

POSTANOWIENIE SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (trzecia izba)
z dnia 14 grudnia 2005 r. *

W sprawie T-369/03

Arizona Chemical BV, z siedzibą w Huizen (Niderlandy),

Eastman Belgium BVBA, z siedzibą w Kallo (Belgia),

Resinall Europe BVBA, z siedzibą w Brugii (Belgia),

Cray Valley Iberica, SA, z siedzibą w Madrycie (Hiszpania),

reprezentowane przez adwokatów C. Mereu i K. Van Maldegema,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez X. Lewisa i F. Simonetti,
działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń
w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: angielski.

popieranej przez

Republikę Finlandii, reprezentowaną przez T. Pynnä i A. Guimaraes-Purokoski, działające w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

mającej za przedmiot, po pierwsze, żądanie stwierdzenia nieważności aktu Komisji oddalającego wnioski skarżących o usunięcie substancji zwanej kalafonią z wykazu substancji uczulających zawartego w załączniku I do dyrektywy Rady 67/548/EWG z dnia 27 czerwca 1967 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawodawczych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do klasyfikacji, pakowania i etykietowania substancji niebezpiecznych (Dz.U. 1967, 196, str. 1) oraz, po drugie, żądanie naprawienia poniesionej szkody,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
(trzecia izba),

w składzie: M. Jaeger, prezes, J. Azizi i E. Cremona, sędziowie,

sekretarz: E. Coulon,

II - 5846

wydaje następujące

Postanowienie

Ramy prawne

1. *Istotne postanowienia traktatu WE*

1 Artykuł 95 WE stanowi:

„1. Na zasadzie odstępstwa od artykułu 94 i z zastrzeżeniem, że niniejszy traktat nie stanowi inaczej, do urzeczywistnienia celów określonych w artykule 14 stosuje się następujące postanowienia. Rada, stanowiąc zgodnie z procedurą określoną w artykule 251 i po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym, przyjmuje środki dotyczące zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, które mają na celu ustanowienie i funkcjonowanie rynku wewnętrznego.

[...]

3. Komisja w swoich wnioskach przewidzianych w ust. 1 w dziedzinie ochrony zdrowia, bezpieczeństwa, ochrony środowiska naturalnego i ochrony konsumentów przyjmie jako podstawę wysoki poziom ochrony, uwzględniając w szczególności

wszelkie zmiany oparte na faktach naukowych. W ramach swoich odpowiednich kompetencji, Parlament Europejski i Rada starają się również osiągnąć ten cel.

[...]”.

2. Sklasyfikowanie danej substancji jako substancji niebezpiecznej

- 2 Dyrektywa Rady 67/548/EWG z dnia 27 czerwca 1967 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawodawczych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do klasyfikacji, pakowania i etykietowania substancji niebezpiecznych (Dz.U. 1967, 196, str. 1), zmieniona w szczególności dyrektywą Rady 92/32/EWG z dnia 30 kwietnia 1992 r. (Dz.U. L 154, str. 1) ustanawia zasady dotyczące wprowadzania do obrotu pewnych „substancji” definiowanych jako „pierwiastki chemiczne i ich związki występujące w stanie naturalnym lub produkowane przez przemysł, w tym wszelkie dodatki konieczne do utrzymania trwałości produktów i wszelkie zanieczyszczenia powstałe w procesie technologicznym, z wyłączeniem jednakże wszystkich rozpuszczalników, które mogą być oddzielone bez wpływu na trwałość substancji bez zmiany jej składu”.
- 3 Od czasu jej przyjęcia dyrektywa 67/548 była wiele razy zmieniana, ostatnio rozporządzeniem Rady (WE) nr 807/2003 z dnia 14 kwietnia 2003 r. dostosowującym do decyzji 1999/468/WE przepisy odnoszące się do komitetów wspomagających Komisję w wykonywaniu jej uprawnień wykonawczych ustanowionych w instrumentach Rady przyjętych zgodnie z procedurą konsultacji (jednomyślność) (Dz.U. L 122, str. 36), jak również dyrektywą Komisji 2004/73/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. dostosowującą po raz dwudziesty dziewiąty do postępu technicznego dyrektywę 67/548 (Dz.U. L 152, str. 1).

- 4 Artykuł 4 ust. 1 dyrektywy 67/548 w zmienionym brzmieniu (zwanej dalej „dyrektywą 67/548”) stanowi, że substancje należy klasyfikować na podstawie ich immanentnych właściwości zgodnie z kryteriami przewidzianymi w art. 2 ust. 2.
- 5 Zgodnie z art. 2 ust. 2 „następujące substancje i preparaty są w rozumieniu niniejszej dyrektywy »niebezpieczne«:

[...]

- k) substancje i preparaty uczulające: substancje i preparaty, które w przypadku ich wdychania lub wchłonięcia przez skórę są w stanie wywołać reakcję nadwrażliwości, taką że w wyniku dalszego narażenia na kontakt z substancją lub preparatem pojawiają się charakterystyczne skutki negatywne;
- l) substancje i preparaty rakotwórcze: substancje i preparaty, które w przypadku ich wdychania, spożycia lub wchłonięcia przez skórę mogą spowodować zachorowanie na raka przez człowieka lub zwiększyć częstotliwość jego występowania;
- m) substancje i preparaty mutagenne: substancje i preparaty, które w przypadku ich wdychania, spożycia lub wchłonięcia przez skórę, mogą wywołać u ludzi dziedziczne uszkodzenia genetyczne lub zwiększyć częstotliwość ich występowania;
- n) substancje i preparaty toksyczne w odniesieniu do rozmnażania: substancje i preparaty, które w przypadku ich wdychania, spożycia lub wchłonięcia przez skórę mogą wywołać lub zwiększyć częstotliwość występowania niedziedzicznych ujemnych skutków dla potomstwa i/lub upośledzić funkcje rozrodcze samca lub samicy [męskie lub żeńskie], lub ich zdolności rozrodcze;

[...]”.

- 6 Artykuł 4 ust. 2 stanowi, że „[o]gólne zasady klasyfikacji oraz etykietowania substancji i preparatów są zgodne z kryteriami załącznika VI, z wyjątkiem wypadków kiedy w odrębnych dyrektywach odnoszących się do preparatów niebezpiecznych podano odmienne wymagania”.
- 7 Zgodnie z art. 4 ust. 3:

„Załącznik I zawiera wykaz substancji sklasyfikowanych zgodnie z zasadami przedstawionymi w ust. 1 i 2, wraz z ich jednolitą klasyfikacją i etykietowaniem. Decyzje o wprowadzaniu substancji do załącznika I wraz z jednolitą klasyfikacją i etykietowaniem należy podejmować zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 29”.

- 8 Sklasyfikowanie substancji jako „niebezpiecznej” stawia jako wstępny warunek wprowadzenia jej do obrotu wymóg umieszczenia na opakowaniu określonej etykiety zawierającej w szczególności symbole niebezpieczeństwa, standardowe oznaczenia wskazujące na szczególne zagrożenie wynikające z niebezpieczeństwa użycia substancji (oznaczenia „R”), jak również standardowe oznaczenia zawierające zalecenia zachowania ostrożności przy jej użyciu (oznaczenia „S”). Bardziej szczegółowo odnośnie do oznaczeń „R” art. 23 ust. 2 dyrektywy 67/548 stanowi:

„Każde opakowanie wskazuje w sposób jasny [czytelny] i nieusuwalny:

[...]

- d) standardowe oznaczenia (oznaczenia »R«) wskazujące na szczególne zagrożenia związane ze stosowaniem substancji [wynikające z niebezpieczeństwa użycia

substancji]; tekst tych oznaczeń »R« jest zgodny z ustanowionym w załączniku III; oznaczenia »R« ustalone dla każdej substancji są takie, jak podano w załączniku I”.

- 9 Załącznik VI ppkt 1.1 dyrektywy 67/548 stanowi:

„Celem klasyfikacji jest określenie wszystkich fizykochemicznych, toksykologicznych i ekotoksykologicznych właściwości substancji i preparatów mogących stanowić zagrożenie podczas normalnej manipulacji lub stosowania. Określając wszystkie właściwości niebezpieczne [Po określeniu wszystkich właściwości niebezpiecznych] substancja lub preparat muszą zatem być etykietowane, aby wskazać niebezpieczeństwo(-a) w celu ochrony użytkownika, ogółu społeczeństwa [ogółu ludności] i środowiska naturalnego”.

- 10 Załącznik VI ppkt 1.7.2 akapit trzeci stanowi:

„Bez uszczerbku dla art. 6, w przypadku gdy powyższa procedura została zastosowana i rozważane są możliwe niekonsekwencje [zachodzi obawa braku spójności], wtedy można złożyć propozycję wpisania tymczasowej klasyfikacji do załącznika I. Propozycja powinna być złożona jednemu z państw członkowskich i powinny jej towarzyszyć właściwe dane naukowe (patrz także ppkt 4.1)”.

- 11 Załącznik VI ppkt 4.1.2 przewiduje:

„Jeżeli producent, dystrybutor lub importer posiada dostępne informacje [dysponuje informacjami], które wskazują, że substancja powinna być sklasyfikowana

i etykietowana zgodnie z kryteriami podanymi w ppkt 4.2.1, 4.2.2 lub 4.2.3, etykietuje on tymczasowo substancje zgodnie z [tymi] kryteriami, na podstawie oceny dowodów [przeprowadzonej] przez kompetentną osobę”.

12 Zgodnie z ppkt 4.1.3: „[p]roducent, dystrybutor lub importer składa, tak szybko jak to możliwe, dokument zestawiający wszystkie istotne informacje państwu członkowskiemu, w którym substancja jest wprowadzona do obrotu [...]”.

13 W ppkt 4.1.4 sprecyzowano, co następuje:

„Ponadto producent, dystrybutor lub importer, który posiada nowe dane istotne dla klasyfikacji i etykietowania substancji zgodnie z kryteriami podanymi w ppkt 4.2.1, 4.2.2 lub 4.2.3, przekazuje te dane, tak szybko jak to możliwe, państwu członkowskiemu, w którym substancja jest wprowadzona do obrotu”.

14 Podpunkt 4.1.5 brzmi następująco:

„W celu osiągnięcia tak szybko jak to możliwe zharmonizowanej klasyfikacji dla Wspólnoty poprzez procedurę określoną w art. 28 niniejszej dyrektywy państwa członkowskie, które posiadają istotne informacje uzasadniające klasyfikację substancji w jednej z tych kategorii, podanej przez producenta lub nie, powinny przesłać Komisji takie informacje wraz z sugestiami dotyczącymi klasyfikacji i etykietowania, tak szybko jak to możliwe.

Komisja przesyła do innych państw członkowskich propozycję klasyfikacji i etykietowania, którą otrzyma. Każde państwo członkowskie może zwrócić się do Komisji o informacje, które Komisja otrzymała.

[...]”.

- 15 Podpunkt 4.2.1 „Substancje rakotwórcze”, 4.2.2 „Substancje mutagenne” i 4.2.3 „Substancje toksyczne dla rozrodczości” załącznika VI określają charakterystyki szkodliwości substancji niebezpiecznych, których dotyczą, w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. l)–n) i dzielą je na trzy kategorie ze względu na stopień ich rzeczywistego lub przewidywanego niebezpieczeństwa.
- 16 Wreszcie art. 14 ust. 1 dyrektywy 67/548 zobowiązuje podmioty gospodarcze, które już zgłosiły substancję, do późniejszego przekazywania informacji właściwym organom krajowym. Artykuł 14 ust. 2 wymaga, aby importerzy zapewnili, że producent mający swoją siedzibę poza Wspólnotą i jego wyłączny przedstawiciel, który przywozi i zgłasza daną substancję zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. d), będą przestrzegali pewnych warunków.

3. *Dostosowanie dyrektywy 67/548 do postępu technicznego*

- 17 Artykuł 28 dyrektywy 67/548 stanowi:

„Zmiany konieczne do dostosowania załączników do postępu technicznego przyjmuje się zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 29”.

18 W praktyce jeżeli Komisja rozpoczyna prace nad pierwszym projektem przepisów dotyczących dostosowania dyrektywy 67/548 do postępu technicznego, przeprowadza konsultacje w ramach grupy roboczej ds. klasyfikacji i etykietowania (zwanej dalej „grupą roboczą”). Grupa ta składa się z wyznaczonych przez państwa członkowskie ekspertów z dziedzin toksykologii i klasyfikacji, przedstawicieli przemysłu chemicznego, jak również przedstawicieli gałęzi przemysłu, których najbardziej dotyczy dany produkt. Po przeprowadzeniu konsultacji w ramach grupy roboczej Komisja przedkłada projekt przepisów komitetowi ustanowionemu na mocy art. 29 dyrektywy 67/548 (zwanemu dalej „komitetem regulacyjnym”).

19 Artykuł 29 dyrektywy 67/548, zmieniony rozporządzeniem nr 807/2003, stanowi:

„1. Komisję wspomaga komitet.

2. W przypadku odniesienia do niniejszego artykułu stosuje się art. 5 i 7 decyzji 1999/468/WE.

Okres ustanowiony [o którym mowa] w art. 5 ust. 6 decyzji 1999/468/WE ustala się na trzy miesiące”.

