 198 Wreszcie z badania Eunomii wynika, że kompostowanie przemysłowe jest ze wszystkich środowisk najbardziej agresywne, to znaczy najbardziej korzystne dla biodegradacji. W konsekwencji jest mało prawdopodobne, aby próbka tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, które nie ulega właściwej biodegradacji w warunkach kompostowania przemysłowego i które nie spełnia normy EN 13432, uległa właściwej biodegradacji w innych środowiskach, na przykład w glebie lub środowisku morskim. Nie można zatem uznać, że norma EN 13432 nie ma znaczenia dla oceny biodegradacji tego rodzaju tworzywa sztucznego w warunkach innych niż warunki kompostowania przemysłowego.
- 199 Należy zatem stwierdzić, że uznając na podstawie badań przeprowadzonych zgodnie z normą EN 13432, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie ulega właściwej biodegradacji, trzy odnośne instytucje nie przekroczyły granic szerokiego zakresu uznania, którym zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 115 powyżej dysponują w dziedzinie ochrony środowiska.

- 200 W konsekwencji argumentacja skarżących streszczona w pkt 152 powyżej nie może zostać uwzględniona.
- 201 Z pkt 124–200 powyżej wynika więc, że trzy odnośne instytucje dysponowały możliwie wyczerpującą naukową oceną ryzyka, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie ulega właściwej biodegradacji, i że nie popełniły one oczywistego błędu w ocenie, gdy uznały, iż takie ryzyko istnieje.
- 2) W przedmiocie twierdzenia, zgodnie z którym tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie nadaje się do kompostowania*
- 202 Co się tyczy zawartego w motywie 15 dyrektywy 2019/904 twierdzenia, zgodnie z którym oksydegradowalne tworzywa sztuczne nie nadają się do kompostowania, należy wyjaśnić, że w sprawozdaniu z dnia 16 stycznia 2018 r. wskazano, iż kompostowanie jest procesem przyspieszonej biodegradacji w kontrolowanych warunkach, charakteryzującym się przede wszystkim wymuszonym napowietrzaniem i naturalnym wytwarzaniem ciepła wynikającym z aktywności biologicznej wewnątrz materiału.
- 203 W odpowiedziach na skargę Komisja i Parlament twierdzą, że oparły się na badaniu Eunomii, sprawozdaniu z dnia 16 stycznia 2018 r., oświadczeniu oksy i badaniu De Wilde’a, aby stwierdzić, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie nadaje się do kompostowania.
- 204 Jak wskazano w pkt 132, 135 i 142 powyżej, dokumenty te były dostępne dla trzech odnośnych instytucji przy opracowywaniu i przyjmowaniu dyrektywy 2019/904.
- 205 Z badania Eunomii wynika bowiem, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie nadaje się do żadnej formy kompostowania i nie spełnia normy EN 13432, która – jak wskazano w pkt 190 powyżej – wymaga biodegradacji na poziomie 90 % w ciągu 6 miesięcy. W badaniu Eunomii wskazano w tym względzie, że najwyższa wartość procentowa biodegradacji uzyskana w ramach badania naukowego jest znacznie niższa niż 90 % i została uzyskana w znacznie dłuższym okresie od okresów obowiązujących w branży kompostowania, co pociąga za sobą ryzyko rozprzestrzeniania się fragmentów tworzywa sztucznego. Jak stwierdzono w pkt 194 powyżej, we wspomnianym badaniu wskazano ponadto, że większość producentów tego rodzaju tworzywa sztucznego nie twierdzi, iż nadaje się ono do kompostowania.
- 206 W sprawozdaniu z dnia 16 stycznia 2018 r. potwierdzono, że według dostępnych danych wydaje się, iż oksydegradowalne tworzywa sztuczne nie nadają się do żadnej formy kompostowania lub rozkładu beztlenowego i nie spełniają obowiązujących obecnie w Unii norm dotyczących opakowań podlegających odzyskowi w procesie kompostowania. W sprawozdaniu tym stwierdzono też, że powstałe w wyniku tego procesu fragmenty tworzywa sztucznego mogą mieć negatywny wpływ na jakość kompostu.
- 207 Również w oświadczeniu oksy wskazano, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie spełnia żadnej normy mającej zastosowanie do opakowań z tworzyw sztucznych lub do odzysku tworzyw sztucznych, ponieważ jego biodegradacja trwa zbyt długo, a fragmenty tworzywa sztucznego mogą pozostać w kompoście, a zatem mogą mieć wpływ na jego jakość, a nawet rozprzestrzeniać się w środowisku.

- 208 Podobnie w badaniu De Wilde'a stwierdzono, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie spełnia różnych norm dotyczących kompostowania przemysłowego lub domowego.
- 209 Z pkt 202–208 powyżej wynika, że przy opracowywaniu i przyjmowaniu dyrektywy 2019/904 trzy odnośne instytucje dysponowały wyczerpującą naukową oceną ryzyka, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie nadaje się do kompostowania, i że mogły one, nie popełniając przy tym oczywistego błędu w ocenie, uznać istnienie takiego ryzyka za wykazane.
- 210 Wniosku tego nie może podważyć argument skarżących, zgodnie z którym trzy odnośne instytucje nie uwzględniły dowodów, które ich zdaniem świadczą o tym, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nadaje się do kompostowania i że nie stanowi zagrożenia, a mianowicie, po pierwsze, pkt 23 i 24 oświadczenia prezesa-dyrektora generalnego skarżących, po drugie, pkt 56 i 58 oświadczenia starszego pracownika naukowego Symphony Environmental, po trzecie, testu laboratorium Eurofins z dnia 25 lipca 2017 r., i po czwarte, propozycji Europejskiego Komitetu Regionów dotyczącej zmiany art. 3 dyrektywy 2019/904.
- 211 Należy zauważyć, że w pkt 23 i 24 swego oświadczenia prezes-dyrektor generalny skarżących ogranicza się do stwierdzenia, iż po pierwsze, trzy odnośne instytucje nie wyjaśniły, dlaczego kompostowanie oksydegradowalnych tworzyw sztucznych jest pożądane, a po drugie, wspomniane instytucje nie wskazały powodów, dla których okoliczność, że ten rodzaj tworzyw sztucznych nie nadaje się do kompostowania, stanowi zagrożenie dla środowiska lub zdrowia człowieka mogące uzasadnić zakaz ich stosowania.
- 212 Podobnie w pkt 56 i 58 swego oświadczenia starszy pracownik naukowy Symphony Environmental twierdzi, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie zostało zaprojektowane w celu spełnienia normy EN 13432, że z wielu powodów nie jest konieczne, aby ten rodzaj tworzywa sztucznego nadawał się do kompostowania, oraz że okoliczność, iż nie nadaje się ono do kompostowania, nie uzasadnia zakazu jego stosowania.
- 213 Nie można jednak zarzucać trzem odnośnym instytucjom, że nie uwzględniły pkt 23 i 24 oświadczenia prezesa-dyrektora generalnego skarżących oraz pkt 56 i 58 oświadczenia starszego pracownika naukowego Symphony Environmental z powodów wskazanych, odpowiednio, w pkt 155 i 156 oraz w pkt 179 powyżej.
- 214 Ponadto skarżące nie mogą – w celu wykazania, że tworzywo sztuczne zawierające ich przedmiotową d2w nadaje się do kompostowania – podnosić, iż owo tworzywo sztuczne zostało pomyślnie poddane badaniom przeprowadzonym zgodnie z normą ISO 14855, a mianowicie w szczególności testowi laboratorium Eurofins z dnia 25 lipca 2017 r. Z pkt 184 powyżej wynika bowiem, że okoliczność, iż pewien poziom biodegradacji został uzyskany w warunkach laboratoryjnych, nie dowodzi, że ten sam poziom zostanie uzyskany w tym samym czasie w rzeczywistej sytuacji.
- 215 Ponadto trzem odnośnym instytucjom nie można zarzucać, że w ramach prac przygotowawczych nad dyrektywą 2019/904 nie uwzględniły one propozycji Europejskiego Komitetu Regionów dotyczącej zmiany art. 3 tej dyrektywy w taki sposób, aby za „tworzywa sztuczne” nie były uznawane niektóre polimery syntetyczne, a mianowicie te, które uznaje się za ulegające biodegradacji zgodnie z normą ASTM D 6002. Chodzi o polimery syntetyczne, które „mogą podlegać rozkładowi biologicznemu w kompostowni [...] w stopniu porównywalnym

z materiałami uznawanymi za nadające się do kompostowania”. Z rzeczonych propozycji zmiany nie wynika bowiem, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny jest jednym z polimerów syntetycznych, które mogą ulegać takiemu rozkładowi.

- 216 Wreszcie Sąd stwierdza, że skarżące zaprzeczają sobie nawzajem, jeśli chodzi o kompostowalny charakter tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny. Twierdzą one bowiem w skardze, że „w rzeczywistości oksybiodegradowalne tworzywa sztuczne nadają się do kompostowania”. Niemniej jednak przyznają one w swych replikach, po dokonaniu porównania tego rodzaju tworzyw sztucznych z tradycyjnymi tworzywami sztucznymi, że te ostatnie „również” nie nadają się do kompostowania, a w odpowiedzi na środki organizacji postępowania – że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny „nie jest przeznaczone do przetwarzania w kontrolowanych zakładach przetwarzania odpadów”.
- 217 W odniesieniu do argumentu skarżących, zgodnie z którym niekompostowalny charakter tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny nie stanowi zagrożenia dla środowiska lub zdrowia człowieka, należy podkreślić, że niekompostowalny charakter tego rodzaju tworzywa sztucznego, rozpatrywany łącznie z okolicznością, że nie ulega ono właściwej biodegradacji, że nie nadaje się do recyklingu i że nie przynosi potwierdzonych korzyści środowiskowych, skutkuje tym, iż w przypadku pozostawienia go na wolnym powietrzu ulegnie ono rozdrobnieniu na mikrodrobiny, które będą pozostawać w środowisku, zanim ulegną ewentualnie biodegradacji. Należy stwierdzić, że zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 115 powyżej kwestia, czy ze względu w szczególności na fakt, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie ulega właściwej biodegradacji, jego niekompostowalny charakter stanowi zagrożenie dla środowiska lub zdrowia człowieka, jest objęta zakresem uznania trzech odnośnych instytucji.
- 218 Z pkt 202–217 powyżej wynika, że trzy odnośne instytucje dysponowały możliwie wyczerpującą naukową oceną ryzyka, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie nadaje się do kompostowania, i że nie popełniły one oczywistego błędu w ocenie, gdy uznały, iż takie ryzyko istnieje.

3) W przedmiocie twierdzenia, zgodnie z którym tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny ma negatywny wpływ na recykling tradycyjnych tworzyw sztucznych

- 219 Co się tyczy zawartego w motywie 15 dyrektywy 2019/904 twierdzenia, zgodnie z którym oksydegradowalne tworzywa sztuczne mają negatywny wpływ na recykling tradycyjnych tworzyw sztucznych, należy zauważyć, że w odpowiedziach na skargę i w duplikach trzy odnośne instytucje wskazują, iż na poparcie tego twierdzenia oparły się na badaniu Eunomii, sprawozdaniu z dnia 16 stycznia 2018 r., oświadczeniu oksy i badaniu uniwersytetu w Loughborough.
- 220 Jak wskazano w pkt 132, 135 i 150 powyżej, dokumenty te były dostępne dla wspomnianych instytucji przy opracowywaniu i przyjmowaniu dyrektywy 2019/904.
- 221 Zgodnie z badaniem Eunomii zebrane dowody sugerują, że dostępne obecnie technologie nie pozwalają na identyfikację tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny w celu oddzielenia go od innych tworzyw sztucznych. W związku z tym byłoby ono poddawane recyklingowi razem z tradycyjnymi tworzywami sztucznymi. Miałoby to jednak wpływ na jakość tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu. O ile stosowanie związków stabilizujących

pozwoлиłyby w niektórych przypadkach uniknąć takiego pogorszenia jakości tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu, o tyle trudno byłoby określić niezbędną ilość stabilizatorów, ponieważ zależy ona od stężenia i rodzaju stosowanego dodatku prooksydacyjnego.

- 222 Ponadto w badaniu Eunomii wskazano, że wydaje się, iż przed recyklingiem degradacja tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny ma wpływ na właściwości fizyczne i okres użytkowania tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu. Z badania tego wynika, że tworzywa sztuczne pochodzące z recyklingu nie nadają się do wszystkich zastosowań końcowych i nie powinny być stosowane w szczególności w produktach o długim okresie użytkowania. Możliwe jest jednak wytwarzanie tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu, które mogą być stosowane w produktach o krótszym okresie użytkowania. W badaniu Eunomii stwierdzono, że jeżeli tworzywa sztuczne pochodzące z recyklingu zawierają tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny, ma to negatywny wpływ na możliwość wprowadzania do obrotu tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu, ich jakość oraz ich cenę.
- 223 W sprawozdaniu z dnia 16 stycznia 2018 r., w którym powtórzono wnioski z badania Eunomii, stwierdzono, że stosowana obecnie technologia nie pozwala zakładom przetwarzania na identyfikację i wyodrębnienie tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, w związku z czym będzie ono z konieczności poddawane recyklingowi razem z tradycyjnymi tworzywami sztucznymi, co może prowadzić do pogorszenia jakości materiałów pochodzących z recyklingu. Trudno byłoby dozować związki stabilizujące, które mogłyby zapobiec takiemu pogorszeniu. Ponadto zgodnie z tym sprawozdaniem nie jest możliwe kontrolowanie stopnia starzenia się tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny przed jego recyklingiem. W sprawozdaniu z dnia 16 stycznia 2018 r. podkreślono negatywny wpływ tych elementów na cenę tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu i stwierdzono, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie nadaje się do recyklingu.
- 224 Również w oświadczeniu oksy wskazano, że obecne technologie nie pozwalają na oddzielenie tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny od tradycyjnych tworzyw sztucznych oraz że trudno jest ocenić zarówno stopień starzenia się, jaki ono już osiągnęło, jak też ilość związków stabilizujących niezbędną do zapobiegania degradacji tworzyw sztucznych pochodzących z recyklingu. W oświadczeniu tym stwierdzono, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie nadaje się do recyklingu na dużą skalę.
- 225 Podobnie w badaniu uniwersytetu w Loughborough wskazano, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie nadaje się do recyklingu ze względu na obecność w materiale pochodzącym z recyklingu dodatków prooksydacyjnych, które przyspieszą jego degradację. Dodanie związków stabilizujących jest kwestią delikatną ze względu na niepewność co do niezbędnej ilości stabilizatorów i osiągniętego już stopnia utlenienia.
- 226 Z pkt 219–225 powyżej wynika, że przy opracowywaniu i przyjmowaniu dyrektywy 2019/904 trzy odnośne instytucje dysponowały wyczerpującą naukową oceną ryzyka w zakresie negatywnego wpływu tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny na recykling tradycyjnych tworzyw sztucznych i że mogły one, nie popełniając przy tym oczywistego błędu w ocenie, uznać istnienie takiego ryzyka za wykazane.
- 227 Wniosku tego nie może podważyć argument skarżących, zgodnie z którym owe instytucje nie uwzględniły następujących dokumentów: po pierwsze, sprawozdania austriackiego laboratorium TCKT, zatytułowanego „Effect of mechanical recycling on the properties of films containing oxo-biodegradable additive” („Wpływ recyklingu mechanicznego na właściwości folii

zawierających dodatek oksybiodegradowalny”) z dnia 17 marca 2016 r. (zwanego dalej „sprawozdaniem laboratorium TCKT z marca 2016 r.”); po drugie, innego sprawozdania tego samego laboratorium, zatytułowanego „Weathering study on LDPE (with and without d2w/oxobiodegradable additive)” [„Badanie zmian w LDPE (z dodatkiem d2w/oksybiodegradowalnym i bez niego)”] z dnia 27 lipca 2016 r. (zwanego dalej „sprawozdaniem laboratorium TCKT z lipca 2016 r.”); po trzecie, sprawozdania południowoafrykańskiego laboratorium Roediger, zatytułowanego „Recycling report on d2w oxo-biodegradable plastics” („Sprawozdanie dotyczące recyklingu oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych d2w”) z dnia 21 maja 2012 r. (zwanego dalej „sprawozdaniem laboratorium Roediger”); po czwarte, badania przeprowadzonego przez M.D. Samper i in., zatytułowanego „Interference of Biodegradable Plastics in the Polypropylene Recycling Process” („Interferencja tworzyw sztucznych ulegających biodegradacji w procesie recyklingu polipropylenu”) z 2018 r. (zwanego dalej „badaniem M.D. Samper”); i po piąte, pkt 48–52 oświadczenia starszego pracownika naukowego Symphony Environmental.

- 228 Prawdą jest, że ze sprawozdania laboratorium TCKT z marca 2016 r. wynika, iż materiał pochodzący z recyklingu uzyskany z tworzywa sztucznego zawierającego przedmieszkę d2w może być wykorzystywany do produktów o krótkim okresie użytkowania, takich jak worki na śmieci lub torby na zakupy. Ponadto ze sprawozdania tego samego laboratorium z lipca 2016 r. – którego celem jest zbadanie, czy worki na zakupy z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny można poddać recyklingowi w celu wytworzenia z nich produktów z grubych tworzyw sztucznych przeznaczonych do długoterminowego użytkowania – wynika, że o ile obecność tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny w materiale pochodzącym z recyklingu może mieć negatywne skutki, takie jak zwiększenie ilości powierzchniowych pęknięć, o tyle takie negatywne skutki nie wystąpią w przypadku dodania związku stabilizującego. W sprawozdaniu laboratorium Roediger również wskazano, że obecność tworzywa sztucznego zawierającego przedmieszkę d2w nie ma znaczącego negatywnego wpływu na materiał pochodzący z recyklingu.
- 229 Jednakże zarówno sprawozdanie laboratorium TCKT z marca 2016 r., jak i sprawozdanie laboratorium Roediger zostały wymienione w badaniu Eunomii. Tymczasem jak wskazano w pkt 132 powyżej, badanie to było dostępne dla trzech odnośnych instytucji przy opracowywaniu i przyjmowaniu dyrektywy 2019/904. Nie można zatem zarzucać tym instytucjom, że nie uwzględniły tych dwóch sprawozdań.
- 230 Ponadto z badania Eunomii wynika, że zarówno sprawozdanie laboratorium TCKT z marca 2016 r., jak i sprawozdanie laboratorium Roediger zostały zlecone przez przedsiębiorstwa sektora tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny. Ponadto ze sprawozdania laboratorium TCKT z lipca 2016 r. wynika, że zostało ono sporządzone na wniosek skarżących. W związku z tym, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 147 i 149 powyżej, tym trzem sprawozdaniom, w szczególności sprawozdaniu laboratorium TCKT z lipca 2016 r., można przypisać jedynie niewielką wartość dowodową.
- 231 Wreszcie badanie Eunomii wskazuje na niespójność w wynikach odnotowanych w sprawozdaniu laboratorium Roediger, przy czym w owym sprawozdaniu nie wyjaśniono tej niespójności. W rzeczonym badaniu wskazano też, że trudno jest uznać za wiarygodne wnioski płynące ze sprawozdania laboratorium TCKT z marca 2016 r. z powodu braku jasności w odniesieniu w szczególności do zmian różnych próbek, z których każda zawierała inny procent tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny.

- 232 Jeśli chodzi o badanie M.D. Samper, należy zaznaczyć, podobnie jak czyni to Komisja, że nie dotyczy ono recyklingu tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, lecz recyklingu polimerów ulegających biodegradacji. Z faktu, że wprowadzenie do obrotu danego rodzaju tworzywa sztucznego będącego przedmiotem badania M.D. Samper nie zostało zakazane, chociaż trudno jest poddać je recyklingowi, nie można wywodzić, iż wprowadzenie do obrotu tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny również nie powinno być zakazane. Zgodnie bowiem z orzecznictwem przytoczonym w pkt 115 powyżej ustalenie istnienia ryzyka, jakie stanowi każdy rodzaj tworzywa sztucznego, jest objęte zakresem uznania trzech odnośnych instytucji.
- 233 Wreszcie co się tyczy oświadczenia starszego pracownika naukowego Symphony Environmental, prawdą jest, że pkt 48–52 tego oświadczenia, do których odsyłają repliki, wskazują w szczególności, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny może być poddane recyklingowi w taki sam sposób jak tradycyjne tworzywa sztuczne i że nie jest konieczne oddzielenie go od tych drugich w celu poddania go recyklingowi. Jednakże z powodów wskazanych w pkt 179 powyżej nie można zarzucać trzem odnośnym instytucjom, że nie uwzględniły pkt 48–52 oświadczenia starszego pracownika naukowego Symphony Environmental.
- 234 Z pkt 219–233 powyżej wynika, że trzy odnośne instytucje dysponowały możliwie wyczerpującą naukową oceną ryzyka, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny ma negatywny wpływ na recykling tradycyjnych tworzyw sztucznych, i że nie popełniły one oczywistego błędu w ocenie, gdy uznały, iż takie ryzyko istnieje.