20 Artykuł 5 decyzji Rady 1999/468/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. ustanawiającej warunki wykonywania uprawnień wykonawczych przyznanych Komisji (Dz.U. L 184, str. 23), opatrzony tytułem „Procedura regulacyjna”, stanowi:

„1. Komisję wspomaga komitet regulacyjny złożony z przedstawicieli państw członkowskich, któremu przewodniczy przedstawiciel Komisji.

2. Przedstawiciel Komisji przedstawia komitetowi propozycję działań [projekt przepisów], które należy podjąć [przyjąć]. Komitet przedstawia swoją opinię o propozycji w czasie [w przedmiocie projektu w terminie] wyznaczonym przez przewodniczącego, zależnie od pilności sprawy. W przypadku decyzji, które Rada powinna przyjąć na wniosek Komisji, opinia zostaje podjęta [uchwalona] większością określoną w art. 205 ust. 2 traktatu [WE]. Głosy państw członkowskich w Komitecie są ważone w sposób określony w tym artykule. Przewodniczący nie głosuje.

3. Bez uszczerbku dla art. 8, Komisja przyjmuje przewidziane środki [przepisy], jeśli są zgodne z opinią komitetu.

4. Jeśli przewidziane środki [przepisy] są niezgodne z opinią komitetu lub jeśli opinia nie została przedstawiona, Komisja niezwłocznie przedstawia Radzie propozycję działań [projekt przepisów], jakie należy podjąć [przyjąć], i informuje o tym Parlament Europejski.

5. Jeśli Parlament Europejski uzna, że propozycja przedstawiona [projekt przedstawiony] przez Komisję zgodnie z aktem podstawowym, przyjętym zgodnie z procedurą określoną w art. 251 traktatu, przekracza uprawnienia wykonawcze przewidziane w tym akcie podstawowym, informuje o swoim stanowisku Radę.

6. Jeśli wynika to ze stanowiska Parlamentu, Rada może podjąć większością kwalifikowaną decyzję w sprawie propozycji [projektu], w terminie wskazanym w każdym akcie podstawowym, w żadnym przypadku nieprzekraczającym trzech miesięcy od daty przekazania Radzie.

Jeśli w tym okresie Rada stwierdzi większością kwalifikowaną, że sprzeciwia się propozycji [projektowi], Komisja zbada ją [go] ponownie. Komisja może przedłożyć Radzie zmienioną propozycję [zmieniony projekt], przedłożyć ponownie propozycję [projekt] lub przedstawić propozycję legislacyjną [projekt przepisów] na podstawie traktatu.

Jeśli po upływie tego okresu Rada nie przyjmie proponowanego aktu wykonawczego ani nie sprzeciwi się propozycji środków [projektowi przepisów] wykonawczych, Komisja przyjmuje proponowane środki [przepisy] wykonawcze”.

- 21 Dyrektywa 67/548 nie przewiduje szczególnych przepisów w celu zmiany klasyfikacji substancji, która nie spełnia już właściwych kryteriów niebezpieczeństwa. Jednakże art. 5 ust. 2 dyrektywy 67/548 dotyczący „obowiązków państw członkowskich” przewiduje, że pewne konieczne środki podejmowane przez państwa członkowskie „stosuje się, dopóki dana substancja nie zostanie wymieniona w wykazie załącznika I lub też dopóki nie zostanie podjęta decyzja o nieumieszczeniu jej w wykazie zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 29”.

Stan faktyczny i przebieg postępowania

- 22 Skarżące spółki wytwarzają i sprzedają kalafonię, jak również pochodne tej substancji.
- 23 Kalafonia jest substancją naturalną będącą wyciągiem z sosny i wykorzystywaną ze względu na swoje właściwości klejące i hydrofobowe. Wchodzi ona w skład licznych produktów, takich jak papier, substancje klejące, farby i kosmetyki.
- 24 Na podstawie dyrektywy Komisji 93/72/EWG z dnia 1 września 1993 r. dostosowującej po raz dziewiętnasty do postępu technicznego dyrektywę 67/548 (Dz.U. L 258, str. 29) kalafonia została sklasyfikowana w załączniku I do dyrektywy 67/548 jako substancja uczulająca dla dróg oddechowych i skóry o oznaczeniu zagrożenia R 42/43, które brzmi: „Może spowodować uczulenie w wyniku wdychania lub przez kontakt ze skórą”.

- 25 Na podstawie dyrektywy Komisji 94/69/WE z dnia 19 grudnia 1994 r. dostosowującej po raz dwudziesty pierwszy do postępu technicznego dyrektywę 67/548 (Dz.U. L 381, str. 1) kalafonia została wycofana z klasy R 42. Jednakże pozostała wpisana do załącznika I jako substancja uczulająca, z oznaczeniem zagrożenia R 43, które brzmi: „Może spowodować uczulenie przez kontakt ze skórą”. Jeśli chodzi o etykietowanie, to produkt musi być oznaczony symbolem Xi „drażniący”, jak również wzmiankami S 2 „Przechowywać w miejscu niedostępnym dla dzieci”, S 24 „Unikać kontaktu ze skórą” i S 37 „Używać odpowiednich rękawic”. Zgodnie z art. 2 akapit pierwszy dyrektywy 94/69 państwa członkowskie powinny wprowadzić w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania tej dyrektywy nie później niż dnia 1 września 1996 r. Klasyfikacja ta w dalszym ciągu obowiązuje.
- 26 Po wprowadzeniu tej zmiany skarżące spółki zebrały i przedstawiły Europejskiemu Urzędowi ds. Substancji Chemicznych, jak również grupie roboczej, dane i argumenty o charakterze naukowym w celu wykazania, z jednej strony, że sklasyfikowanie kalafonii pod oznaczeniem R 43 było nieprawidłowe pod względem naukowym i, z drugiej strony, że jedynie utleniona postać kalafonii, która jest odrębną substancją, może mieć działanie uczulające.
- 27 Na spotkaniu grupy roboczej w październiku 1999 r. uznano, że zmiana zaklasyfikowania kalafonii jest „naukowo uzasadniona”. Jednakże grupa robocza dodała, że zmiana ta doprowadziłaby do „obniżenia poziomu ochrony przewidzianego aktualnie obowiązującymi przepisami, jak również dostępnych środków kontroli”. Postanowiono również, że „w dalszym ciągu będą prowadzone badania w celu znalezienia rozwiązania w ramach dyrektyw dotyczących substancji i preparatów, które byłoby bardziej prawidłowe pod względem naukowym i utrzymałoby poziom ochrony”.
- 28 We wrześniu 2002 r. grupa robocza powtórzyła swoje wnioski, zgodnie z którymi chociaż „naukowo uzasadniona”, zmiana zaklasyfikowania kalafonii prowadziłaby do „obniżenia poziomu ochrony przewidzianego aktualnie obowiązującymi przepisami, jak również dostępnych środków kontroli”. W wyniku tego grupa robocza

stwierdziła, że „sklasyfikowanie kalafonii jako substancji o właściwościach uczulających nie powinno zostać zmienione i substancja ta nie powinna już być przedmiotem dyskusji na podstawie istniejących danych”.

29 W piśmie z dnia 23 czerwca 2003 r. skarżące zwróciły się do Komisji z wnioskiem o podjęcie działań niezbędnych w celu zmiany zaklasyfikowania kalafonii, dotychczas sklasyfikowanej jako substancja uczulająca dla skóry.

30 W piśmie z dnia 20 sierpnia 2003 r. (zwanym dalej „zaskarżonym aktem”) Komisja wskazała w szczególności skarżącym, że świeża kalafonia, przy jej wprowadzeniu na rynek i przy użyciu, reagowała na związki uczulające w wyniku kontaktu z tlenem z otaczającego powietrza i że w związku z tym kalafonia zawierała zwykle kalafonię utlenioną, która wywoływała skutki uczulające. Zaskarżony akt precyzuje również, że „kalafonia jest uważana za jeden z dziesięciu głównych alergenów”. Akt ten zawiera stwierdzenie, że skarżące nie przedstawiły „powodów uzasadniających zmianę zaklasyfikowania kalafonii”.

31 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 29 października 2003 r., skarżące wniosły niniejszą skargę o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonego aktu;

— stwierdzenie, że umieszczenie kalafonii w załączniku I do dyrektywy 67/548 jest bezprawne;

- ewentualnie uznanie, że umieszczenie kalafonii w załączniku I do dyrektywy 67/548 nie ma, na podstawie art. 241 WE, zastosowania do skarżących;

- nakazanie pozwanej naprawienia szkody wyrządzonej przyjęciem zaskarżonego aktu;

- obciążenie pozwanej kosztami postępowania.

32 Odrebnym pismem, zarejestrowanym w sekretariacie Sądu w dniu 27 listopada 2003 r., skarżące na podstawie art. 242 WE i 243 WE złożyły wniosek o zastosowanie środków tymczasowych. Postanowieniem z dnia 16 stycznia 2004 r. w sprawie T-369/03 R Arizona Chemical i in. przeciwko Komisji (Rec. str. II-205) prezes Sądu odrzucił ten wniosek.

33 W odrębnym piśmie, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 4 lutego 2004 r., pozwana podniosła zarzut niedopuszczalności skargi na podstawie art. 114 regulaminu Sądu. W dniu 12 marca 2004 r. skarżące złożyły uwagi w przedmiocie tego zarzutu.

34 Pismem zarejestrowanym w sekretariacie Sądu w dniu 12 marca 2004 r. Republika Finlandii zwróciła się z wnioskiem o dopuszczenie jej do udziału w niniejszym postępowaniu w charakterze interwenienta popierającego pozwaną.

35 Postanowieniem z dnia 16 lipca 2003 r. prezes trzeciej izby Sądu dopuścił Republikę Finlandii do udziału w postępowaniu w charakterze interwenienta. W dniu 15 września 2004 r. interwenient złożył swoje uwagi.

Co do prawa

- 36 Na mocy art. 114 § 1 regulaminu Sądu, jeśli wystąpi o to jedna ze stron, Sąd może rozstrzygnąć o niedopuszczalności skargi bez rozpatrywania istoty sprawy. Zgodnie z § 3 tego artykułu pozostała część postępowania odbywa się ustnie, chyba że Sąd postanowi inaczej. Sąd uznaje, że uzyskał w niniejszym przypadku wystarczające wyjaśnienia na podstawie akt sprawy i że nie ma potrzeby otwierania procedury ustnej.
- 37 Zarzut niedopuszczalności podniesiony przez pozwaną dotyczy żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonego aktu, żądania naprawienia szkody i wreszcie zarzutu bezprawności podniesionego przez skarżące na mocy art. 241 WE.

1. *W przedmiocie dopuszczalności żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonego aktu*

Argumenty stron

- 38 Pozwana, popierana przez interwenienta, uważa, że żądanie stwierdzenia nieważności zaskarżonego aktu jest niedopuszczalne.
- 39 Na wstępie skarżące, powołując się na art. 114 § 4 regulaminu Sądu, zwracają się do Sądu o bezpośrednie przystąpienie do rozpoznania istoty niniejszej sprawy zgodnie z orzecznictwem (wyroki Trybunału: z dnia 27 października 1977 r. w sprawach połączonych 126/75, 34/76 i 92/76 Giry przeciwko Komisji, Rec. str. 1937; z dnia 28 września 1983 r. w sprawach połączonych od 193/82 do 198/82 Rosani i in. przeciwko Radzie, Rec. str. 2841; z dnia 15 marca 1984 r. w sprawie 64/82 Tradax przeciwko Komisji, Rec. str. 1359, i z dnia 20 marca 1997 r. w sprawie C-57/95

Francja przeciwko Komisji, Rec. str. I-1627, pkt 9 i 10), ze względu na szczególną złożoność właściwych dla sprawy przepisów, jak również ich sytuację prawną. Tytułem ewentualnym zwracają się one do Sądu, na mocy art. 114 § 3 regulaminu Sądu, o nakazanie, aby pozostała część postępowania w przedmiocie zarzutu niedopuszczalności odbyła się ustnie, i o wyznaczenie daty rozprawy. W każdym razie, zdaniem skarżących, z zasady legalności i z prawa do skutecznego środka prawnego wynika, że Sąd, jako w niniejszym przypadku „ostatnia instancja odwoławcza”, powinien rozstrzygnąć co do istoty sporu.

40 Skarżące utrzymują, że żądanie stwierdzenia nieważności jest dopuszczalne na podstawie art. 230 akapit czwarty WE, ponieważ zaskarżony akt, podpisany przez dyrektora, był skierowany bezpośrednio do nich i określa w sposób ostateczny i oficjalny stanowisko pozwanej wobec ich „precyzyjnego i formalnego” wniosku. W tym kontekście, zgodnie z utrwalonym orzecnictwem, szczególna forma w jakiej akt został przyjęty nie ma znaczenia, a możliwość zaskarżenia go za pomocą skargi o stwierdzenie nieważności powinna być ustalana w oparciu o jego treść. Ponadto ostatecznego charakteru zaskarżonego aktu nie może poddawać w wątpliwość wyłącznie okoliczność, że ocena, którą zawiera, pochodzi od służb Komisji (postanowienie Sądu z dnia 4 maja 1988 r. w sprawie T-84/97 BEUC przeciwko Komisji, Rec. str. II-795, pkt 48). Skarżące uważają ponadto, że jako adresatki zaskarżonego aktu nie muszą udowadniać, że dotyczy ich on „bezpośrednio i indywidualnie” w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE.