4) W przedmiocie twierdzenia, zgodnie z którym tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie przynosi potwierdzonych korzyści środowiskowych

- 235 Jeśli chodzi o zawarte w motywie 15 dyrektywy 2019/904 twierdzenie, zgodnie z którym oksydegradowalne tworzywa sztuczne nie przynoszą potwierdzonych korzyści środowiskowych, Parlament i Komisja twierdzą, że oparły się, odpowiednio, na komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 16 stycznia 2018 r., zatytułowanym „Europejska strategia na rzecz tworzyw sztucznych w gospodarce o obiegu zamkniętym” [COM(2018) 28 final] oraz na badaniu De Wilde’a.
- 236 Tymczasem w badaniu De Wilde’a, którego przedmiotem jest w szczególności ocena korzyści i wad oksydegradowalnych tworzyw sztucznych w porównaniu z korzyściami i wadami tak zwanych biodegradowalnych tworzyw sztucznych, ograniczono się do wniosku, że te pierwsze nie ulegają biodegradacji, aczkolwiek nie określono potwierdzonych korzyści. Przede wszystkim na s. 17 wspomnianego w poprzednim punkcie komunikatu Komisji wskazano, że „niektóre alternatywne materiały określane jako biodegradowalne, takie jak »tworzywa ulegające degradacji utleniającej«, nie przynoszą żadnych udowodnionych korzyści środowiskowych w porównaniu z konwencjonalnymi tworzywami sztucznymi, natomiast zaniepokojenie budzi ich szybkie rozdrabnianie na mikrodrobiny plastiku”. Ponadto ze wspomnianych w pkt 124–234 powyżej ocen naukowych dotyczących biodegradacji, kompostowania i recyklingu tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny nie wynika, by ten rodzaj tworzywa sztucznego wykazywał w jednym z tych aspektów potwierdzone korzyści.
- 237 Jednakże, po pierwsze, skarżące podnoszą, że owe instytucje powinny były uwzględnić opinię komisji ds. rybołówstwa Parlamentu w sprawie projektu dyrektywy, która zalecała wyraźne zdefiniowanie tworzyw sztucznych ulegających biodegradacji.

- 238 Po drugie, skarżące uważają za szczególnie znamienity fakt, że w swoich opiniach w sprawie projektu dyrektywy, odpowiednio, z dnia 3 i 11 października 2018 r. komisja ds. rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich oraz komisja ds. środowiska, zdrowia publicznego i bezpieczeństwa żywności Parlamentu zaproponowały przyjęcie zakazu wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, nie przedstawiając jednak żadnego uzasadnienia w tym względzie.
- 239 Tymczasem zgodnie z art. 59 ust. 1 regulaminu Parlamentu (Dz.U. 2019, L 302, s. 1) jego stanowisko w rozumieniu art. 294 ust. 3 TFUE jest przyjmowane w drodze głosowania na sesji plenarnej, a nie w drodze opinii jednej z jego komisji. Nie ma zatem znaczenia, że komisja, taka jak komisja ds. rybołówstwa, ma inną opinię niż opinia przyjęta na sesji plenarnej. Tym bardziej nie ma znaczenia, że komisja, taka jak komisja ds. rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich oraz komisja ds. środowiska, zdrowia publicznego i bezpieczeństwa żywności, nie uzasadnia swojej opinii. W konsekwencji nie można zarzucać Parlamentowi, a tym bardziej Radzie i Komisji, że nie uwzględniły takich opinii.
- 240 Z pkt 235–239 powyżej wynika, że trzy odnośne instytucje dysponowały możliwie wyczerpującą naukową oceną ewentualnych korzyści środowiskowych tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny i że mogły one, nie popełniając przy tym oczywistego błędu w ocenie, stwierdzić brak potwierdzonych korzyści.
- 241 W związku z tym rzeczony instytucje dysponowały możliwie wyczerpującą naukową oceną ryzyka, o którym mowa w motywie 15 dyrektywy 2019/904, a mianowicie ryzyka, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie ulega właściwej biodegradacji, że nie nadaje się do kompostowania, że ma negatywny wpływ na recykling tradycyjnych tworzyw sztucznych i że nie przynosi potwierdzonych korzyści środowiskowych. Owe instytucje mogły zatem, nie popełniając przy tym oczywistego błędu w ocenie, uznać, że istnienie tego ryzyka jest istotne.
- 5) W przedmiocie załączonej do replik listy zawierającej wszystkie dokumenty, których trzy odnośne instytucje miały nie wziąć pod uwagę*
- 242 Wreszcie należy wskazać, że skarżące przedstawiły w załączniku do replik listę zawierającą wszystkie dokumenty, których zdaniem skarżących trzy odnośne instytucje nie wzięły pod uwagę (zwaną dalej „listą załączoną do replik”).
- 243 Większość dokumentów znajdujących się na tej liście została już zbadana powyżej.
- 244 Wśród dokumentów, które nie były przedmiotem takiego badania, niektóre pochodzą z okresu po przyjęciu dyrektywy 2019/904, a mianowicie: po pierwsze, norma brytyjska PAS 9017:2020 z października 2020 r.; po drugie, badanie A.S. Babetty, M.C. Antunes, S.H.P. Bettini i B.C. Bonse’a, zatytułowane „A Recycling-Focused Assessment of the Oxidative Thermomechanical Degradation of HDPE Melt Containing Pro-oxidant” („Skoncentrowana na recyklingu ocena termomechanicznej degradacji oksydacyjnej stopionego polietylenu o dużej gęstości zawierającego prooksydant”), opublikowane w Internecie w dniu 21 grudnia 2019 r.; po trzecie, badanie S. Saikrishnan, D. Jubinville’a, C. Tzoganakisa i T.H. Mekonnena, zatytułowane „Thermo-mechanical degradation of polypropylene (PP) and low-density polyethylene (LDPE) blends exposed to simulated recycling” [„Termomechaniczna degradacja mieszanin polipropylenu (PP) i polietylenu o małej gęstości (LDPE) wystawionych na symulowany recykling”], opublikowane w grudniu 2020 r.; i po czwarte, badanie D. Åkesson, G. Kuzhanthaivelu i M. Bohléna, zatytułowane „Effect of a Small Amount of Thermoplastic Starch Blend on the

Mechanical Recycling of Conventional Plastics” („Wpływ niewielkiej ilości mieszaniny skrobi termoplastycznej na mechaniczny recykling tradycyjnych tworzyw sztucznych”), opublikowane w dniu 24 października 2020 r. Zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 154 powyżej nie można zarzucać trzem odnośnym instytucjom, że nie uwzględniły tych czterech dokumentów.

- 245 Jeden z dokumentów znajdujących się na liście załączonej do replik został wymieniony w badaniu Eunomii, które było dostępne dla trzech odnośnych instytucji przy opracowywaniu i przyjmowaniu dyrektywy 2019/904. W związku z tym owe instytucje wzięły go pod uwagę. Chodzi o badanie I. Jakubowicza i J. Enebro, zatytułowane „Effects of Reprocessing of Oxobiodegradable and Non-degradable Polyethylene on the Durability of Recycled Materials” („Wpływ recyklingu oksybiodegradowalnego polietylenu i polietylenu niepodlegającego degradacji na trwałość materiałów pochodzących z recyklingu”) z marca 2012 r.
- 246 Inny z dokumentów znajdujących się na liście załączonej do replik, a mianowicie załącznik A.27 do skargi, który zawiera pisma skierowane do ECHA przez naukowców w odniesieniu do oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, jest przedmiotem jedynie ogólnego odesłania w skardze. Skarga ogranicza się bowiem do wskazania, że wspomniane pisma wysłano w odpowiedzi na rozpoczęte przez ECHA konsultacje publiczne dotyczące tego rodzaju tworzyw sztucznych i że ich autorzy sprzeciwiają się ich zakazowi. Tymczasem zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 163 powyżej zadaniem Sądu nie jest ani określenie wśród pism znajdujących się w załączniku A.27, liczącym 100 stron i ponad 30 pism, które pisma są istotne, wiarygodne i udokumentowane, ani ustalenie, który argument skarżących jest przez te pisma popierany. Również repliki ograniczają się do ogólnego odesłania do tego załącznika. Jest jednak wyjątek, który dotyczy pisma dr R. Rose z dnia 3 maja 2018 r. Pismo to jest przedmiotem szczegółowego odesłania w skardze i w replikach. Zostało ono jednak przywołane na poparcie czwartego zarzutu niezgodności z prawem, w związku z czym zostanie zbadane w ramach tego zarzutu.
- 247 Wreszcie jeden z dokumentów znajdujących się na liście załączonej do replik nie został przywołany ani w skardze, ani w replikach. Chodzi o badanie H. Jin, J. Gonzaleza-Gutierrez, P. Oblaka, B. Zupančič i I. Emriego, zatytułowane „The effect of extensive mechanical recycling on the properties of low-density polyethylene” („Wpływ ekstensywnego recyklingu mechanicznego na właściwości polietylenu o małej gęstości”) z listopada 2012 r. Jedynie oświadczenie starszego pracownika naukowego Symphony Environmental, które załączono do replik, odsyła do tego badania. Tymczasem orzecznictwo przytoczone w pkt 163 powyżej dotyczy również repliki (wyrok z dnia 11 lipca 2018 r., Europa Terra Nostra/Parlament, T-13/17, niepublikowany, EU:T:2018:428, pkt 86). Dlatego też Sąd nie może uwzględnić tego badania.
- 248 W konsekwencji nie można zarzucać trzem odnośnym instytucjom, że nie uwzględniły dokumentów znajdujących się na liście załączonej do replik.
- 249 Należy zatem uznać, że – jak wskazano w pkt 241 powyżej – skarżące niesłusznie twierdzą, iż trzy odnośne instytucje popełniły oczywisty błąd w ocenie, po pierwsze, gdy przyjęły zakaz wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, podczas gdy nie dysponowały możliwie wyczerpującą naukową oceną zagrożeń, jakie stanowi ten rodzaj tworzywa sztucznego, a po drugie, gdy uznały istnienie wspomnianych zagrożeń za wykazane.
- 250 Ponieważ uprawnienie, które prawodawca Unii wywodzi z art. 191 TFUE, podlega, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 115 powyżej, kontroli pod kątem oczywistego błędu w ocenie, należy stwierdzić, że trzy odnośne instytucje nie naruszyły tego postanowienia.

251 Wobec braku naruszenia art. 191 TFUE nie ma potrzeby badania, czy naruszenie to jest wystarczająco istotne, jak wymaga tego przytoczone w pkt 42 powyżej orzecznictwo dotyczące pierwszej przesłanki powstania odpowiedzialności Unii.

252 Należy zatem oddalić część pierwszą trzeciego zarzutu niezgodności z prawem w zakresie, w jakim dotyczy ona wystarczająco istotnego naruszenia art. 191 TFUE i oczywistych błędów w ocenie.

b) W przedmiocie wystarczająco istotnego naruszenia ogólnej zasady proporcjonalności ustanowionej w art. 5 ust. 4 TUE

253 W częściach drugiej i trzeciej, a także w pewnym zakresie w części pierwszej trzeciego zarzutu niezgodności z prawem skarżące utrzymują, że przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 zakaz wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych jest sprzeczny z ogólną zasadą proporcjonalności ustanowioną w art. 5 ust. 4 TUE.

254 Na wstępie należy przypomnieć, że zasada proporcjonalności wymaga, aby akty prawne instytucji Unii były odpowiednie do realizacji zgodnych z prawem celów zamierzonych przez dane uregulowanie i nie wykraczały poza to, co konieczne do realizacji tych celów, przy czym tam, gdzie istnieje możliwość wyboru spośród większej liczby odpowiednich rozwiązań, należy stosować rozwiązania najmniej dotkliwe, a wynikające z tego niedogodności nie mogą być nadmierne w stosunku do zamierzonych celów (wyrok z dnia 13 marca 2019 r., Polska/Parlament i Rada, C-128/17, EU:C:2019:194, pkt 94).

255 Co się tyczy kontroli sądowej przestrzegania tej zasady, w złożonych sprawach dotyczących rozwoju technicznego prawodawca Unii dysponuje, w celu określenia charakteru i zakresu stosowania przyjmowanych przez niego przepisów, szerokim zakresem uznania, w szczególności w odniesieniu do wysoce złożonych okoliczności faktycznych o charakterze naukowym i technicznym. Kontrola sądu Unii powinna natomiast ograniczać się do zbadania, czy wykonanie tego uprawnienia nie jest dotknięte oczywistym błędem, czy nie stanowi nadużycia władzy lub też czy prawodawca w sposób oczywisty nie przekroczył granic przysługującego mu uznania. W tym kontekście sąd Unii nie może bowiem zastępować swoją oceną okoliczności faktycznych o charakterze naukowym i technicznym oceny dokonanej przez prawodawcę Unii, któremu traktat powierzył to zadanie (wyrok z dnia 13 marca 2019 r., Polska/Parlament i Rada, C-128/17, EU:C:2019:194, pkt 95).

256 W świetle tych rozważań należy zbadać, czy skarżące słusznie podnoszą w ramach części drugiej trzeciego zarzutu niezgodności z prawem, że w zakresie, w jakim zakaz przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 ma zastosowanie do oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, nie jest on odpowiedni do realizacji celu tej dyrektywy, a następnie, czy – jak skarżące twierdzą w ramach części trzeciej tego samego zarzutu – wspomniany zakaz wykracza poza to, co jest konieczne do realizacji tego celu.

257 Co się tyczy części pierwszej zarzutu trzeciego, należy przypomnieć, że jest ona w części oparta na twierdzeniu, iż omawiany zakaz jest nieproporcjonalny ze względu na sam brak naukowej oceny zagrożeń dla środowiska naturalnego i zdrowia człowieka stwarzanych przez oksydegradowalne tworzywa sztuczne. Tymczasem należy stwierdzić, że skarżące podnoszą w istocie, iż ponieważ istnienie takich zagrożeń nie zostało wykazane, wspomniany zakaz nie jest odpowiedni do tego, by przed nimi chronić. Część pierwsza – w zakresie, w jakim jest oparta na tym argumentacie – pokrywa się zatem z częścią drugą i zostanie zbadana razem z nią.

1) W przedmiocie części drugiej, dotyczącej tego, że w zakresie, w jakim zakaz przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 ma zastosowanie do oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, nie jest on odpowiedni do realizacji celu rzeczonyj dyrektywy, oraz w przedmiocie części pierwszej w zakresie, w jakim opiera się ona na tym samym argumentcie

258 Z pkt 124–249 powyżej wynika, że trzy odnośne instytucje nie popełniły oczywistego błędu w ocenie, gdy uznały, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny stanowi ryzyko dla środowiska i zdrowia człowieka, ponieważ nie ulega właściwej biodegradacji, nie nadaje się do kompostowania, ma negatywny wpływ na recykling tradycyjnych tworzyw sztucznych i nie przynosi potwierdzonych korzyści środowiskowych.

259 W związku z tym zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 255 powyżej środek zakazujący wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny należy uznać za odpowiedni do realizacji celu polegającego na ochronie środowiska i zdrowia człowieka, o którym mowa w motywie 36 i w art. 1 dyrektywy 2019/904.

2) W przedmiocie części trzeciej, dotyczącej tego, że w zakresie, w jakim zakaz przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 ma zastosowanie do oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, wykracza on poza to, co jest konieczne do realizacji celu zamierzonego przez tę dyrektywę

260 W ramach części trzeciej trzeciego zarzutu niezgodności z prawem skarżące utrzymują, że w zakresie, w jakim środek przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 ma zastosowanie do oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, wykracza on poza to, co jest konieczne do realizacji zamierzonego przez tę dyrektywę celu, jakim jest ochrona środowiska i zdrowia człowieka.

261 W pierwszej kolejności skarżące podnoszą, że istnieją inne, mniej restrykcyjne środki niż zwykły zakaz wprowadzania do obrotu, a mianowicie: po pierwsze, wyłączenie oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych z definicji „oksydegradowalnego tworzywa sztucznego” zawartej w art. 3 pkt 3 tej dyrektywy, a w konsekwencji z zakresu stosowania jej art. 5; po drugie, poddanie oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych badaniom zgodnie z normą amerykańską ASTM D 6954 lub innymi porównywalnymi normami; po trzecie, wprowadzenie wymogu, by oksybiodegradowalne tworzywa sztuczne zawierały znacznik umożliwiający automatyczne sortowanie przed recyklingiem; po czwarte, objęcie tego rodzaju tworzyw sztucznych zakresem stosowania art. 4, 7, 8 lub 10 dyrektywy 2019/904; lub po piąte, nałożenie obowiązku etykietowania, które zapobiega wszelkiemu ryzyku wprowadzenia konsumentów w błąd.

262 Jednakże żaden z pięciu środków zaproponowanych przez skarżące nie pozwala na osiągnięcie celu dyrektywy 2019/904.

263 Po pierwsze, co się tyczy przedstawionej przez skarżące propozycji wyłączenia oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych z definicji „oksydegradowalnego tworzywa sztucznego” zawartej w art. 3 pkt 3 tej dyrektywy, w ramach badania części pierwszej niniejszego zarzutu stwierdzono już, że trzy odnośne instytucje nie popełniły oczywistego błędu w ocenie, gdy uznały, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie ulega właściwej biodegradacji w rozsądnym czasie, w związku z czym nie należy dokonywać rozróżnienia między oksydegradowalnymi tworzywami sztucznymi i oksybiodegradowalnymi tworzywami sztucznymi. W konsekwencji wyłączenie tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny z definicji „oksydegradowalnego tworzywa sztucznego” zawartej we wspomnianym art. 3 pkt 3 dyrektywy 2019/904 byłoby równoznaczne z ograniczeniem zakresu stosowania zakazu

przewidzianego w art. 5 tej dyrektywy do wymienionych w części B jej załącznika produktów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych, co byłoby sprzeczne z samym brzmieniem tego artykułu.