41 Ponadto zdaniem skarżących, zaskarżony akt nie może być uznany za środek o charakterze czysto przygotowawczym lub legislacyjnym, w odniesieniu do którego nie można wnieść skargi o stwierdzenie nieważności. Zdaniem skarżących, zaskarżony akt ma charakter administracyjny i wywołuje wiążące skutki prawne, ponieważ przyjmuje ostateczną ocenę pozwanej w przedmiocie wniosku o zmianę zaklasyfikowania i istotnych danych, które przedstawiły na jego poparcie, oddalając ten wniosek i tym samym kończąc procedurę administracyjną badania kalafonii (wyrok Trybunału z dnia 11 listopada 1981 r. w sprawie 60/81 IBM przeciwko Komisji, Rec. str. 2639, pkt 10, i wyrok Sądu z dnia 10 lipca 1990 r. w sprawie T-64/89 Automec przeciwko Komisji, Rec. str. II-367, pkt 42). Komisja, w ramach uprawnień jakie przyznała jej dyrektywa 67/548, dokonuje bowiem administracyjnej

oceny z pomocą grupy roboczej i przedsiębiorstw z sektora, których udział, poprzez dostarczenie danych oraz ze względu na ich wiedzę i znajomość danych produktów, jest niezbędny.

42 Ponadto pozwana błędnie utrzymuje, że skarżące nie odgrywają żadnej roli w procedurze klasyfikacji, ponieważ Komisja sama wyraźnie uznała w swoim raporcie na temat stosowania dyrektywy 67/548, że „zharmonizowaną klasyfikację i etykietowanie zapewniła grupa robocza składająca się z ekspertów Komisji i państw członkowskich, z udziałem przemysłu” i że „zbadane przemysłowe substancje chemiczne zostały zaproponowane przez państwa członkowskie i, w mniejszym stopniu, przez przemysł”. Zdaniem skarżących pozwana również mylnie postrzega zakres art. 14 dyrektywy 67/548, który zobowiązuje skarżące do informowania właściwych organów o „nowych danych [...]” gdy istnieją uzasadnione przesłanki, że [są] świadom[e] ich istnienia”. W niniejszym przypadku skarżące od ponad 10 lat czynnie uczestniczyły w procedurze administracyjnej badania kalafonii, przedstawiając dane i uwagi.

43 Wynika z tego, że Komisja, w celu właściwego sklasyfikowania kalafonii, była zobowiązana do starannego i bezstronnego zbadania informacji, które zostały jej przedstawione przez skarżące (wyrok Trybunału z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-269/90 Technische Universität München, Rec. str. I-5469, i wyrok Sądu z dnia 30 stycznia 2002 r. w sprawie T-54/99 max.mobil przeciwko Komisji, Rec. str. II-313). Ponadto zgodnie z orzecznictwem Trybunału (wyrok z dnia 16 maja 1991 r. w sprawie C-358/89 Extramet Industrie przeciwko Radzie, Rec. str. I-2501), „przedsiębiorstwo powinno mieć możliwość zakwestionowania rozporządzenia [...] skoro [...] odgrywało ono ważną rolę w procedurze, która doprowadziła do przyjęcia rozporządzenia”.

44 Skarżące dodają, że w przeciwieństwie do tego co twierdzi pozwana, nie „inicjowały” procedury legislacyjnej w zakresie dostosowania do postępu technicznego. Zaskarżony akt nie stanowi projektu w znaczeniu postanowienia Sądu z dnia 15 maja 1997 r. w sprawie T-175/96 Berthu przeciwko Komisji, Rec. str. II-811, ze względu na brak w niniejszym przypadku jakiegokolwiek wniosku ze strony Komisji.

Komisja podjęła decyzję o niezmiennianiu klasyfikacji kalafonii i na tej podstawie zamknęła procedurę administracyjną badania, nie przygotowując nawet formalnego wniosku dotyczącego kalafonii. Skarżące uważają w szczególności, że w przypadku braku wniosku o zmianę zaklasyfikowania kalafonii zgodnie z procedurą przewidzianą w art. 29 dyrektywy 67/548 komitet regulacyjny nie może działać *ultra petita* i dokonać takiego dostosowania. Z tego wynika, że decyzja pozwanej o nieprzedstawieniu projektu zmiany zaklasyfikowania kalafonii jest decyzją ostateczną. Co za tym idzie, decyzja ta, do której odnosi się zaskarżony akt, jest ostatecznym środkiem wobec skarżących.

- 45 Zdaniem skarżących zaskarżony akt należy utożsamiać z decyzją o umorzeniu postępowania w sprawie zawiadomienia lub decyzją oddalającą zawiadomienie w dziedzinie wspólnotowego prawa konkurencji (wyroki Trybunału: z dnia 11 października 1983 r. w sprawie 210/81 Demo-Studio Schmidt przeciwko Komisji, Rec. str. 3045; z dnia 17 listopada 1987 r. w sprawach połączonych 142/84 i 156/84 BAT i Reynolds przeciwko Komisji, Rec. str. 4487, i z dnia 16 czerwca 1994 r. w sprawie C-39/93 SFEI i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-2681; wyroki Sądu: z dnia 17 lutego 2000 r. w sprawie T-241/97 Stork Amsterdam przeciwko Komisji, Rec. II-309, i w sprawie max.mobil przeciwko Komisji, ww. w pkt 43), lub z decyzją — którą można zaskarżyć, ponieważ wywołuje ostateczne skutki prawne — o wszczęciu procedury badania pomocy państwa przewidzianej w art. 88 ust. 2 WE (wyroki Trybunału: z dnia 30 czerwca 1992 r. w sprawie C-47/91 Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. I-4145, i w sprawie C-312/90 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. str. I-4117; wyrok Sądu z dnia 15 września 1998 r. w sprawach połączonych T-126/96 i T-127/96 BFM i EFIM przeciwko Komisji, Rec. str. II-3437).
- 46 Ponieważ niniejsza skarga jest zdaniem skarżących skierowana przeciwko decyzji o oddaleniu zawiadomienia, obowiązek starannego i bezstronnego rozpatrzenia tego zawiadomienia wynika z zasady ogólnej prawa wspólnotowego, uznanej w art. 41 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, proklamowanej w dniu 7 grudnia 2000 r. w Nicei (Dz.U. C 364, 2000, str. 1), zgodnie z którym „[k]ażda osoba ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia jej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii”. Obowiązek starannego i bezstronnego rozpoznania przez Komisję wszystkich okoliczności faktycznych i prawnych, które przedstawiły jej podmioty składające zawiadomienie, został również uznany w orzecznictwie dotyczącym wspólnotowego prawa konkurencji i pomocy państwa (wyroki Trybunału: w sprawie BAT i Reynolds

przeciwko Komisji, ww. w pkt 45, pkt 20, i z dnia 17 maja 2001 r. w sprawie C-449/98 P IECC przeciwko Komisji, Rec. str. I-3875, pkt 45; wyroki Sądu: z dnia 18 września 1992 r. w sprawie T-24/90 Automec przeciwko Komisji, Rec. str. II-2223, pkt 79; z dnia 15 września 1998 r. w sprawie T-95/96 Gestevisión Telecinco przeciwko Komisji, Rec. str. II-3407, pkt 53, i w sprawie max.mobil przeciwko Komisji, ww. w pkt 43). Zdaniem skarżących zarzut niedopuszczalności powinien zostać oddalony „na podstawie samego” wyroku w sprawie max.mobil przeciwko Komisji, ww. w pkt 43, pkt 71, ponieważ są one adresatami zaskarżonego aktu oddalającego ich zażalenie i ponieważ Sąd musi wykonać swoje uprawnienia kontrolne w odniesieniu do tego, czy Komisja we właściwy sposób rozpoznała ich zażalenie.

- 47 Analogicznie skarżące utrzymują, że art. 95 WE stworzył uzasadnione oczekiwanie co do tego, że każdy środek w dziedzinie zdrowia publicznego, taki jak sklasyfikowanie kalafonii wśród substancji uczulających dla skóry, jest oparty na najświeższych informacjach uwzględniających „wszelkie zmiany oparte na faktach naukowych” i że przestrzeganie przez Komisję obowiązku dokonania starannego i bezstronnego badania musi podlegać kontroli sądowej (wyrok w sprawie max.mobil przeciwko Komisji, ww. w pkt 43, pkt 56) i to niezależnie od formy aktu, za pomocą którego Komisja kończy administracyjną procedurę badania, w zakresie w jakim akt ten wywołuje wiążące skutki prawne mogące wpływać na interesy skarżącego, w znacznym stopniu zmieniając jego sytuację prawną (wyrok Sądu z dnia 25 czerwca 1998 r. w sprawie T-120/96 Lilly Industries przeciwko Komisji, Rec. str. II-2571, pkt 49 i 55). Takie oddziaływanie na interesy skarżących i taka zmiana ich sytuacji prawnej mają miejsce w niniejszym przypadku ze względu na fakt, że zaskarżony akt w odniesieniu do sklasyfikowania kalafonii jest aktem o charakterze rozstrzygającym i dlatego że oddziałuje on na ich produkty.

- 48 Skarżące zwracają wreszcie uwagę na fakt, że stwierdzenie nieważności zaskarżonego aktu mogłoby mieć skutki prawne polegające na zobowiązaniu Komisji do podjęcia środków koniecznych do wykonania wyroku, a zatem do zmiany zaklasyfikowania kalafonii, której dotyczył ich wniosek (wyroki Trybunału: z dnia 24 czerwca 1986 r. w sprawie 53/85 AKZO Chemie przeciwko Komisji, Rec. str. 1965, pkt 21, i z dnia 26 kwietnia 1988 r. w sprawie 207/86 Apesco przeciwko Komisji, Rec. str. 2151, pkt 16; wyrok Sądu z dnia 9 listopada 1994 r. w sprawie T-46/92 Scottish Football przeciwko Komisji, Rec. str. II-1039, pkt 14), co pokazuje, że mają one uzasadniony interes w tym, aby Sąd w wyraźny sposób określił warunki, w jakich Komisja jest zobowiązana do zaproponowania takiej zmiany zaklasyfikowania.

Ocena Sądu

Uwagi wstępne

- 49 Tytułem wstępu Sąd podkreśla konieczność umieszczenia pierwotnego wniosku skarżących, który doprowadził do przyjęcia zaskarżonego aktu, w jego faktycznych i prawnych ramach.
- 50 W tej kwestii Sąd stwierdza, po pierwsze, że skierowany do Komisji wniosek skarżących dotyczący zmiany zaklasyfikowania kalafonii mieści się w ramach dostosowania dyrektywy 67/548 do postępu technicznego, a zatem w ramach procedury, która prowadzi do przyjęcia przepisów o charakterze generalnym.
- 51 W istocie, z jednej strony, nie tylko procedura prowadząca do sklasyfikowania lub zmiany zaklasyfikowania substancji w załączniku I do dyrektywy 67/548, przewidziana w art. 29 dyrektywy 67/548, w rozporządzeniu nr 807/2003 i w art. 5 decyzji 1999/468, jest procedurą złożoną, prowadzącą do przyjęcia przepisów o charakterze generalnym, porównywalną do procedury „komitologii”, ale jeszcze ten ostatni przepis nosi wyraźnie tytuł „Procedura regulacyjna”. Zgodnie z tą procedurą Komisja korzysta najpierw z prawa inicjatywy w ramach procesu legislacyjnego, wnosząc wszelkie projekty zmiany załączników do dyrektywy 67/548 w celu przekazania ich do zaopiniowania komitetowi regulacyjnemu złożonemu głównie z przedstawicieli państw członkowskich, któremu przewodniczy przedstawiciel Komisji niebiorący udziału w głosowaniu (art. 5 ust. 2 zdanie ostatnie decyzji 1999/468). Następnie, aby zapewnić skuteczność dostosowania do postępu technicznego, Komisja korzysta ewentualnie z uprawnień regulacyjnych, w zakresie w jakim może uchwalić zaproponowane środki, jeśli są zgodne z opinią komitetu regulacyjnego (art. 5 ust. 3 decyzji 1999/468). W przypadku gdy komitet nie wyda przychyłnej opinii, Komisja musi przedłożyć Radzie projekt przewidywanych

środków i informuje o tym Parlament (art. 5 ust. 4 decyzji 1999/468), przy czym procedura ta może pod pewnymi warunkami doprowadzić do tego, że Komisja przedstawi „propozycję legislacyjną [projekt legislacyjny] na podstawie traktatu” (art. 5 ust. 6 akapit drugi decyzji 1999/468). Wynika z tego, że decyzja 1999/468 przyznaje Komisji, w ramach opisanej powyżej procedury, szczególną rolę w przygotowywaniu przepisów o charakterze generalnym.

52 Z drugiej strony, decyzje o sklasyfikowaniu lub zmianie zaklasyfikowania mają ze względu na swoją treść charakter generalny, ponieważ mają zastosowanie do obiektywnie określonych sytuacji i dlatego że w sposób ogólny i abstrakcyjny wywołują skutki prawne w odniesieniu do wielu podmiotów gospodarczych, które prowadzą lub mają zamiar prowadzić działalność gospodarczą związaną ze sprzedażą produktów zawierających omawiane substancje.