- 264 Po drugie, jeśli chodzi o przedstawioną przez skarżące propozycję poddania tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny badaniom zgodnie z normą amerykańską ASTM D 6954 lub innymi porównywalnymi normami, w pkt 197 powyżej stwierdzono już, że ponieważ na poziomie Unii nie istnieje jednolita norma umożliwiająca ocenę biodegradacji tego tworzywa sztucznego, lecz istnieją wyłącznie normy krajowe, trzy odnośne instytucje nie przekroczyły granic przysługującego im zakresu uznania, gdy nie oparły się na normie ASTM D 6954 ani na innych porównywalnych normach.
- 265 Po trzecie, co się tyczy propozycji skarżących, aby wprowadzić wymóg, by tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny zawierało znacznik pozwalający na rozpoznanie go przez maszynę do automatycznego sortowania, dzięki czemu można by było je oddzielić od tradycyjnych tworzyw sztucznych i nie podlegałoby ono recyklingowi razem z nimi, z badania Eunomii wynika, że obecna technologia nie pozwala na automatyczne sortowanie tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, a ze sprawozdania z dnia 16 stycznia 2018 r. wynika, że „[s]tosowana obecnie technologia nie jest [...] w stanie zapewnić identyfikacji i odsortowania oksydegradowalnych tworzyw sztucznych przez zakłady przetwarzania”.
- 266 Komisja podkreśla w tym względzie, że tradycyjnie stosowane techniki automatycznego oddzielania, takie jak spektroskopia bliskiej podczerwieni, nie pozwalają na wykrycie tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, w związku z czym należałoby opracować w tym celu nowe maszyny do automatycznego sortowania, lecz nie jest to opcja ekonomicznie opłacalna dla przemysłu recyklingu. Tymczasem skarżące ograniczają się do twierdzenia, że rozwój nowych maszyn do automatycznego sortowania jest ekonomicznie opłacalny, aczkolwiek nie przedstawiają żadnego dowodu na poparcie takiego twierdzenia ani nie wykazują, że wprowadzenie proponowanego przez nie znacznika jest rzeczywiście możliwe.
- 267 Po czwarte, skarżące proponują objęcie tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny zakresem stosowania art. 4, 7, 8 lub 10 dyrektywy 2019/904, które pozwalają państwom członkowskim na przyjęcie następujących środków: środków służących zmniejszeniu stosowania (art. 4); środków przewidujących umieszczenie oznakowania informującego konsumentów z jednej strony o odpowiednich metodach gospodarowania odpadami w przypadku danego produktu lub niewskazanych sposobach unieszkodliwiania odpadów w przypadku tego produktu, a z drugiej strony o obecności tworzyw sztucznych w tym produkcie i o negatywnym wpływie nieodpowiednich sposobów unieszkodliwiania odpadów w przypadku tego produktu (art. 7); środków przewidujących ustanowienie systemów rozszerzonej odpowiedzialności producenta za wprowadzanie do obrotu produktów z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny (art. 8); środków służących upowszechnianiu wiedzy mających na celu informowanie konsumentów i zachęcanie ich do odpowiedzialnego zachowania (art. 10).
- 268 Jednakże z uwagi na przypomniany w pkt 255 powyżej szeroki zakres uznania, którym prawodawca Unii dysponuje w celu określenia charakteru i zakresu przyjmowanych przez siebie środków, nie można uznać, że trzy odnośne instytucje przekroczyły granice tego zakresu uznania, gdy stwierdziły – w świetle zagrożeń stwarzanych przez produkty z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, a w szczególności w świetle ryzyka, że produkty te nie

ulegają właściwej biodegradacji – że należy raczej zakazać ich wprowadzania do obrotu, niż poddać to wprowadzanie któremuś ze środków przewidzianych w art. 4, 7, 8 lub 10 dyrektywy 2019/904, które to środki zresztą mogą być różne w poszczególnych państwach członkowskich.

- 269 Po piąte, co się tyczy propozycji skarżących dotyczącej wprowadzenia obowiązku etykietowania produktów z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, które zapobiega wszelkiemu ryzyku wprowadzenia konsumentów w błąd, propozycja ta jest bliska ich propozycji objęcia rzeczonych produktów środkami przewidzianymi w art. 7 lub 10 dyrektywy 2019/904. Z powodów wymienionych w pkt 268 powyżej należy ją zatem odrzucić.
- 270 W drugiej kolejności skarżące utrzymują, że zamiast po prostu zakazać wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, trzy odnośne instytucje powinny były przewidzieć okres przejściowy, jak uczyniła to ECHA we wniosku dotyczącym ograniczenia stosowania celowo dodawanych mikrodrobin tworzyw sztucznych.
- 271 Nie można zgodzić się z taką argumentacją.
- 272 Prawdą jest, że przedłożony przez skarżące komunikat ECHA, zatytułowany „Propozycja ograniczenia stosowania celowo dodawanych mikrodrobin tworzyw sztucznych – pytania i odpowiedzi” z września 2020 r. wskazuje, że agencja ta, na podstawie rozporządzenia REACH, zaproponowała ograniczenie, w ramach którego zaleca przyjęcie zakazu wprowadzania do obrotu mikrodrobin tworzyw sztucznych stosowanych w produktach kosmetycznych, lecz przewiduje okres przejściowy trwający od czterech do ośmiu lat.
- 273 Należy jednak podkreślić, że termin transpozycji art. 5 dyrektywy 2019/904, którą przyjęto w dniu 5 czerwca 2019 r., upłynął zgodnie z art. 17 ust. 1 tej dyrektywy w dniu 3 lipca 2021 r. i że taki termin można w praktyce uznać za równoważny dwuletniemu okresowi przejściowemu towarzyszącemu zakazowi wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny. Ponadto okresy przejściowe zalecane przez ECHA w odniesieniu do mikrodrobin tworzyw sztucznych celowo dodawanych do produktów kosmetycznych nie mają zastosowania we wszystkich przypadkach. Otóż nie mają one zastosowania do produktów kosmetycznych zawierających mikrogranulki, ponieważ można je zastąpić z łatwością substancjami naturalnymi, takimi jak migdały w proszku, orzechy kokosowe lub nasiona oliwek. Wreszcie, jak utrzymuje Komisja, zważywszy na niezłożone zastosowania tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, należy stwierdzić, że trzy odnośne instytucje nie przekroczyły granic przysługującego im uznania, gdy przyjęły, że produktów wykonanych z tego rodzaju tworzywa sztucznego powinno się zakazać bez ustanowienia okresu przejściowego.
- 274 W konsekwencji skarżące nie mogą opierać się na okresach przejściowych zalecanych przez ECHA w odniesieniu do celowo dodawanych mikrodrobin tworzyw sztucznych, aby twierdzić, że zwykły zakaz stosowania produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, któremu nie towarzyszy okres przejściowy, jest nieproporcjonalny.
- 275 W trzeciej kolejności skarżące podnoszą, że niedogodności spowodowane przez zakaz wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny są nadmierne w stosunku do zamierzonych celów, ponieważ trzy odnośne instytucje nie dokonały oceny skutków społecznych i gospodarczych tego zakazu.

- 276 Tymczasem ochrona zdrowia człowieka ma nadrzędne znaczenie w stosunku do względów gospodarczych, a ochrona środowiska naturalnego stanowi jeden z podstawowych celów Unii. Waga takich celów może uzasadniać negatywne konsekwencje gospodarcze, nawet istotne, dla niektórych podmiotów (wyrok z dnia 12 grudnia 2014 r., Xeda International/Komisja, T-269/11, niepublikowany, EU:T:2014:1069, pkt 138).
- 277 Ponadto skarżące ograniczają się do stwierdzenia, że trzy odnośne instytucje nie dokonały oceny skutków społecznych i gospodarczych zakazu przewidzianego w art. 5 dyrektywy 2019/904. Nie wyjaśniają one, na czym polegają podnoszone niedogodności natury społecznej i gospodarczej spowodowane przez ów zakaz, lecz odnoszą się po prostu, bez uzasadnienia tego argumentu, do przeszkód w rozwoju bardziej skutecznej technologii oksybiodegradowalnej.
- 278 Należy zatem stwierdzić, że zakaz wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu dyrektywy 2019/904, jakim jest ochrona środowiska i zdrowia człowieka.
- 279 Z pkt 259 i 278 powyżej wynika zatem, że wspomniany zakaz nie narusza ogólnej zasady proporcjonalności ustanowionej w art. 5 ust. 4 TUE.
- 280 Wobec braku naruszenia tej zasady nie ma potrzeby badania, czy naruszenie to jest wystarczająco istotne, jak wymaga tego przytoczone w pkt 42 powyżej orzecznictwo dotyczące pierwszej przesłanki powstania odpowiedzialności Unii.
- 281 Należy zatem oddalić części drugą i trzecią trzeciego zarzutu niezgodności z prawem oraz jego część pierwszą w zakresie, w jakim dotyczy ona wystarczająco istotnego naruszenia ogólnej zasady proporcjonalności ustanowionej w art. 5 ust. 4 TUE.
- 282 W konsekwencji zarzut trzeci należy oddalić w całości.

4. W przedmiocie czwartego zarzutu niezgodności z prawem, dotyczącego wystarczająco istotnego naruszenia ogólnej zasady równego traktowania

- 283 W ramach czwartego zarzutu niezgodności z prawem skarżące podnoszą, że trzy odnośne instytucje naruszyły ogólną zasadę równego traktowania, po pierwsze, zakazując wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, ale nie produktów wykonanych z tradycyjnych tworzyw sztucznych, z wyjątkiem dziewięciu produktów jednorazowego użytku, a po drugie, zakazując wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, ale nie produktów wykonanych z tworzyw sztucznych wprowadzanych na rynek jako „nadające się do kompostowania”.
- 284 Co się tyczy w szczególności odmiennego traktowania produktów wykonanych z oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych i produktów wykonanych z tradycyjnych tworzyw sztucznych, z wyjątkiem dziewięciu produktów jednorazowego użytku, skarżące podnoszą, że nie zostało wykazane, iż oksybiodegradowalne tworzywa sztuczne szkodzą środowisku w większym stopniu niż oksydegradowalne tworzywa sztuczne lub tradycyjne tworzywa sztuczne. Oksybiodegradowalne tworzywa sztuczne nie ulegają rozdrobieniu na mikrodrobiny i ulegają biodegradacji szybciej niż tradycyjne tworzywa sztuczne. Prawdopodobieństwo dzikich składowisk w przypadku oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych nie jest większe niż w przypadku tradycyjnych tworzyw sztucznych. Nadają się one do recyklingu w taki sam sposób jak tradycyjne tworzywa sztuczne. Ponadto w odniesieniu do odmiennego traktowania

produktów wykonanych z oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych i produktów wykonanych z tradycyjnych tworzyw sztucznych, z wyjątkiem dziewięciu produktów jednorazowego użytku, skarżące podnoszą też, że nic nie uzasadnia zakazania jedynie dziewięciu produktów jednorazowego użytku wykonanych z tradycyjnych tworzyw sztucznych, podczas gdy wszystkie produkty wykonane z oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych są zakazane.