53 Po drugie, strony nie kwestionują faktu, że zaskarżony akt jest skierowaną do skarżących odmową ze strony Komisji przedstawienia komitetowi regulacyjnemu projektu zmiany dyrektywy 67/548 przy jej dwudziestym dziewiątym dostosowaniu, jakiej domagały się skarżące. Oczywiście jest również, że propozycja zmiany określona we wniosku skarżących była jako taka aktem tymczasowym i przygotowawczym w ramach procedury dotyczącej dostosowania dyrektywy 67/548 do postępu technicznego, poprzedzającym przyjęcie zmiany dyrektywy, której treść nie musiała być zgodna z treścią pierwotnej propozycji.

54 W świetle tych ustaleń należy przeanalizować argumenty stron.

W przedmiocie charakteru prawnego zaskarżonego aktu

— Uwagi wstępne

- 55 Zaskarżony akt jest pismem Komisji, podpisanym przez dyrektora i skierowanym do skarżących jako odpowiedź na ich wniosek o to, aby Komisja przedstawiła komitetowi regulacyjnemu projekt zmiany zaklasyfikowania kalafonii przy okazji dwudziestego dziewiątego dostosowania dyrektywy 67/548. Ponadto mając na względzie właściwy mu charakter prawny, należy zbadać, czy pismo to może być traktowane jako decyzja zaskarżalna przez jednostki w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE.
- 56 W tej kwestii należy przypomnieć orzecznictwo, zgodnie z którym nie wystarczy, że instytucja wspólnotowa wysłała pismo do jego adresata w odpowiedzi na skierowany przez niego wniosek, aby uznać go za decyzję w rozumieniu art. 230 WE. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem aktami, w stosunku do których można wnieść skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 230 WE, są tylko akty wywołujące wiążące skutki prawne, mogące wpływać na interesy skarżącego, w znacznym stopniu zmieniając jego sytuację prawną (wyrok Trybunału z dnia 14 stycznia 1993 r. w sprawie C-257/90 Italsolar przeciwko Komisji, Rec. str. I-9, pkt 21; postanowienia Sądu: z dnia 4 października 1996 r. w sprawie T-5/96 Sveriges Betodlars i Henrikson przeciwko Komisji, Rec. str. II-1299, pkt 26, i z dnia 11 grudnia 1998 r. w sprawie T-22/98 Scottish Soft Fruit Growers przeciwko Komisji, Rec. str. II-4219, pkt 34; wyrok Sądu z dnia 28 października 1993 r. w sprawie T-83/92 Zunis Holding i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-1169, pkt 30). Należy również przypomnieć, że forma, w jakiej został przyjęty zaskarżony akt, jest w zasadzie obojętna dla analizy jego skutków prawnych, które powinny być rozpoznane przede wszystkim pod względem treści aktu (postanowienia: w sprawie BEUC przeciwko Komisji, ww. w pkt 40, pkt 48, i w sprawie Berthu przeciwko Komisji, ww. w pkt 44, pkt 19).
- 57 W niniejszym przypadku skarżące podają zasadniczo trzy argumenty. Po pierwsze, uważają one, że ich wniosek, jak również jego oddalenie zaskarżonym aktem, mieści

się raczej w ramach „administracyjnych” niż „legislacyjnych”. Wynika to z faktu, że Komisja była zobowiązana do dokonania, w ścisłej współpracy z grupą roboczą i przedstawicielami przemysłu, dla celów właściwego sklasyfikowania kalafonii na podstawie jej immanentnych właściwości oraz na podstawie informacji i danych dostarczonych przez podmioty gospodarcze, włączając w to skarżące, oceny zgodnej z zasadami i kryteriami określonymi w dyrektywie 67/548. Po drugie, zaskarżony akt odmawiający zmiany zaklasyfikowania kalafonii jest ostatecznym stanowiskiem Komisji wobec skarżących i w ten sposób kończy „administracyjną” fazę procesu decyzyjnego, ponieważ ze względu na brak projektu Komisji w tej kwestii komitet regulacyjny nie mógł dokonać żądanej zmiany zaklasyfikowania. Po trzecie, skarżące porównują sposób postępowania z ich wnioskiem ze sposobem postępowania w przedmiocie zawiadomienia w dziedzinie prawa konkurencji, aby stwierdzić, że zaskarżony akt odpowiada decyzji oddalającej zawiadomienie lub decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie zawiadomienia, a zatem wywołuje względem nich ostateczne i wiążące skutki prawne. W tym kontekście skarżące wskazują w szczególności na orzecznictwo, zgodnie z którym obowiązkiem Komisji było staranne i bezstronne rozpoznanie ich „zawiadomienia”.

— W przedmiocie podnoszonego administracyjnego i indywidualnego charakteru badania immanentnych właściwości substancji

- 58 Po pierwsze, należy stwierdzić, że wszystkie argumenty skarżących opierają się na stwierdzeniu, że procedury i środki przyjęte w ramach dostosowania dyrektywy 67/548 do postępu technicznego mają charakter administracyjny, ponieważ są przeznaczone do przyjmowania aktów o charakterze indywidualnym. Jak zauważono w pkt 50–53 powyżej, procedura dostosowania przedmiotowej dyrektywy do postępu technicznego, zarówno w odniesieniu do formy, jak i jej wyniku, jest procedurą prowadzącą do przyjęcia przepisów o charakterze generalnym.
- 59 Po drugie, Sąd uważa, że skarżące nie mogą skutecznie twierdzić, że wstępna faza badania immanentnych właściwości substancji ma charakter „administracyjny”.

Prawdą jest, że ta wstępna faza badania — która nie jest przedmiotem wyraźnych reguł — poprzedza propozycję sklasyfikowania lub zmiany zaklasyfikowania rozpoczynając właściwy proces decyzyjny, przewidziany w art. 29 dyrektywy 67/548. Zwraca on ponadto uwagę na wyłączną kompetencję Komisji, która w ścisłej współpracy z grupą roboczą złożoną z ekspertów krajowych, w tym również przedstawicieli przemysłu, w dużym stopniu opiera swoją ocenę na danych i badaniach przedstawionych przez podmioty gospodarcze z danej gałęzi przemysłu, jak również przez ich stowarzyszenia. Jednakże nie jest to wystarczające do stwierdzenia, że ta wstępna faza badania jest porównywalna z procedurami badania służącymi do przyjęcia aktów o charakterze indywidualnym, dotyczących pewnych produktów i pewnych podmiotów gospodarczych, takich jak akty wydawane w szczególności w ramach prawa konkurencji lub prawa handlu zewnętrznego. W przeciwieństwie bowiem do poszczególnych faz — nawet wstępnych — procedury dostosowania dyrektywy 67/548 do postępu technicznego, zasadą ogólną jest, że celem tamtych procedur jest przyjęcie środków o charakterze indywidualnym, co również uzasadnia udzielenie zainteresowanym podmiotom gospodarczym gwarancji procesowych. W pewnym stopniu dotyczy to również procedur antydumpingowych, pomimo tego że prowadzą one do przyjęcia rozporządzeń o charakterze generalnym, ponieważ zgodnie z orzecznictwem procedury te są procedurami administracyjnymi, jako że w sposób szczególny mogą indywidualnie traktować pewne podmioty gospodarcze i przewidują dla nich gwarancje procesowe (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-76/01 P Eurocoton i in. przeciwko Radzie, Rec. str. I-10091, pkt 69 i nast.).

- 60 W niniejszym przypadku kryteria te pozostają w wyraźny sposób niespełnione. Wstępna procedura badania immanentnych właściwości danych substancji, będąc daleko od ukierunkowania na indywidualne interesy danych podmiotów gospodarczych lub przygotowania decyzji o charakterze indywidualnym ich dotyczących, jest bowiem tylko etapem poprzedzającym przygotowanie aktu o charakterze generalnym, to znaczy projektu zmiany dyrektywy, przewidzianego w art. 29 dyrektywy 67/548. Ponadto fakt, że Komisja i grupa robocza, kiedy opracowują projekty, które mają przedstawić komitetowi regulującemu, uwzględniają informacje i dane dostarczone przez przemysł dla celów sklasyfikowania lub zmiany zaklasyfikowania substancji, sam w sobie również nie wystarczy do tego, aby nadać wstępnej procedurze badania charakter indywidualny.

61 W świetle powyższego wstępnej procedury badania prowadzonej przez Komisję i grupę roboczą nie można oddzielić od ram, w których się mieści, oraz od jej celu. Wynika z tego, że argument skarżących odnoszący się do tej kwestii nie może zostać przyjęty.

— W przedmiocie podnoszonego administracyjnego i ostatecznego charakteru odmowy Komisji i transpozycji orzecznictwa dotyczącego oddalenia zawiadomienia lub umorzenia postępowania w sprawie zawiadomienia w dziedzinie konkurencji

62 Z powyższych ustaleń wynika, że teza skarżących, zgodnie z którą zaskarżony akt jest środkiem ostatecznym o charakterze administracyjnym, również nie może zostać przyjęta.

63 Ponadto teza ta przyznawałaby jednostkom — co do zasady i w sprzeczności z zasadami ustanowionymi w orzecznictwie przywołanym w pkt 56 powyżej — możliwość przekształcenia procedury, która prowadzi do wydania przepisów o charakterze generalnym zmieniających dyrektywę 67/548, w procedurę o charakterze indywidualnym, poprzez skierowanie do Komisji wniosku na piśmie, na który instytucja ta jest zobowiązana odpowiedzieć zgodnie z ogólną zasadą należytego wykonywania obowiązków ustanowioną art. 21 akapit trzeci WE. Należy stwierdzić, że taka odpowiedź, nawet jeśli jest ostateczna, nie może zmienić prawnego charakteru procedury prowadzącej do sklasyfikowania lub zmiany zaklasyfikowania substancji ani nie może samodzielnie przyznać jej adresatowi czynnej legitymacji.

64 Ponadto z utrwalonego orzecznictwa wynika, że jeżeli akt Komisji jest aktem odmownym, to należy go oceniać w świetle charakteru wniosku, na który jest odpowiedzią (wyrok Trybunału z dnia 24 listopada 1992 r. w sprawach połączonych C-15/91 i C-108/91 Buckl i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-6061, pkt 22). W szczególności odmowa wycofania lub dokonania zmiany aktu przez instytucję

wspólnotową sama jest aktem, którego legalność może być kontrolowana, zgodnie z art. 230 WE, tylko w przypadku kiedy akt, którego instytucja wspólnotowa nie chce wycofać lub zmienić mógłby sam zostać zaskarżony na mocy tego artykułu (wyroki: z dnia 8 marca 1972 r. w sprawie 42/71 Nordgetreide przeciwko Komisji, Rec. str. 105, pkt 5; z dnia 26 kwietnia 1988 r. w sprawach połączonych 97/86, 99/86, 193/86 i 215/86 Asteris i in. przeciwko Komisji, Rec. str. 2181, pkt 17, i z dnia 17 maja 1990 r. w sprawie C-87/89 Sonito i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-1981, pkt 8; wyrok w sprawie Zunis Holding i in. przeciwko Komisji, ww. w pkt 56, pkt 31, i postanowienie w sprawie Scottish Soft Fruit Growers przeciwko Komisji, ww. w pkt 56, pkt 41).

- 65 Wynika z tego, że w niniejszym przypadku zaskarżony akt oddalający wniosek skarżących nie może być oceniany niezależnie od aktu, do którego w wyraźny sposób odnosi się ten wniosek, to znaczy projektu zmiany dyrektywy 67/548. Wobec powyższego zaskarżony akt jest aktem, który można zaskarżyć, tylko jeśli żądany projekt zmiany i sklasyfikowanie kalafonii w załączniku I do dyrektywy 67/548 mogą być również przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez skarżące.
- 66 Należy podkreślić, że projekt zmiany dyrektywy 67/548 objęty wnioskiem skarżących również nie jest aktem zaskarżalnym w rozumieniu art. 230 WE, ponieważ jest on aktem o charakterze całkowicie tymczasowym i przygotowawczym. W istocie zgodnie z utrwalonym orzecznictwem dotyczącym aktów lub decyzji, których przygotowanie obejmuje kilka etapów, w zasadzie tylko akty ostatecznie określające stanowisko instytucji w ramach danej procedury mogą być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności, z wyłączeniem środków tymczasowych, których celem jest przygotowanie ostatecznej decyzji (zob. postanowienie w sprawie Berthu przeciwko Komisji, ww. w pkt 44, pkt 19 i przywołane orzecznictwo, oraz postanowienie Sądu z dnia 2 czerwca 2004 r. w sprawie T-123/03 Pfizer przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1631, pkt 22 i nast.). Niezależnie od faktu, że zaskarżony akt stanowi ostateczną odpowiedź Komisji na wniosek skarżących, zawiera jedynie stanowisko przyjęte w odniesieniu do środków o charakterze wyłącznie tymczasowym i przygotowawczym, które w związku z tym nie może jako takie być przedmiotem skargi o stwierdzenie nieważności. Wynika z tego tym bardziej, że w świetle orzecznictwa przywołanego w pkt 64 powyżej zaskarżony akt nie jest aktem zaskarżalnym w rozumieniu art. 230 WE.

67 Ponadto warunki dopuszczalności ewentualnej skargi skarżących przeciwko sklasyfikowaniu kalafonii w załączniku I do dyrektywy 67/548 nie są w niniejszym przypadku spełnione. Z pewnością z utrwalonego orzecznictwa wynika, że ten sam akt o charakterze generalnym może, w pewnych okolicznościach, dotyczyć bezpośrednio i indywidualnie danych jednostek lub podmiotów gospodarczych, pod warunkiem że ma wpływ na ich sytuację ze względu na szczególne dla nich cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia je od wszelkich innych podmiotów (zob. postanowienie Sądu z dnia 12 marca 1998 r. w sprawie T-207/97 Berthu przeciwko Radzie, Rec. str. II-509, pkt 23 i przywołane tam orzecznictwo). W niniejszym przypadku jednakże skarżące nawet nie próbowały wykazać, że możliwa zmiana dyrektywy 67/548, a w szczególności możliwe sklasyfikowanie jako substancji niebezpiecznej lub zmiana zaklasyfikowania kalafonii dotyczą ich indywidualnie i bezpośrednio w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE. Przeciwnie, skarżące stwierdziły, że jako adresaci zaskarżonego aktu nie muszą wykazywać, że akt dotyczy ich bezpośrednio i indywidualnie w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE.

68 W tym kontekście należy również oddalić argument skarżących oparty na orzecznictwie dotyczącym dopuszczalności zaskarżenia decyzji o wszczęciu pogłębionego dochodzenia na podstawie art. 88 ust. 2 WE (zob. pkt 45 powyżej). Orzecznictwa tego nie można jednak zastosować do niniejszego przypadku. Po pierwsze bowiem, procedury kontrolne w zakresie pomocy państwa, w odróżnieniu od procedur omawianych w niniejszej sprawie, są stosowane przy przyjmowaniu indywidualnego aktu administracyjnego, a nie aktu o charakterze generalnym (zob. pkt 59 powyżej). Po drugie, orzecznictwo dotyczące pomocy państwa dotyczy w pierwszej kolejności stosunków między Komisją a państwem członkowskim. Zatem orzecznictwo to dotyczy głównie szczególnych skutków prawnych dla państw członkowskich — i w mniejszym stopniu dla jednostek — tymczasowego zakwalifikowania przez Komisję środka państwowego jako nowej pomocy w znaczeniu art. 88 ust. 3 WE. Po trzecie, odmowa przedstawienia przez Komisję projektu zmiany zaklasyfikowania substancji nie ma nic wspólnego z decyzją o wszczęciu takiego pogłębionego dochodzenia w zakresie pomocy państwa, które może ponadto dać wynik, którego życzy sobie składający zawiadomienie.

69 Z powyższego wynika, że argument skarżących, zgodnie z którym zaskarżony akt ma charakter administracyjny, indywidualny i ostateczny, musi zostać odrzucony.

- 70 Wreszcie należy również odrzucić argument skarżących, zgodnie z którym orzecznictwo dotyczące oddalenia zawiadomienia lub umorzenia postępowania w sprawie zawiadomienia w dziedzinie prawa konkurencji ma zastosowanie do niniejszego przypadku. Orzecznictwo to bowiem nie odnosi się do udziału jednostek w procedurze prowadzącej do przyjęcia lub zmiany dyrektyw. Jeśli chodzi o procedury prowadzące do przyjęcia aktów o charakterze generalnym, to jedynie w wyjątkowych przypadkach orzecznictwo przyznało prawo do wniesienia środka zaskarżenia jednostce będącej „wnioskodawcą” lub „składającym zawiadomienie”, w szczególności gdy korzysta ona z gwarancji procesowych, wyraźnie przewidzianych w przedmiotowym ustawodawstwie (zob. pkt 72 i 73 poniżej).
- 71 Wobec powyższego należy na tym etapie zbadać czy, w ramach procedury dostosowania dyrektywy 67/548 do postępu technicznego, skarżące korzystały z gwarancji procesowych, które mogłyby uczynić niniejszą skargę dopuszczalną.

W przedmiocie istnienia gwarancji procesowych przyznawanych jednostkom w ramach procedury dostosowania dyrektywy 67/548 do postępu technicznego

— Uwagi wstępne

- 72 Na wstępie należy przypomnieć orzecznictwo, zgodnie z którym fakt, że osoba w taki czy inny sposób uczestniczy w procesie prowadzącym do przyjęcia aktu wspólnotowego, może indywidualizować tę osobę w stosunku do danego aktu — co musi oznaczać, że akt wywołuje w stosunku do niej wiążące skutki prawne — tylko jeśli obowiązujące ustawodawstwo Wspólnoty przyznaje jej pewne gwarancje procesowe (zob. podobnie wyroki Sądu: z dnia 17 stycznia 2002 r. w sprawie T-47/00 Rica Foods przeciwko Komisji, Rec. str. II-113, pkt 55; z dnia 11 września 2002 r. w sprawie T-13/99 Pfizer Animal Health przeciwko Radzie, Rec. str. II-3305, pkt 101, i w sprawie T-70/99 Alpharma przeciwko Radzie, Rec. str. II-3495, pkt 93; postanowienia Sądu: z dnia 29 kwietnia 2002 r. w sprawie T-339/00 Bactria przeciwko Komisji, Rec. str. II-2287, pkt 51, i z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie T-142/03 Fost Plus przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-589, pkt 61 i nast.).

73 Ponadto z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że zasadniczo ani proces przygotowywania aktów o charakterze generalnym, ani sam charakter tych aktów nie wymagają, zgodnie z zasadami ogólnymi prawa wspólnotowego, takimi jak prawo do bycia wysłuchanym, udziału zainteresowanych osób, gdyż przyjmuje się, że ich interesy reprezentują organy polityczne właściwe do przyjmowania tych aktów (zob. podobnie postanowienia Sądu z dnia 15 września 1998 r. w sprawie T-109/97 Molkerei Großbraunshain i Bene Nahrungsmittel przeciwko Komisji, Rec. str. II-3533, pkt 60, i z dnia 9 listopada 1999 r. w sprawie T-114/99 CSR Pampryl przeciwko Komisji, Rec. str. II-3331, pkt 50). W związku z tym ze względu na brak wyraźnie zagwarantowanych praw procesowych sprzeczne z literą i duchem art. 230 byłoby zezwolenie na to, aby każda jednostka, która uczestniczyła w przygotowaniu aktu prawnego, mogła następnie zaskarżyć ten akt (ww. postanowienia w sprawie Molkerei Großbraunshain i Bene Nahrungsmittel przeciwko Komisji, pkt 68; w sprawie CSR Pampryl przeciwko Komisji, pkt 50, i postanowienie Sądu z dnia 30 stycznia 2001 r. w sprawie T-215/00 La Conquete przeciwko Komisji, Rec. str. II-181, pkt 42, utrzymane w mocy postanowieniem Trybunału z dnia 30 stycznia 2002 r. w sprawie C-151/01 P La Conquete przeciwko Komisji, Rec. str. I-1179, pkt 42 i nast.).

74 Ponadto w odniesieniu bardziej szczegółowo do dziedziny pokrewnej do dziedziny regulowanej dyrektywą 67/548, to znaczy dziedziny produktów kosmetycznych regulowanej dyrektywą Rady 76/768/EWG z dnia 27 lipca 1976 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich dotyczących produktów kosmetycznych (Dz.U. L 262, str. 169), zmienionej w szczególności dyrektywą Rady 93/35/EWG z dnia 14 czerwca 1993 r. (Dz.U. L 151, str. 32), Sąd uznał, że jakkolwiek zasada kontrydiktoryjności jest podstawową zasadą prawa wspólnotowego, którą stosuje się do każdej procedury administracyjnej wszczętej wobec określonej osoby i mogącej doprowadzić do wydania aktu niekorzystnego dla tej osoby, to nie rozciąga się ona na procedury prowadzące do przyjęcia aktów o charakterze generalnym (zob. wyrok Sądu z dnia 16 lipca 1998 r. w sprawie T-199/96 Bergaderm i Goupil przeciwko Komisji, Rec. str. II-2805, pkt 58 i przywołane tam orzecznictwo). Tym samym tylko w wyjątkowych okolicznościach przewidziany jest wyraźnie udział w takich procedurach zainteresowanych podmiotów trzecich. Tak jest między innymi w przypadku procedur antydumpingowych, w ramach których muszą być zagwarantowane pewne prawa do obrony, przewidziane wyraźnymi przepisami, w celu przyjęcia aktu o charakterze generalnym (ww. wyrok w sprawie Bergaderm i Goupil przeciwko Komisji, pkt 59; postanowienia: w sprawie Molkerei Großbraunshain i Bene Nahrungsmittel przeciwko Komisji, ww. w pkt 73, pkt 69, i z dnia 30 stycznia 2001 r. w sprawie La Conquete przeciwko Komisji, ww. w pkt 73, pkt 46).

75 W świetle tego orzecznictwa należy najpierw zbadać, czy dyrektywa 67/548 w wyraźny sposób przyznaje zainteresowanym podmiotom gospodarczym gwarancje procesowe. Następnie Sąd uważa za konieczne zbadanie kwestii, czy skarżące mogą w drodze wyjątku, w szczególnym kontekście prawnym niniejszej sprawy, powoływać się na dorozumiane gwarancje procesowe wynikające z zasady ogólnej prawa.

— W przedmiocie istnienia wyraźnych gwarancji procesowych w ramach procedury dostosowania dyrektywy 67/548 do postępu technicznego

76 Należy stwierdzić, że dyrektywa 67/548 nie zawiera przepisu przyznającego zainteresowanym podmiotom gospodarczym, które znajdują się w sytuacji skarżących, prawo do wszczęcia omawianej procedury dostosowawczej ani przepisu wymagającego, aby Komisja przed przedstawieniem projektu dostosowania przeprowadziła procedurę, w ramach której podmioty te korzystają z gwarancji procesowych.

77 Chociaż ppkt 1.7.2 akapit trzeci załącznika VI do dyrektywy 67/548 określa, że jeżeli producenci, importerzy lub dystrybutorzy posiadają nowe informacje, mogą złożyć właściwym organom państwa członkowskiego propozycję mającą na celu wprowadzenia zmiany w załączniku I, taka możliwość jest przewidziana tylko w ramach stosunków między zainteresowanym podmiotem gospodarczym a państwem członkowskim. Zatem na poziomie Wspólnoty nie przyznaje ona tym podmiotom gospodarczym ani prawa do wszczęcia procedury, ani gwarancji procesowej, takiej jak prawo do bycia wysłuchanym (zob. podobnie postanowienie prezesa Sądu z dnia 10 lutego 2005 r. w sprawie T-291/04 R *Enviro Tech Europe i Enviro Tech International przeciwko Komisji*, Zb.Orz. str. II-475, pkt 68, i w odniesieniu do podobnej sytuacji postanowienie w sprawie *Bactria przeciwko Komisji*, ww. w pkt 72, pkt 51, utrzymane w mocy postanowieniem Trybunału z dnia 12 grudnia 2003 r. w sprawie C-258/02 P *Bactria przeciwko Komisji*, Rec. str. I-15105, pkt 43 i 44).

78 Podobnie ppkt 4.1.3, 4.1.4 i 4.1.5 załącznika VI do dyrektywy 67/548 nakładają na podmioty gospodarcze obowiązek notyfikowania informacji na temat sklasyfikowania tylko państwom członkowskim. Spoczywający na Komisji, na mocy ppkt 4.1.5 akapit drugi załącznika VI do dyrektywy 67/548, obowiązek informowania pozostałych państw członkowskich dotyczy wyłącznie ewentualnej propozycji sklasyfikowania przesłanej przez państwo członkowskie będące adresatem tych informacji, a nie informacji jako takich, ponieważ są one przesyłane pozostałym państwom członkowskim tylko na ich wyraźny wniosek. Ponadto obowiązki te odnoszą się tylko do substancji szczególnie niebezpiecznych, wyraźnie określonych w ppkt 4.2.1–4.2.3, z wyłączeniem substancji uczulających, takich jak kalafonia. Wreszcie art. 14 dyrektywy 67/548, który skarżące powołują w tym kontekście, nakłada obowiązek notyfikowania jedynie na podmioty gospodarcze znajdujące się w sytuacji, która w żaden sposób nie przypomina sytuacji skarżących w niniejszej sprawie.

79 Ani z litery ani z ducha tych przepisów nie wynika, by obowiązki te wiązały się z przyznaniem pewnych gwarancji procesowych na poziomie wspólnotowym. Bez konieczności badania istnienia ewentualnych gwarancji procesowych udzielanych przez państwa członkowskie, należy stwierdzić, że wspomniane obowiązki przekazywania informacji, w szczególności w odniesieniu do substancji szczególnie niebezpiecznych, służą w pełni i obiektywnie celowi, jakim jest ogólny interes publiczny. Chodzi w istocie o realizację ogólnych celów ochrony zdrowia, bezpieczeństwa i środowiska naturalnego na podstawie najnowszych informacji dotyczących substancji niebezpiecznych, poprzez skuteczne i jednolite wdrożenie dyrektywy 67/548. Potwierdza to cel wymieniony w akapicie pierwszym ppkt 4.1.5 załącznika VI do dyrektywy 67/548, którym jest doprowadzenie do „jak najszybszego dokonania jednolitej klasyfikacji we Wspólnocie z zastosowaniem procedury przewidzianej w art. 28 tej dyrektywy”.