- 285 Posiłkowo skarżące podnoszą, że przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 zakaz prowadzi do zakłócenia konkurencji między różnymi rodzajami tworzyw sztucznych ulegających biodegradacji.
- 286 Parlament, Rada i Komisja kwestionują argumentację skarżących.
- 287 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada równego traktowania zostaje naruszona jedynie wtedy, gdy porównywalne sytuacje są traktowane w różny sposób lub gdy różne sytuacje są traktowane w ten sam sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione (zob. wyrok z dnia 5 grudnia 2013 r., Solvay/Komisja, C-455/11 P, niepublikowany, EU:C:2013:796, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 288 Porównywalność odmiennych sytuacji należy oceniać w świetle ogółu cechujących je elementów. Elementy te winny być między innymi ustalone i ocenione w świetle przedmiotu i celu aktu Unii, który wprowadza dane rozróżnienie. Ponadto należy uwzględnić zasady i cele dziedziny prawa, do której należy sporny akt (wyroki: z dnia 16 grudnia 2008 r., Arcelor Atlantique et Lorraine i in., C-127/07, EU:C:2008:728, pkt 26; z dnia 19 grudnia 2019 r., HK/Komisja, C-460/18 P, EU:C:2019:1119, pkt 67).
- 289 Należy zbadać, po pierwsze, czy trzy odnośne instytucje naruszyły ogólną zasadę równego traktowania, zakazując wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, ale nie produktów wykonanych z tradycyjnych tworzyw sztucznych, z wyjątkiem dziewięciu produktów jednorazowego użytku, a po drugie, czy naruszyły one tę zasadę, zakazując wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, ale nie produktów wykonanych z tworzyw sztucznych wprowadzanych na rynek jako „nadające się do kompostowania”.
- 290 Co się tyczy w pierwszej kolejności pierwszego z dwóch naruszeń wymienionych w pkt 289 powyżej, Sąd uważa, że produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny nie można uznać za znajdujące się w sytuacji porównywalnej z sytuacją produktów wykonanych z tradycyjnych tworzyw sztucznych.
- 291 Z jednej strony bowiem z badania trzeciego zarzutu niezgodności z prawem wynika, że na podstawie naukowej oceny ryzyka dostępnej dla trzech odnośnych instytucji przy opracowywaniu i przyjmowaniu dyrektywy 2019/904 nie można wykluczyć, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny jest – przynajmniej pod pewnymi względami, związanymi w szczególności z jego recyklingiem i biodegradacją na składowisku – bardziej problematyczne niż tradycyjne tworzywa sztuczne.
- 292 W tym względzie z pkt 129 i 131 powyżej wynika, że zgodnie z badaniem Eunomii i sprawozdaniem z dnia 16 stycznia 2018 r. w przypadku biodegradacji w głębokich warstwach składowiska tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny jest nieco bardziej problematyczne z punktu widzenia gazów cieplarnianych niż tradycyjne tworzywa sztuczne.

- 293 Ponadto, jak wskazano w pkt 234 powyżej, tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie może być poddane recyklingowi razem z tradycyjnymi tworzywami sztucznymi bez wywarcia wpływu na jakość materiału pochodzącego z recyklingu.
- 294 Wreszcie z pkt 127–131 powyżej wynika, że zgodnie z badaniem Eunomii i sprawozdaniem z dnia 16 stycznia 2018 r. tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny ulega rozdrobnieniu szybciej niż tradycyjne tworzywa sztuczne, aczkolwiek nie można wykluczyć, że owo szybsze rozdrobnienie tego pierwszego rodzaju tworzywa powoduje, iż zarówno na wolnym powietrzu, jak i w środowisku morskim jego negatywny wpływ na środowisko jest większy, ponieważ ów wpływ kumuluje się w krótszym okresie.
- 295 Podkreślono to w odniesieniu do odpadów morskich w pkt 4.3 sprawozdania z dnia 16 stycznia 2018 r., zgodnie z którym „[p]onieważ oksydegradowalne tworzywa sztuczne prawdopodobnie będą ulegały szybszemu rozpadowi niż tradycyjne, negatywne skutki obecności mikrodrobin plastiku w środowisku morskim wystąpią w krótszym okresie. Sytuacja taka może się okazać ostatecznie gorsza niż rozłożenie tych skutków na dłuższy okres, ze względu na większą liczbę osób, gatunków i siedlisk, na które będą one oddziaływać, a także ciężar tych skutków dla ludzi”.
- 296 Na to samo wskazuje badanie Eunomii odnośnie do biodegradacji w środowisku otwartym. Zgodnie z tym badaniem „jest możliwe, że degradacja tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny będzie znacznie krótsza niż degradacja tradycyjnych tworzyw sztucznych. Należy jednak zastanowić się, czy wpływ na środowisko nie jest jeszcze większy w fazie biodegradacji, biorąc pod uwagę scenariusz alternatywny”.
- 297 Aby obalić ustalenia przedstawione w pkt 291–294 powyżej, skarżące nie mogą opierać się na piśmie z dnia 3 maja 2018 r. skierowanym przez dr R. Rose – autora badania Queen Mary University – do ECHA. Prawdą jest, że w tym piśmie dr R. Rose wskazuje, iż jest „zaskoczona, że Unia proponuje zakazać produktu, który z pewnością nie jest gorszy niż niezmodyfikowany [polietylen o małej gęstości, to znaczy tradycyjne tworzywo sztuczne], który nie jest objęty tym samym środkiem” i że „[u]regulowanie skierowane przeciwko jednemu rodzajowi tworzyw sztucznych nie pozwala na rozwiązanie problemu akumulacji wielu rodzajów poliwęglowodorów”. Jednakże pismo to odnosi się do zastosowania nowej metody opracowanej przez Queen Mary University, co do której to metody stwierdzono w pkt 170 powyżej, że jest ona daleka od jednomyślności i że nie jest pewne, czy umożliwi ona uzyskanie wyników, które można odtworzyć w rzeczywistej sytuacji.
- 298 Skarżące nie mogą też, w celu obalenia ustaleń zawartych w pkt 291–294 powyżej, oprzeć się na pkt 19 lit. c) i pkt 47 lit. b) oświadczenia starszego pracownika naukowego Symphony Environmental. Prawdą jest, że twierdzi on w nim, po pierwsze, że tradycyjne tworzywa sztuczne ulegają rozdrobnieniu na mikrodrobiny, które pozostają w środowisku przez dziesiątki lub setki lat, a po drugie, że konsumenci, którzy porzucają odpady z tworzyw sztucznych, często nie zastanawiają się nad tym, czy ulegają one biodegradacji, czy też nie. Należy jednak przypomnieć, że – jak wskazano w pkt 179 powyżej – temu oświadczeniu można przypisać jedynie niewielką wartość dowodową. Jest tak tym bardziej, że jedynym dowodem, który starszy pracownik naukowy Symphony Environmental przytacza na poparcie swoich twierdzeń, jest sprawozdanie laboratorium Intertek, w odniesieniu do którego w pkt 182 powyżej stwierdzono, że zostało ono przygotowane na wniosek Symphony Environmental.

- 299 Wreszcie w zakresie, w jakim skarżące usiłują oprzeć argumentację na pkt 25 i 26 oświadczenia prezesa-dyrektora generalnego skarżących, w których wskazuje on, nie odsyłając jednak do badania naukowego, na niespójność dyrektywy 2019/904, zakazującej stosowania oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, ale nie tradycyjnych tworzyw sztucznych ani tworzyw sztucznych nadających się do kompostowania, podczas gdy w szczególności nie ulegają one właściwej biodegradacji w otwartym środowisku i nie przynoszą potwierdzonych korzyści środowiskowych, wystarczy przypomnieć, że – jak wskazano w pkt 156 powyżej – temu oświadczeniu można przypisać jedynie niewielką wartość dowodową.
- 300 Z drugiej strony z motywu 36 dyrektywy 2019/904 wynika, że ma ona na celu w szczególności zapobieganie wpływowi niektórych produktów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych, produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych oraz narzędzi połowowych zawierających tworzywa sztuczne na środowisko i zdrowie człowieka oraz zmniejszanie tego wpływu. Dyrektywa ta nie ma zatem na celu objęcia wszystkich produktów z tworzyw sztucznych, które mogą stanowić zagrożenie dla środowiska i zdrowia człowieka, lecz skoncentrowanie działań tam, gdzie są one najbardziej potrzebne, jak wskazuje jej motyw 7 w odniesieniu do produktów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych. Artykuł 1 dyrektywy 2019/904 potwierdza, że jej celem jest w szczególności zapobieganie wpływowi „niektórych” produktów z tworzyw sztucznych na środowisko, w szczególności na środowisko wodne, i na zdrowie człowieka oraz zmniejszanie tego wpływu.
- 301 Tymczasem w ramach analizy trzeciego zarzutu niezgodności z prawem ustalono, że trzy odnośne instytucje nie popełniły oczywistego błędu w ocenie, gdy uznały, że produkty wykonane z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych mają wpływ na środowisko i zdrowie człowieka.
- 302 Ze względu na to, że zgodnie z przytoczonym w pkt 288 powyżej orzecznictwem porównywalny charakter odmiennych sytuacji ocenia się w świetle przedmiotu i celu aktu Unii, który wprowadza dane rozróżnienie, nie można uznać, iż produkty wykonane z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych – których wpływowi na środowisko i zdrowie człowieka dyrektywa 2019/904 ma w ramach swojego przedmiotu i celu zapobiegać i których wpływ ma ona zmniejszać – znajdują się w sytuacji porównywalnej z sytuacją produktów wykonanych z tradycyjnych tworzyw sztucznych.
- 303 W konsekwencji trzy odnośne instytucje nie naruszyły ogólnej zasady równego traktowania, gdy zakazały wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, ale nie wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z tradycyjnych tworzyw sztucznych, z wyjątkiem dziewięciu produktów jednorazowego użytku.
- 304 Nie można przychylić się do argumentu skarżących, zgodnie z którym wspomniane instytucje naruszyły ogólną zasadę równego traktowania, gdy zakazały wprowadzania do obrotu „wszystkich” produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, lecz jedynie „niektórych” produktów jednorazowego użytku z tradycyjnych tworzyw sztucznych. Z motywu 36 dyrektywy 2019/904 wynika bowiem, że ma ona na celu w szczególności zapobieganie wpływowi na środowisko i zdrowie człowieka „niektórych” produktów jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych oraz zmniejszanie tego wpływu, a z motywu 7 tej dyrektywy – że aby skoncentrować działania tam, gdzie są one najbardziej potrzebne, dyrektywa ta powinna obejmować tylko te produkty jednorazowego użytku z tworzyw sztucznych, które są najczęściej znajdowane na plażach w Unii, a mianowicie te wymienione w części B załącznika do tej dyrektywy. W konsekwencji zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 288 powyżej nie można uznać, że produkty jednorazowego użytku z tradycyjnych tworzyw

sztucznych, które nie figurują w wykazie załączonym do dyrektywy 2019/904, znajdują się w sytuacji porównywalnej z sytuacją produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny. W związku z tym, zakazując wprowadzania do obrotu tych drugich, ale nie tych pierwszych, trzy odnośne instytucje nie naruszyły ogólnej zasady równego traktowania.