80 Wynika z tego, że przepisy te nie dają zainteresowanym podmiotom gospodarczym na poziomie wspólnotowym jakichkolwiek gwarancji procesowych, pozwalających uczynić niniejszą skargę dopuszczalną (zob. podobnie postanowienie z dnia 30 stycznia 2001 r. w sprawie La Conquete przeciwko Komisji, ww. w pkt 73, pkt 44–49, utrzymane w mocy postanowieniem z dnia 30 stycznia 2002 r. w sprawie La Conquete przeciwko Komisji, ww. w pkt 73, pkt 42 i nast.).

81 W celu uzupełnienia należy zauważyć, że przedmiotowe przepisy wyraźnie różnią się od przepisów systemu ogólnych preferencji taryfowych Wspólnoty, które stanowiły przedmiot sprawy DuPont (wyrok Sądu z dnia 12 września 2002 r. w sprawie T-113/00 DuPont Teijin Films Luxembourg i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-3681, pkt 47–55), ponieważ te ostatnie ustanawiają bezwarunkowy obowiązek działania administracji wspólnotowej po otrzymaniu informacji od podmiotu gospodarczego, obowiązek, któremu odpowiada gwarancja procesowa dla tego podmiotu gospodarczego, której przestrzeganie musi podlegać skutecznej kontroli sądowej. Podobnie sytuacji skarżących nie można porównać z sytuacją leżącą u podstaw ww. w pkt 72 wyroków w sprawach Pfizer Animal Health przeciwko Radzie i Alpharma przeciwko Radzie, w których Sąd uznał, że chociaż procedura przewidziana w art. 24 dyrektywy Rady 70/524/EWG z dnia 23 listopada 1970 r. dotyczącej dodatków paszowych (Dz.U. L 270, str. 1) jako taka nie przyznała zainteresowanym podmiotom gospodarczym prawa do uczestnictwa, to jednak należało uwzględnić fakt, że skarżący, jako wnioskodawca na mocy art. 9 G ust. 2 i 4 dyrektywy 70/524, sam zapoczątkował procedurę uregulowaną w art. 4 tej dyrektywy. Ostatni w wymienionych artykułach wyraźnie bowiem przewiduje, że proces decyzyjny zostaje wszczęty na wniosek zainteresowanego podmiotu gospodarczego i przyznaje ponadto temu podmiotowi, w odróżnieniu od przepisów regulujących procedurę będącą przedmiotem niniejszej sprawy, gwarancje procesowe, takie jak prawo do uzyskiwania informacji na poszczególnych etapach tej procedury o możliwej niezgodności jego wniosku z odpowiednimi przepisami, oddaleniu lub nawet zwykłym odroczeniu rozpatrzenia jego wniosku (wyroki w sprawie Pfizer Animal Health przeciwko Radzie, ww. w pkt 72, pkt 101 i 102, i w sprawie Alpharma przeciwko Radzie, ww. w pkt 72, pkt 93 i 94).

82 Mając na uwadze powyższe względy, należy stwierdzić, że właściwe w niniejszym przypadku przepisy nie przewidują gwarancji procesowych w rozumieniu orzecznictwa przywołanego w pkt 72 i nast., chroniących skarżących, na które mogą się one powoływać w celu wykazania, że zaskarżony akt wywołuje w stosunku do nich wiążące skutki prawne.

— W przedmiocie istnienia gwarancji procesowych wynikających z zasad ogólnych prawa

83 W ramach swej argumentacji dotyczącej administracyjnego i indywidualnego charakteru będącej przedmiotem sprawy procedury skarżące wskazują na ciążący na Komisji obowiązek starannego i bezstronnego rozpoznania wszystkich właściwych elementów stanu faktycznego i prawnego przedstawionych przez zainteresowane podmioty gospodarcze (zwany dalej „obowiązkiem staranności”). Zdaniem skarżących obowiązek staranności stanowi gwarancję procesową chroniącą je w ramach wstępnego badania immanentnych właściwości substancji, której przestrzeganie przez Komisję powinno podlegać kontroli sądu wspólnotowego.

84 W tej kwestii należy najpierw zauważyć, że rzeczywiście udział przedstawicieli danego sektora przemysłu jest ważnym czynnikiem w ciągłym i skutecznym dostosowaniu dyrektywy 67/548, z powodu szybkiego postępu technicznego i naukowego w tym sektorze. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w szczególności w obowiązkach informowania, które ciążą na zainteresowanych podmiotach gospodarczych (zob. pkt 76 i nast. powyżej), jak również w składzie grupy roboczej, która wspiera Komisję w tym zadaniu i w której uczestniczą w szczególności przedstawiciele danego sektora przemysłu. Interesy podmiotów gospodarczych są zatem odpowiednio reprezentowane w ramach procedury dostosowania dyrektywy 67/548 do postępu technicznego (zob. analogicznie postanowienie w sprawie Molkerei Großbraunshain i Bene Nahrungsmittel przeciwko Komisji, ww. w pkt 73, pkt 60). Należałoby dodać, że skuteczność tej reprezentacji wydaje się zresztą wynikać w niniejszym przypadku z uwzględnienia przez grupę roboczą informacji dostarczonych przez dany sektor przemysłu, co znalazło potwierdzenie w różnych dokumentach zawartych w aktach.

85 Pewne jest również, że Komisja i grupa robocza, które są adresatami tych informacji, mają obowiązek, w ramach wstępnego etapu rozpoznania poprzedzającego przygotowanie projektu zmiany dyrektywy 67/548, starannie i bezstronnie zbadać wszystkie istotne elementy niniejszego przypadku (zob. analogicznie wyroki w sprawie Pfizer Animal Health przeciwko Radzie, ww. w pkt 72, pkt 171 i 172, oraz w sprawie Alpharma przeciwko Radzie, ww. w pkt 72, pkt 182 i 183, odnoszące

się do wyroku w sprawie Technische Universität München, ww. w pkt 43, pkt 14). Należy ponadto przypomnieć, że w ramach wspólnotowych uregulowań dotyczących stosowania antybiotyków w paszach zwierzęcych oraz stosowania zasady ostrożności, która wymaga możliwie najpełniejszej naukowej oceny ryzyka na podstawie opinii naukowych opartych na zasadach najwyższych kompetencji zawodowych, przejrzystości i niezależności, Sąd uznał, że obowiązek staranności stanowi ważną gwarancję procesową mającą zapewnić obiektywizm naukowy środków i niedopuszczenie do przyjęcia środków arbitralnych (ww. wyroki w sprawach: Pfizer Animal Health przeciwko Radzie, pkt 172, i Alpharma przeciwko Radzie, pkt 183).

86 Jednakże, w przeciwieństwie do tego co twierdzą skarżące, z orzecznictwa tego ani z orzecznictwa przywołanego w pkt 72 i nast. powyżej nie wynika, że zainteresowane podmioty gospodarcze mogą powoływać się na obowiązek staranności w ramach procedury prowadzącej do wydania przepisów o charakterze generalnym w ten sam sposób, w jaki mogą powoływać się na gwarancje procesowe w ramach procedury prowadzącej do wydania indywidualnego aktu administracyjnego. Przeciwnie, Sąd uznaje, że w kontekście omawianego wyżej orzecznictwa, tak jak w niniejszej sprawie, obowiązek staranności stanowi przede wszystkim obiektywną gwarancję procesową, wynikającą z ciążącego na instytucji wspólnotowej absolutnego i bezwarunkowego obowiązku dotyczącego przygotowania aktu o charakterze generalnym, a nie z wykonywania jakiegokolwiek prawa indywidualnego.

87 W istocie w ramach procedur prowadzących do przyjęcia przepisów o charakterze generalnym, takich jak w niniejszym przypadku, uznanie obowiązku staranności za gwarancję procesową nie oznacza, że przyznaje ona bezpośrednio prawa podmiotom gospodarczym uczestniczącym w tej procedurze i otwiera im dostęp do sądu wspólnotowego. Taką wykładnię potwierdza fakt, że w wyrokach w sprawach Pfizer Animal Health przeciwko Radzie i Alpharma przeciwko Radzie, ww. w pkt 72, dopuszczalność skarg o stwierdzenie nieważności nie została uznana na podstawie obowiązku staranności jako gwarancji procesowej chroniącej skarżących, ale z powodu innych kryteriów, w tym gwarancji procesowych wyraźnie przewidzianych w przepisach będących ich przedmiotem, prowadzących do uznania, że zaskarżone rozporządzenie dotyczyło skarżących indywidualnie (wyroki w sprawie Pfizer

Animal Health przeciwko Radzie, ww. w pkt 72, pkt 90 i nast., i w sprawie Alpharma przeciwko Radzie, ww. w pkt 72, pkt 82 i nast.). Ponadto w tych wyrokach obowiązek staranności został uwzględniony tylko w ramach badania zgodności z prawem zaskarżonych aktów (wyroki w sprawie Pfizer Animal Health przeciwko Radzie, ww. w pkt 72, pkt 171 i nast., i w sprawie Alpharma przeciwko Radzie, ww. w pkt 72, pkt 182 i nast.).

88 W ramach procedury dostosowania dyrektywy 67/548 do postępu technicznego obowiązek staranności jest przede wszystkim zasadniczym i obiektywnym wymogiem proceduralnym, ustanowionym w publicznym interesie ustawodawstwa spełniającego wymogi naukowego obiektywizmu opartego na zasadach najwyższych kompetencji zawodowych, przejrzystości i niezależności (zob. analogicznie wyrok w sprawie Pfizer Animal Health przeciwko Radzie, ww. w pkt 72, pkt 171 i 172, i opinia rzecznika generalnego Poiaresa Madura w sprawie C-141/02 P Komisja przeciwko max.mobil, w której wyrok został wydany w dniu 22 lutego 2005 r., Zb.Orz. str. I-1283, pkt 55 i 56). Wynika z tego, że zakres obowiązku staranności wyraźnie różni się od zakresu obowiązku, jaki istnieje w procedurach administracyjnych prowadzących do przyjęcia aktów o charakterze indywidualnym, w ramach których ochronny charakter obowiązku staranności w stosunku do jednostek został uznany w orzecznictwie (zob. w szczególności wyrok w sprawie Technische Universität München, ww. w pkt 43, pkt 14; wyroki Sądu z dnia 18 września 1995 r. w sprawie T-167/94 Nölle przeciwko Komisji i Radzie, Rec. str. II-2589, pkt 73–76, i z dnia 9 lipca 1999 r. w sprawie T-231/97 New Europe Consulting i Brown przeciwko Komisji, Rec. II-2403, pkt 37 i nast.). Zresztą nawet jeśli w ramach procedury prowadzącej do przyjęcia przepisów o charakterze generalnym obowiązek staranności nie daje jednostkom legitymacji czynnej do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności, to nie wyklucza to jednak możliwości powołania się przed sądem wspólnotowym na naruszenie tego obowiązku przez organ wspólnotowy, pod warunkiem że spełnione są warunki dopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności lub skargi o odszkodowanie (zob. w tej kwestii wyrok Sądu z dnia 17 marca 2005 r. w sprawie T-285/03 Agraz i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1063, pkt 49–54).

89 W tym względzie należy również przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem przywołanym w pkt 73 i 74 powyżej, w ramach procedur przygotowania aktów o charakterze generalnym zasady ogólne prawa wspólnotowego, takie jak prawo do bycia wysłuchanym i podobnie obowiązek staranności, nie mają takiego samego zakresu jak zakres, który został przyznany w procedurach administracyjnych prowadzących do przyjęcia aktu indywidualnego. Wynika z tego, że zasady ochronne

rozwinęte w orzecznictwie w ramach takich procedur administracyjnych nie mogą być stosowane jako takie do procedur prowadzących do przyjęcia przepisów o charakterze generalnym, a co za tym idzie w tym ostatnim przypadku istnienie obowiązku staranności nie będzie pociągać za sobą udzielenia indywidualnej gwarancji procesowej (zob. podobnie w odniesieniu do prawa do wysłuchania, wyrok w sprawie Pfizer Animal Health przeciwko Radzie, ww. w pkt 72, pkt 487 i przywołane tam orzecznictwo). Wynika z tego również, że skarżące błędnie powołują się na wyrok w sprawie max.mobil przeciwko Komisji, ww. w pkt 43, który w międzyczasie został uchylony przez Trybunał w wyniku odwołania (wyrok w sprawie Komisja przeciwko max.mobil, pkt 89 powyżej).

- 90 Z powyższego wynika, że argument skarżących dotyczący obowiązku staranności musi zostać odrzucony.
- 91 W związku z tym, mając na uwadze brak wyraźnych lub domniemyanych gwarancji procesowych chroniących skarżące w ramach procedury dostosowania dyrektywy 67/548 do postępu technicznego, nie można uznać, że zaskarżony akt wywołuje w stosunku do nich wiążące skutki prawne. Nie jest on zatem aktem zaskarżalnym w rozumieniu art. 230 WE.
- 92 Mając na uwadze powyższe rozważania należy stwierdzić, że zaskarżony akt nie wywołuje w stosunku do skarżących wiążących skutków prawnych, a zatem nie może zmienić ich sytuacji prawnej. Wobec powyższego nie stanowi on aktu zaskarżalnego na podstawie art. 230 akapit czwarty WE.