- 305 Wreszcie w zakresie, w jakim argument skarżących, zgodnie z którym zakaz wprowadzania do obrotu przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 prowadzi do zakłócenia konkurencji między różnymi rodzajami oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, należy rozumieć jako twierdzenie, że poprzez zakazanie nie tylko produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, lecz również produktów wykonanych z tworzyw sztucznych, które skarżące kwalifikują jako „oksybiodegradowalne”, trzy odnośne instytucje naruszyły ogólną zasadę równego traktowania, nie można zgodzić się z tym argumentem. W ramach badania trzeciego zarzutu niezgodności z prawem stwierdzono już bowiem, że wspomniane instytucje nie popełniły oczywistego błędu w ocenie, gdy uznały, iż tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie ulega właściwej biodegradacji, oraz że nie należy odróżniać oksydegradowalnych tworzyw sztucznych od oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych. W związku z tym nie można twierdzić, że traktując produkty wykonane z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych inaczej niż produkty wykonane z tworzyw sztucznych, które skarżące kwalifikują jako „oksybiodegradowalne”, instytucje te naruszyły ogólną zasadę równego traktowania.
- 306 W drugiej kolejności, co się tyczy naruszenia ogólnej zasady równego traktowania, które miałyby wynikać z zakazu wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, ale nie produktów wykonanych z tworzyw sztucznych wprowadzanych na rynek jako „nadające się do kompostowania”, Sąd uważa, że te dwie kategorie produktów nie znajdują się w porównywalnej sytuacji.
- 307 Z analizy trzeciego zarzutu niezgodności z prawem wynika bowiem, że trzy odnośne instytucje nie popełniły oczywistego błędu w ocenie, gdy uznały, iż istnieje ryzyko, że tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie nadaje się do kompostowania, co skarżące przyznały, jak wskazano w pkt 216 powyżej. Wreszcie, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 288 powyżej, należy uwzględnić fakt, że o ile przedmiotem i celem dyrektywy 2019/904 jest zapobieganie wpływowi produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych i zmniejszanie tego wpływu, o tyle produkty wykonane z tworzyw sztucznych wprowadzanych na rynek jako „nadające się do kompostowania” nie są objęte jej przedmiotem i celem.
- 308 Z pkt 303, 306 i 307 powyżej wynika, że trzy odnośne instytucje nie naruszyły ogólnej zasady równego traktowania, gdy zakazały wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, lecz nie zakazały wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z tradycyjnych tworzyw sztucznych, z wyjątkiem dziewięciu produktów jednorazowego użytku, ani produktów wykonanych z tworzyw sztucznych wprowadzanych na rynek jako „nadające się do kompostowania”.
- 309 Wobec braku naruszenia tej zasady nie ma potrzeby badania, czy naruszenie to jest wystarczająco istotne, jak wymaga tego przytoczone w pkt 42 powyżej orzecznictwo dotyczące pierwszej przesłanki powstania odpowiedzialności Unii.
- 310 Należy zatem oddalić czwarty zarzut niezgodności z prawem.

5. W przedmiocie piątego zarzutu niezgodności z prawem, dotyczącego wystarczająco istotnego naruszenia art. 16, 17 i art. 41 ust. 1 Karty oraz art. 49 TFUE

- 311 Piąty zarzut niezgodności z prawem dzieli się na dwie części. W ramach części pierwszej skarżące utrzymują, że przyjmując zakaz przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904, trzy odnośne instytucje naruszyły ich wolność prowadzenia działalności gospodarczej, o której mowa w art. 16 Karty, ich prawo własności przewidziane w art. 17 Karty oraz ich swobodę przedsiębiorczości, o której mowa w art. 49 TFUE. Rozpatrywany zakaz uniemożliwia im bowiem wprowadzanie na rynek Unii produktów zawierających ich przedmiotową d2w. W ramach części drugiej skarżące podnoszą, że zakaz ten przyjęto z naruszeniem ich prawa do dobrej administracji, zapisanego w art. 41 Karty, ponieważ trzy odnośne instytucje nie uwzględniły istotnych dowodów i nie zastosowały właściwych procedur.
- 312 Parlament, Rada i Komisja kwestionują argumentację skarżących.
- a) W przedmiocie części pierwszej zarzutu piątego, dotyczącej wystarczająco istotnego naruszenia art. 16 i 17 Karty oraz art. 49 TFUE**
- 313 Należy zbadać, czy trzy odnośne instytucje naruszyły w sposób wystarczająco istotny w pierwszej kolejności art. 16 Karty, w drugiej kolejności jej art. 17, a w trzeciej kolejności – art. 49 TFUE.
- 314 Sąd uważa, że nie miało to miejsca.
- 315 Co się tyczy bowiem w pierwszej kolejności naruszenia art. 16 Karty dotyczącego wolności prowadzenia działalności gospodarczej, należy zauważyć, że ochrona przyznana przez to postanowienie obejmuje wolność prowadzenia działalności gospodarczej lub handlowej, swobodę zawierania umów i wolną konkurencję (wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, pkt 79). Ponadto swoboda zawierania umów obejmuje między innymi swobodę wyboru partnera handlowego, jak również swobodę w określaniu ceny świadczenia (wyrok z dnia 22 stycznia 2013 r., Sky Österreich, C-283/11, EU:C:2013:28, pkt 43).
- 316 Jednakże wolność prowadzenia działalności gospodarczej ustanowiona w art. 16 Karty nie jest uprawnieniem bezwzględny, lecz należy ją, po pierwsze, rozpatrywać w świetle jej funkcji społecznej, a po drugie, wyważyć z innymi interesami chronionymi przez porządek prawny Unii oraz z prawami i wolnościami innych osób (wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, pkt 80).
- 317 Biorąc pod uwagę sformułowanie art. 16 Karty – które przewidując, że uznaje się wolność prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z prawem Unii oraz ustawodawstwami i praktykami krajowymi, odróżnia się w rezultacie od brzmienia nadanego innym podstawowym wolnościom zawartym w tytule II tej karty, zbliża się zaś do brzmienia niektórych postanowień tytułu IV Karty – wolność ta może więc podlegać różnorodnym ingerencjom władz publicznych, które mają prawo ustanowić w interesie ogólnym ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej (wyrok z dnia 21 grudnia 2021 r., Bank Melli Iran, C-124/20, EU:C:2021:1035, pkt 81).
- 318 Okoliczność ta znajduje zaś odzwierciedlenie w szczególności w sposobie, w jaki należy oceniać regulacje Unii oraz ustawodawstwo i praktyki krajowe w świetle zasady proporcjonalności na podstawie art. 52 ust. 1 Karty. Zgodnie z tym ostatnim postanowieniem wszelkie ograniczenia w korzystaniu z praw i wolności uznanych w Karcie muszą być przewidziane ustawą i szanować

istotę tych praw i wolności. Z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności muszą one być konieczne i rzeczywiście odpowiadać celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię lub potrzebom ochrony praw i wolności innych osób (wyroki: z dnia 22 stycznia 2013 r., *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, pkt 47, 48; z dnia 21 grudnia 2021 r., *Bank Melli Iran*, C-124/20, EU:C:2021:1035, pkt 82, 83).

- 319 W niniejszej sprawie przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 zakaz pociąga za sobą ograniczenie w korzystaniu przez skarżące z przysługującej im wolności prowadzenia działalności gospodarczej. Otóż, po pierwsze, skarżące sprzedają produkty wykonane z tworzyw sztucznych zawierających przedmieszkę d2w, takie jak worki na śmiecie i worki do zamrażania, czego rozpatrywany zakaz zabrania im obecnie. Po drugie, wspomniany zakaz może mieć wpływ na główną działalność skarżących, a mianowicie na produkcję i sprzedaż przedmieszki d2w. Otóż ta główna działalność jest związana z działalnością polegającą na wprowadzaniu do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych, w związku z czym zakaz dotyczący tej drugiej działalności mógłby pociągać za sobą skutki gospodarcze dla tej pierwszej i mieć wpływ na decyzję skarżących o jej kontynuowaniu (zob. analogicznie wyrok z dnia 10 marca 2020 r., *IFSUA/Rada*, T-251/18, EU:T:2020:89, pkt 150, 151).
- 320 Ograniczenie to jest jednak przewidziane prawem, a mianowicie w dyrektywie 2019/904. Ponadto nie wpływa ono na istotę wolności prowadzenia działalności gospodarczej przez skarżące, ponieważ zakazane jest jedynie wprowadzanie do obrotu w Unii produktów z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny, ale nie ich produkcja. W związku z tym skarżące mogą nadal wytwarzać takie produkty w celu wprowadzania ich do obrotu w państwach trzecich. Mogą one również nadal produkować przedmieszkę d2w i sprzedawać ją klientom, którzy wykorzystają ją do wytwarzania produktów przeznaczonych do wprowadzania do obrotu w państwach trzecich. Wreszcie, jak stwierdzono w ramach badania trzeciego zarzutu niezgodności z prawem, ograniczenie to jest konieczne, proporcjonalne i odpowiada celowi interesu ogólnego uznawanemu przez Unię, jakim jest ochrona środowiska i zdrowia człowieka.
- 321 Co się tyczy w drugiej kolejności naruszenia art. 17 Karty, ów artykuł stanowi w ust. 1, że każdy ma prawo do władania, używania, rozporządzania i przekazania w drodze spadku mienia nabytego zgodnie z prawem oraz że nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym, w przypadkach i na warunkach przewidzianych w ustawie, za słusznym odszkodowaniem za jej utratę wypłaconym we właściwym terminie. Co więcej, korzystanie z mienia może podlegać regulacji ustawowej, w zakresie, w jakim jest to konieczne ze względu na interes ogólny.
- 322 Jednakże zgodnie z orzecnictwem żaden podmiot gospodarczy nie może rościć sobie prawa własności do części rynku, nawet jeśli w przeszłości, w momencie ustanowienia środka dotyczącego tego rynku, ją posiadał, ponieważ taki udział w rynku stanowi jedynie chwilową pozycję gospodarczą, która jest narażona na ryzyko związane ze zmianą okoliczności. Podmiot gospodarczy nie może też powoływać się na prawa nabyte czy nawet na uzasadnione oczekiwania co do utrzymania istniejącej sytuacji, która może ulec zmianie w wyniku działań podejmowanych przez instytucje Unii w ramach przysługującego im uznania (wyrok z dnia 12 lipca 2005 r., *Alliance for Natural Health i in.*, C-154/04 i C-155/04, EU:C:2005:449, pkt 128).