W przedmiocie prawa skarżących do skutecznego środka prawnego

- 93 Należy wreszcie zbadać argument skarżących, zgodnie z którym dopuszczalność ich skargi wynika z zasady legalności i prawa do skutecznego środka prawnego, ponieważ Sąd jest jedyną instytucją właściwą do rozpoznania zgodności z prawem zaskarżonego aktu.

94 W tym względzie wystarczy przypomnieć orzecznictwo, zgodnie z którym ewentualny brak środków odwoławczych, nawet wykazany, nie uzasadnia zmiany, drogą wykładni sądu, systemu środków odwoławczych i procedur ustanowionych traktatem. Zgodnie z tym orzecznictwem w żadnym razie nie jest możliwe uznanie za dopuszczalną skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez osobę fizyczną lub prawną, która nie spełnia przesłanek określonych w art. 230 akapit czwarty WE (wyrok Trybunału z dnia 1 kwietnia 2004 r. w sprawie C-263/02 P Komisja przeciwko Jégo-Quéré, Rec. str. I-3425, pkt 36; wyrok Sądu z dnia 22 lutego 2000 r. w sprawie T-138/98 ACAV i in. przeciwko Radzie, Rec. str. II-341, pkt 68, i postanowienie z dnia 29 kwietnia 2002 r. w sprawie Bactria przeciwko Komisji, ww. w pkt 72, pkt 54).

95 Ponadto należy stwierdzić, że skarżące nie wykazały, iż podmiot gospodarczy znajdujący się w ich sytuacji nie jest w stanie zakwestionować ważności niedokonania zmiany zaklasyfikowania kalafonii poprzez zaskarżenie krajowych przepisów wykonawczych przyjętych przez dane państwo członkowskie do sądów krajowych. W ramach takiego postępowania można by skierować odesłanie prejudycjalne w celu uzyskania oceny ważności mającej zastosowanie dyrektywy na podstawie art. 234 WE (zob. podobnie postanowienie Sądu z dnia 30 kwietnia 2003 r. w sprawie T-154/02 Villiger Söhne przeciwko Radzie, Rec. str. II-1921, pkt 60 i 61). Wydaje się możliwe, że skarżące mogą przynajmniej domagać się przyjęcia krajowych przepisów zaskarżalnych przed sądem krajowym, zwracając się na przykład do organów krajowych z wnioskiem o zastosowanie odstępstwa od stosowania dyrektywy 67/548 w odniesieniu do kalafonii i wszelkich przepisów krajowych służących do jej transpozycji. Ponadto należy podkreślić, że do dnia dzisiejszego skarżące najwyraźniej nawet nie próbowały kwestionować, za pomocą jakiegokolwiek środka prawnego, aktualnego sklasyfikowania kalafonii jako substancji uczulającej, chociaż klasyfikacja ta obowiązuje już od ponad dziesięciu lat i powstała w wyniku zmian wprowadzonych dyrektywami 93/72 i 94/69. Nie wykazują one zatem braku właściwych krajowych środków odwoławczych. Należy dodać, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału, nawet jeśli po szczegółowej analizie krajowych zasad procesowych można wykazać, że nie pozwalają one na złożenie przez jednostkę odwołania umożliwiającego zakwestionowanie ważności zaskarżonego aktu, okoliczność ta nie osłabia wcale powyższych wniosków, gdyż takie uregulowania wymagałyby, aby w każdym konkretnym przypadku sąd wspólnotowy dokonywał analizy i wykładni krajowego prawa proceduralnego, co wykracza poza jego kompetencje w ramach kontroli legalności aktów Wspólnoty (wyrok Trybunału z dnia 25 lipca 2002 r. w sprawie C-50/00 P Unión de Pequeños Agricultores przeciwko Radzie, Rec. str. I-6677, pkt 43).

- 96 Wobec powyższego żądanie stwierdzenia nieważności zaskarżonego aktu musi zostać odrzucone jako niedopuszczalne.

2. W przedmiocie dopuszczalności żądania naprawienia szkody

Argumenty stron

- 97 Pozwana twierdzi, że żądanie naprawienia szkody jest również niedopuszczalne, ponieważ zostało złożone zbyt późno. Tytułem ewentualnym twierdzi ona, że żądanie naprawienia szkody jest w sposób oczywisty bezzasadne.
- 98 Interwenient nie przedstawił uwag na temat dopuszczalności żądania naprawienia szkody.
- 99 Skarżące przypominają, że aby skarga o odszkodowanie była dopuszczalna, należy wykazać, że zachowanie pozwanej było bezprawne, poniesiona została szkoda i istnieje związek przyczynowy między postępowaniem i szkodą (wyrok Trybunału z dnia 2 grudnia 1971 r. w sprawie 5/71 Zuckerfabrik Schöppenstedt przeciwko Radzie, Rec. str. 975).
- 100 Po pierwsze — co do bezprawności postępowania — w niniejszym przypadku z poszczególnych zarzutów nieważności jasno wynika, że postępowanie pozwanej przy przyjmowaniu zaskarżonego aktu, w tym również postępowanie jej pracowni-

ków na etapie poprzedzającym przyjęcie aktu, było bezprawne. Skarżące uważają w szczególności, że nie zmieniając zaklasyfikowania kalafonii, chociaż było to „naukowo uzasadnione”, Komisja nie tylko przekroczyła swoje uprawnienia, ale również nie przeprowadziła starannego i bezstronnego rozpoznania ich zażalenia i wniosku, naruszając w ten sposób obowiązek dobrego administrowania.

101 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem bezprawne postępowanie wystarczy do stwierdzenia odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty, jeżeli zaskarżony akt nie ma charakteru „ustawowego” i gdy Komisja nie dysponuje szerokim zakresem uznania. W niniejszym przypadku zaskarżony akt jest środkiem indywidualnym, którego adresatami są skarżące, a nie aktem „ustawowym”. Nawet jeśli zaskarżony akt byłby aktem o charakterze „ustawowym” — quod non — jego przyjęcie przez Komisję stanowi, zdaniem skarżących, wystarczająco istotne naruszenie nadrzędnej zasady prawa chroniącej jednostki (wyrok w sprawie Zuckerfabrik Schröppenstedt przeciwko Komisji, ww. w pkt 99, i wyrok Sądu z dnia 15 kwietnia 1997 r. w sprawie T-390/94 Schröder i in. przeciwko Komisji, Rec. str. II-501) z powodu naruszenia traktatu i określonych zasad podstawowych prawa wspólnotowego mających na celu ochronę praw jednostek i ich uzasadnionych oczekiwań. Ponadto skarżące utrzymują, że Komisja nie dysponuje szerokim zakresem uznania przy podejmowaniu decyzji dotyczących umieszczenia substancji w załączniku I do dyrektywy 67/548, ponieważ zgodnie z zasadami i kryteriami, które ustanawia ta dyrektywa, jest zobowiązana do sklasyfikowania substancji zgodnie z ich immanentnymi właściwościami.

102 Po drugie — co do szkody poniesionej w związku z przyjęciem zaskarżonego aktu — skarżące utrzymują, że w wyniku niezgodnego z prawem sklasyfikowania ich klienci w Unii Europejskiej stracili zaufanie do kalafonii, poszukując produktów zastępczych i w pewnych przypadkach stopniowo przestali używać produktów zawierających kalafonię, co doprowadziło do zmniejszenia tego rynku, jak również ich zysków. Ponadto w trakcie procedury klasyfikowania i etykietowania w okresie ostatnich dziesięciu lat skarżące poświęciły dużo czasu, energii i pieniędzy, korzystając w szczególności z usług doradców i ekspertów prawnych i technicznych na przygotowanie niniejszej skargi. Skarżące uważają, że wynikająca z tego szkoda finansowa przekracza w chwili obecnej kwotę 250 000 EUR. Tytułem ewentualnym

skarżące żądają, aby Sąd uznał Wspólnotę za odpowiedzialną za nieuchronne szkody, które można przewidzieć z dostateczną pewnością, nawet jeśli szkody nie można jeszcze dokładnie oszacować (wyrok Trybunału z dnia 2 czerwca 1976 r. w sprawach połączonych od 56/74 do 60/74 Kampffmeyer i in. przeciwko Komisji i Radzie, Rec. str. 711, pkt 6).

- 103 Po trzecie — co do związku przyczynowego między bezprawnością zaskarżonego aktu a poniesioną szkodą — skarżące twierdzą, że zaprzestanie stosunków handlowych z ich klientami i zastąpienie przez tych klientów kalafonii innymi produktami jest bezpośrednim wynikiem zaskarżonego aktu. Skarżące domagają się, aby w tej kwestii Sąd orzekł, że pozwana jest zobowiązana do naprawienia szkody wyrządzonej w związku z przyjęciem zaskarżonego aktu i aby nakazał stronom porozumienie się co do kwoty odszkodowania lub w przypadku gdy nie dojdą do porozumienia w tej sprawie, aby kwotę tę wyznaczył Sąd (wyrok Trybunału z dnia 14 maja 1975 r. w sprawie 74/74 CNTA przeciwko Komisji, Rec. str. 533).
- 104 Jeśli chodzi o zastrzeżenie wyrażone przez pozwaną, zgodnie z którym żądanie naprawienia szkody jest przedawnione, skarżące utrzymują, że data przyjęcia zaskarżonego aktu jest punktem wyjścia dla terminu złożenia takiego żądania, ponieważ akt ten zakończył administracyjną procedurę oceny kalafonii. Wobec powyższego Komisja prawdopodobnie odrzuciłaby jako przedwczesną każdą skargę wniesioną przed przyjęciem zaskarżonego aktu. Zaskarżony akt jest opatrzony datą 23 sierpnia 2003 r., a skarżące wniosły skargę w dniu 29 października 2003 r., to znaczy przed upływem pięcioletniego terminu na wniesienie skargi o odszkodowanie na podstawie art. 288 akapit drugi WE.

Ocena Sądu

- 105 Pozwana twierdzi, że żądanie naprawienia szkody jest przedawnione, ponieważ zostało złożone zbyt późno, to znaczy ponad dziesięć lat po sklasyfikowaniu kalafonii

jako substancji niebezpiecznej na podstawie dyrektyw 93/72 i 94/69. Dodatkowo pozwana utrzymuje, że żądanie to jest w sposób oczywisty bezzasadne, odnosząc się do postanowienia Sądu z dnia 17 grudnia 2003 r. w sprawie T-346/03 Krikorian i in. przeciwko Parlamentowi i in. (Rec. str. II-6037, pkt 14 i 15).

- 106 Należy najpierw przypomnieć, że zgodnie z art. 46 statutu Trybunału Sprawiedliwości roszczenia wynikające z odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty ulegają przedawnieniu z upływem pięciu lat od zdarzenia stanowiącego podstawę tej odpowiedzialności. W ten sposób ustanowiony termin przedawnienia nie może rozpocząć swojego biegu zanim nie zostaną spełnione wszystkie warunki, od których uzależniony jest obowiązek naprawienia szkody. Warunkami tymi są bezprawne postępowanie instytucji wspólnotowych, rzeczywisty charakter podnoszonej szkody i istnienie związku przyczynowego między tym postępowaniem a wskazaną szkodą (wyrok Trybunału z dnia 27 stycznia 1982 r. w sprawach połączonych 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 i 5/81 Birra Wührer i in. przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. 85, pkt 10; wyroki Sądu: z dnia 16 kwietnia 1997 r. w sprawie T-20/94 Hartmann przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. II-595, pkt 107, i z dnia 31 stycznia 2001 r. w sprawie T-76/94 Jansma przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. II-243, pkt 76). Warunek dotyczący istnienia pewnej szkody jest spełniony, jeśli szkoda jest nieuchronna i można ją przewidzieć z dostateczną pewnością, nawet jeśli nie można jej jeszcze dokładnie oszacować (wyrok Trybunału z dnia 14 stycznia 1987 r. w sprawie 281/84 Zuckerfabrik Bedburg i in. przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. 49, pkt 14).
- 107 W przypadku gdy odpowiedzialność Wspólnoty wynika z aktu o charakterze generalnym, termin przedawnienia nie może rozpoczynać swojego biegu przed wystąpieniem szkodliwych skutków tego aktu i w związku z tym przed poniesieniem szkody przez zainteresowane osoby (wyrok w sprawie Birra Wührer i in. przeciwko Radzie i Komisji, ww. w pkt 106, pkt 10; wyrok Sądu z dnia 4 lutego 1998 r. w sprawie T-246/93 Bühring przeciwko Radzie, Rec. str. II-171, pkt 66, i postanowienie Sądu z dnia 17 stycznia 2001 r. w sprawie T-124/99 Autosalone Ispra dei Fratelli Rossi przeciwko EWEA, Rec. str. II-53, pkt 23).
- 108 W niniejszym przypadku pozwana słusznie zauważa, że obowiązująca w dalszym ciągu klasyfikacja kalafonii jako substancji niebezpiecznej wynika ostatnio ze zmiany dyrektywy 67/548 dyrektywą 94/69, która weszła w życie w dniu 3 stycznia 1995 r.,

przy czym ostateczną datą jej transpozycji do prawa krajowego państw członkowskich był dzień 1 stycznia 1996 r. W istocie należy stwierdzić, że zaskarżony akt w niczym nie zmienił już obowiązującej klasyfikacji.