- 323 W niniejszej sprawie z orzecznictwa przytoczonego w pkt 322 powyżej wynika, że skarżące nie mogą powoływać się na ochronę wynikającą z art. 17 ust. 1 Karty w odniesieniu do przysługującego im prawa do wprowadzania do obrotu w Unii przedmieszki d2w (zob. analogicznie wyrok z dnia 3 września 2015 r., Inuit Tapiriit Kanatami i in./Komisja, C-398/13 P, EU:C:2015:535, pkt 60).
- 324 Nie można przychylić się do argumentu skarżących, zgodnie z którym przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 zakaz wprowadzania do obrotu produktów wykonanych z oksydegradowalnych tworzyw sztucznych jest sprzeczny z art. 17 ust. 2 Karty, zgodnie z którym „[w]łasność intelektualna podlega ochronie”, ponieważ zmniejsza on znacznie wartość prawa własności intelektualnej przysługującego im w zakresie formuły przedmieszki d2w. O ile bowiem skarżące wyjaśniły, że wspomniana przedmieszka jest chroniona z tytułu prawa do znaku towarowego i know-how niezbędnego do jej produkcji, o tyle nie wskazały one powodów, dla których takie prawa miałyby zostać naruszone.
- 325 W każdym razie należy zauważyć, że ani z art. 17 Karty, ani z orzecznictwa nie wynika, iż ochrona praw własności intelektualnej powinna być zapewniona w sposób bezwzględny (zob. analogicznie wyrok z dnia 29 lipca 2019 r., Spiegel Online, C-516/17, EU:C:2019:625, pkt 56). Wszelkie ograniczenia dotyczące art. 17 ust. 2 Karty muszą być wprowadzone zgodnie z jej art. 52 ust. 1. Tymczasem w niniejszej sprawie ograniczenie wykonywania prawa własności intelektualnej, które skarżące posiadają w odniesieniu do przedmieszki d2w, przy założeniu, że zostanie ono wykazane, jest przewidziane przez prawo. Nie narusza ono istoty tego prawa, ponieważ nie zakazano wytwarzania produktów z tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny i ich sprzedaży na rynku państw trzecich ani produkcji i wprowadzania do obrotu w Unii takiego dodatku. Jak stwierdzono w ramach badania trzeciego zarzutu niezgodności z prawem, takie ograniczenie odpowiada celowi interesu ogólnego uznawanemu przez Unię, jakim jest ochrona środowiska i zdrowia człowieka, i nie wykracza poza to, co jest konieczne.
- 326 W trzeciej kolejności, jeśli chodzi o naruszenie art. 49 TFUE, wystarczy stwierdzić, że skarżące nie wskazują powodów, dla których zakaz wprowadzania do obrotu tworzywa sztucznego zawierającego dodatek prooksydacyjny miałby ograniczać ich swobodę przedsiębiorczości.
- 327 Z pkt 313–326 powyżej wynika, że trzy odnośne instytucje nie naruszyły ani art. 16 Karty, ani jej art. 17, ani art. 49 TFUE.
- 328 Wobec braku naruszenia tych artykułów nie ma potrzeby badania, czy naruszenie to jest wystarczająco istotne, jak wymaga tego przytoczone w pkt 42 powyżej orzecznictwo dotyczące pierwszej przesłanki powstania odpowiedzialności Unii.
- 329 Należy zatem oddalić część pierwszą piątego zarzutu niezgodności z prawem.

b) W przedmiocie części drugiej zarzutu piątego, dotyczącej wystarczająco istotnego naruszenia prawa do dobrej administracji ustanowionego w art. 41 Karty

- 330 W ramach części drugiej piątego zarzutu niezgodności z prawem skarżące utrzymują, że przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 zakaz przyjęto z naruszeniem ich prawa do dobrej administracji ustanowionego w art. 41 Karty. Podnoszą one, że trzy odnośne instytucje nie uwzględniły istotnych dowodów i nie zastosowały właściwych procedur.
- 331 Nie można zgodzić się z taką argumentacją.

- 332 W tym względzie wystarczy zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem prawo do dobrej administracji, wynikające z art. 41 Karty, nie dotyczy procesu opracowywania aktu ustawodawczego, takiego jak dyrektywa 2019/904 (zob. podobnie wyroki: z dnia 14 października 1999 r., Atlanta/Wspólnota Europejska, C-104/97 P, EU:C:1999:498, pkt 37; z dnia 12 czerwca 2015 r., Health Food Manufacturers' Association i in./Komisja, T-296/12, EU:T:2015:375, pkt 98).
- 333 W związku z tym trzy odnośne instytucje nie naruszyły art. 41 Karty.
- 334 Wobec braku naruszenia tego artykułu nie ma potrzeby badania, czy naruszenie to jest wystarczająco istotne, jak wymaga tego przytoczone w pkt 42 powyżej orzecznictwo dotyczące pierwszej przesłanki powstania odpowiedzialności Unii.
- 335 Należy zatem oddalić część drugą piątego zarzutu niezgodności z prawem, a tym samym oddalić ten zarzut w całości.
- 336 Z całości powyższych rozważań wynika, że należy oddalić każdy z pięciu zarzutów niezgodności z prawem oraz że skarżące nie zdołały wykazać istnienia wystarczająco istotnego naruszenia normy prawnej mającej na celu przyznanie uprawnień jednostkom.
- 337 Ponieważ przesłanki powstania odpowiedzialności pozaumownej Unii są, jak wskazano w pkt 41 powyżej, kumulatywne, należy oddalić niniejszą skargę na tej podstawie, bez konieczności badania przesłanek istnienia rzeczywistej i pewnej szkody oraz związku przyczynowego.

IV. W przedmiocie kosztów

- 338 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżące przegrały sprawę, należy obciążyć je kosztami zgodnie z żądaniami Parlamentu, Rady i Komisji.

Z powyższych względów

SĄD (pierwsza izba w składzie powiększonym)

orzeka, co następuje:

- 1) Skarga zostaje oddalona.
- 2) **Symphony Environmental Technologies plc i Symphony Environmental Ltd zostają obciążone kosztami postępowania.**

Van der Woude

Spielmann

Gålea

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 31 stycznia 2024 r.

Podpisy

Spis treści

I.	Okoliczności powstania sporu	2
II.	Żądania stron	3
III.	Co do prawa	4
	A. W przedmiocie wniosku o pominięcie pewnych danych wobec opinii publicznej	4
	B. Uwaga wstępna	5
	C. W przedmiocie dopuszczalności	6
	D. Co do istoty	8
	1. W przedmiocie pierwszego zarzutu niezgodności z prawem, dotyczącego naruszenia art. 68–73 rozporządzenia REACH	9
	2. W przedmiocie drugiego zarzutu niezgodności z prawem, dotyczącego wystarczająco istotnego naruszenia pkt 12 i 14–16 porozumienia międzyinstytucjonalnego	13
	3. W przedmiocie trzeciego zarzutu niezgodności z prawem, dotyczącego wystarczająco istotnego naruszenia ogólnej zasady proporcjonalności ustanowionej w art. 5 ust. 4 TUE oraz art. 191 TFUE, a także oczywistych błędów w ocenie	15
	a) W przedmiocie części pierwszej w zakresie, w jakim dotyczy ona wystarczająco istotnego naruszenia art. 191 TFUE	17
	1) W przedmiocie twierdzenia, zgodnie z którym tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie ulega właściwej biodegradacji	19
	2) W przedmiocie twierdzenia, zgodnie z którym tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie nadaje się do kompostowania	32
	3) W przedmiocie twierdzenia, zgodnie z którym tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny ma negatywny wpływ na recykling tradycyjnych tworzyw sztucznych	34
	4) W przedmiocie twierdzenia, zgodnie z którym tworzywo sztuczne zawierające dodatek prooksydacyjny nie przynosi potwierdzonych korzyści środowiskowych	37
	5) W przedmiocie załączonej do replik listy zawierającej wszystkie dokumenty, których trzy odnośne instytucje miały nie wziąć pod uwagę	38
	b) W przedmiocie wystarczająco istotnego naruszenia ogólnej zasady proporcjonalności ustanowionej w art. 5 ust. 4 TUE	40
	1) W przedmiocie części drugiej, dotyczącej tego, że w zakresie, w jakim zakaz przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 ma zastosowanie do oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, nie jest on odpowiedni do	

realizacji celu rzeczonyj dyrektywy, oraz w przedmiocie części pierwszej w zakresie, w jakim opiera się ona na tym samym argumencie	41
2) W przedmiocie części trzeciej, dotyczącej tego, że w zakresie, w jakim zakaz przewidziany w art. 5 dyrektywy 2019/904 ma zastosowanie do oksybiodegradowalnych tworzyw sztucznych, wykracza on poza to, co jest konieczne do realizacji celu zamierzonego przez tę dyrektywę	41
4. W przedmiocie czwartego zarzutu niezgodności z prawem, dotyczącego wystarczająco istotnego naruszenia ogólnej zasady równego traktowania	44
5. W przedmiocie piątego zarzutu niezgodności z prawem, dotyczącego wystarczająco istotnego naruszenia art. 16, 17 i art. 41 ust. 1 Karty oraz art. 49 TFUE	49
a) W przedmiocie części pierwszej zarzutu piątego, dotyczącej wystarczająco istotnego naruszenia art. 16 i 17 Karty oraz art. 49 TFUE	49
b) W przedmiocie części drugiej zarzutu piątego, dotyczącej wystarczająco istotnego naruszenia prawa do dobrej administracji ustanowionego w art. 41 Karty	51
IV. W przedmiocie kosztów	52