- 109 Wynika z tego, że u podstaw poniesionej przez skarżące szkody, przy założeniu, że zostanie wykazana, w żadnym wypadku nie leży zaskarżony akt, ale jest ona wynikiem wprowadzenia w życie dyrektywy 67/548, a w największym stopniu jej zmiany dotyczącej zaklasyfikowania kalafonii. Ponadto, jak słusznie twierdzi pozwana, z punktu 99 skargi wynika, że skarżące same uważają zasadniczo, iż przyczyną podnoszonej szkody jest „bezprawna klasyfikacja”, to znaczy sklasyfikowanie kalafonii jako substancji niebezpiecznej. Zatem twierdzenie skarżących, zgodnie z którym zaskarżony akt jest „punktem wyjścia dla roszczenia o naprawienie szkody, ponieważ kończy administracyjną procedurę oceny kalafonii [...]”, musi zostać odrzucone. Wreszcie mając na względzie ustalenia Sądu zawarte w pkt 58 i nast. powyżej, trzeba przyjąć, że w każdym wypadku twierdzenie to jest bezzasadne.
- 110 Wobec powyższego należy ustalić od jakiej chwili mogły być w niniejszym przypadku spełnione warunki, od których uzależniony jest obowiązek naprawienia szkody.
- 111 W tej kwestii Sąd stwierdza, że nawet po tym, jak pozwana w wyraźny sposób podniosła zarzut przedawnienia, skarżące nie były w stanie przedstawić konkretnych dowodów w celu ustalenia daty lub okresu, kiedy spełnione były wszystkie warunki, którym podlegał obowiązek naprawienia podnoszonej szkody. Ograniczają się one do niejasnego i niepotwierzonego twierdzenia, że w wyniku „bezprawnego sklasyfikowania” kalafonii jako substancji niebezpiecznej ich europejscy klienci stracili do niej zaufanie, poszukując produktów zastępczych, i część z nich stopniowo przestała używać produktów zawierających kalafonię, zmniejszając w ten sposób udział skarżących w rynku oraz ich dochody. Podobnie skarżące nie określiły, czy podnoszona szkoda powstała na skutek jednego czynu, czy też czynu

ciągłego. Wobec powyższego, niezależnie od tego czy czynniki te same w sobie są wystarczające, aby stwierdzić istnienie szkody i związku przyczynowego z podnoszonym bezprawnym postępowaniem, ze stwierdzeń tych nie można wywnioskować ani dokładnej daty ani nawet okresu, kiedy kwestionowana klasyfikacja doprowadziła do powstania takiej szkodliwej sytuacji.

- 112 W świetle powyższego Sąd uważa, że pozwana miała rację twierdząc, że geneza podnoszonej szkody, przy założeniu, że szkoda w istocie była spowodowana sklasyfikowaniem kalafonii jako substancji niebezpiecznej, a zatem spełnienie warunków przewidzianych w art. 288 akapit drugi WE, musi koniecznie sytuować się albo zaraz po wejściu w życie dyrektywy 94/69 albo najpóźniej niezwłocznie po dokonaniu transpozycji dyrektywy 94/69 w państwach członkowskich, której termin wyznaczony został na dzień 1 września 1996 r. Mając na uwadze twierdzenia samych skarżących, zgodnie z którymi u podstaw podnoszonej szkody leży sklasyfikowanie kalafonii jako substancji niebezpiecznej, jest wysoce nieprawdopodobne, by fakt ten wywołał lub co najmniej zaczął wywoływać podnoszone szkodliwe skutki dopiero pod koniec lat 90. lub później.
- 113 W każdym bądź razie, uwzględniając szczegółowe zastrzeżenia przedstawione przez pozwaną w pkt 51 i 53 jej zarzutu niedopuszczalności w tej kwestii, do skarżących, których twierdzenia zawarte w ich skardze są bardzo niejasne, należy przedstawienie dodatkowych dowodów potwierdzających dokładną datę lub okres powstania podnoszonych szkodliwych skutków, jak również ewentualnie ciągły charakter podnoszonej szkody. Jest to tym bardziej prawdziwe, że zgodnie z tym co przyznały same skarżące, wiedziały one o szkodliwym wpływie sklasyfikowania kalafonii jako substancji niebezpiecznej na ich działalność gospodarczą już od lat 90., kiedy to zapoczątkowały swoje liczne działania zmierzające do zmiany zaklasyfikowania kalafonii przez właściwe organy Wspólnoty.
- 114 Wobec niepodania przez skarżące szczegółów odnośnie do tej kwestii w odpowiedzi na zarzut niedopuszczalności, w celu wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie tego

zarzutu Sąd musi przynajmniej odnieść się do terminu przewidzianego na transpozycję dyrektywy 94/69 do prawa krajowego, w którym to dniu w dalszym ciągu obowiązująca klasyfikacja kalafonii bezsprzecznie wywoływała skutki w porządku prawnym państw członkowskich.

- 115 Wynika z tego, że na mocy art. 46 statutu Trybunału pięcioletni termin na wystąpienie z żądaniem naprawienia szkody rozpoczął swój bieg najpóźniej w dniu 1 września 1996 r., jeśli podnoszona przez skarżące szkoda jest wyrządzona jednym czynem. W takim przypadku, w braku aktu przerywającego bieg terminu przed wniesieniem skargi w dniu 29 października 2003 r., roszczenia skarżących wynikające z odpowiedzialności pozaumownej Wspólnoty są przedawnione, a zatem żądanie naprawienia szkody jest niedopuszczalne.
- 116 Chociaż skarżące nie przedstawiły szczególnych argumentów w tej kwestii, Sąd uważa, że podnoszona przez nie szkoda nie musi być wynikiem jednego czynu, ale może mieć charakter ciągły. W przypadku takiej ciągłej szkody termin określony w art. 46 statutu Trybunału stosuje się, poprzez odniesienie do daty aktu, który przerwał bieg terminu, do okresu poprzedzającego tę datę o więcej niż 5 lat, i nie ma wpływu na ewentualne prawa powstałe w okresach późniejszych [zob. wyrok Sądu z dnia 21 kwietnia 2005 r. w sprawie T-28/03 Holcim (Deutschland) przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1357, pkt 70 i przywołane tam orzecznictwo]. W tej kwestii art. 46 statutu Trybunału traktuje skargę wniesioną do Trybunału lub wnioszek, jaki poszkodowany może wcześniej skierować do właściwej instytucji, jako akt przerywający bieg terminu przedawnienia.
- 117 Z akt wynika, że skarżące nie wystąpiły, tak jak wymaga tego art. 46 zdanie drugie statutu Trybunału, do Komisji z uprzednim wnioskiem w celu uzyskania odszkodowania za poniesioną szkodę. Wobec powyższego jedynie skarga złożona w niniejszej sprawie w dniu 29 października 2003 r. może być traktowana jako akt przerywający bieg terminu w rozumieniu art. 46 statutu Trybunału.

- 118 W świetle powyższego niniejsze żądanie, przy założeniu stałej szkody, musi w każdym wypadku zostać odrzucone jako niedopuszczalne, gdyż dotyczy szkody, która miała zostać poniesiona wcześniej niż pięć lat przed tą datą, to znaczy przed dniem 29 października 1998 r.
- 119 Ponadto o ile żądanie naprawienia szkody nie jest przedawnione w zakresie ewentualnej stałej szkody, Sąd, który zgodnie z art. 113 regulaminu może w każdym czasie zbadać z urzędu, czy zachodzi niedopuszczalność skargi ze względu na bezwzględne przeszkody procesowe, uważa, że żądanie naprawienia szkody jest również niedopuszczalne z powodu niespełnienia wymogów przewidzianych w art. 44 § 1 lit. c) tego regulaminu.
- 120 W istocie na mocy tego przepisu każda skarga musi zawierać wskazanie przedmiotu sporu i zwięźle przedstawienie przywołanych zarzutów. Wskazanie to musi być wystarczająco jasne i precyzyjne, aby strona pozwana mogła przygotować swoją obronę, a Sąd mógł rozstrzygnąć w przedmiocie skargi, w razie potrzeby nie korzystając z innych informacji. W celu zapewnienia pewności prawa i prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości, aby skarga była dopuszczalna, konieczne jest, żeby zasadnicze okoliczności faktyczne i prawne, na których się ona opiera, wynikały, przynajmniej zwięźle, ale w sposób spójny i zrozumiały, z tekstu samej skargi. Jeśli chodzi konkretnie o skargę mającą na celu uzyskanie naprawienia szkód, które miały być spowodowane przez instytucję wspólnotową, to taka skarga musi zawierać elementy umożliwiające identyfikację postępowania, jakie skarżący zarzuca instytucji, wskazywać powody, dla których skarżąca twierdzi, że między postępowaniem a szkodą jaką miał ponieść istnieje związek przyczynowy, jak również rodzaj i rozmiary tej szkody (wyroki Sądu: z dnia 10 lutego 2004 r. w sprawach połączonych T-215/01, T-220/01 i T-221/01 Calberson GE przeciwko Komisji, Rec. str. II-587, pkt 176; z dnia 3 lutego 2005 r. w sprawie T-19/01 Chiquita Brands i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-315, pkt 64 i nast.).
- 121 Należy stwierdzić, że skarga w niniejszej sprawie nie spełnia tych warunków, ponieważ nie określa, po pierwsze, w sposób jasny, jednoznaczny, spójny i zrozumiały elementów składających się na podnoszoną szkodę, a po drugie,

związku przyczynowego między podnoszonym bezprawnym postępowaniem a tą szkodą.

- 123 W istocie twierdzenia skarżących dotyczące źródła szkody są na tyle niejasne, że nie pozwalają Sądowi na wydanie rozstrzygnięcia. Jak to wynika z ustaleń dokonanych w punktach 108–113 powyżej, niemożliwe jest wystarczająco precyzyjne ustalenie okoliczności, która spowodowała szkodę, początku szkody, a zatem i możliwego okresu trwania poniesionej szkody. Ponadto skarżące nie przedstawiły konkretnych dowodów pozwalających zrozumieć, jak szkoda finansowa szacowana na co najmniej 250 000 EUR, poniesiona przez nie według ich twierdzeń w wyniku ich wysiłków podjętych w celu usunięcia kalafonii z wykazu substancji niebezpiecznych, jak również podnoszona szkoda wynikająca z zaprzestania stosunków handlowych z ich klientami, na które się powołują, spowodowane zostały bezprawnym postępowaniem, na co wskazano w pierwszej kolejności, to znaczy zaskarżonym aktem jako takim.
- 123 Ponadto należy zauważyć, że rozumowanie skarżących odnośnie do związku przyczynowego jest sprzeczne: po pierwsze i przede wszystkim, twierdzą one, że szkoda wynika z zaskarżonego aktu jako takiego, po drugie i w przeciwieństwie do pierwszego twierdzenia, utrzymują one, co najmniej implicite, że u podstaw ich szkody leży „bezprawna klasyfikacja”. Mimo to w pkt 102 skargi skarżące stwierdzają, że „co do związku przyczynowego między bezprawnością zaskarżonego [aktu] [...] a poniesioną szkodą [...] oczywiste jest, że zaprzestanie stosunków handlowych z [ich] klientami i zastąpienie przez tych klientów kalafonii innymi produktami jest bezpośrednim wynikiem negatywnej decyzji Komisji dotyczącej zmiany zaklasyfikowania kalafonii w załączniku I do dyrektywy 67/548”.
- 124 Wynika z tego, że w odniesieniu do identyfikacji podnoszonej szkody, jak również związku przyczynowego między podnoszonym bezprawnym postępowaniem a tą szkodą, skarga nie spełnia warunków ustanowionych w art. 44 § 1 lit. c) regulaminu Sądu. Wreszcie nawet przy założeniu, że żądanie naprawienia szkody jest dopuszczalne, z całości przedstawionych wyżej okoliczności wynika, że w każdym wypadku jest ono w sposób oczywisty bezzasadne.

125 Wobec powyższego należy odrzucić żądanie naprawienia szkody jako niedopuszczalne.

3. W przedmiocie dopuszczalności zarzutu bezprawności, podniesionego na podstawie art. 241 WE

Argumenty stron

126 Pozwana kwestionuje również dopuszczalność zarzutu bezprawności podniesionego przez skarżące w odniesieniu do dyrektyw 93/72 i 94/69.

127 Interwenient nie przedstawił uwag odnośnie do dopuszczalności zarzutu bezprawności.

128 Tytułem ewentualnym skarżące żądają, jeśli żądanie stwierdzenia nieważności byłoby niedopuszczalne, aby Sąd uznał, że umieszczenie kalafonii w załączniku I do dyrektywy 67/548 nie ma, na podstawie art. 241 WE, do nich zastosowania.

Ocena Sądu

129 Co do dopuszczalności zarzutu bezprawności wystarczy odnieść się do utrwalonego orzecznictwa, zgodnie z którym przyznana w art. 241 WE możliwość powołania się na niemożność stosowania aktu o charakterze generalnym, przy założeniu, że stanowi on podstawę prawną zaskarżonego aktu, nie jest uprawnieniem auto-

micznym i można z niego korzystać tylko w sposób incydentalny. W związku z tym w braku niezależnego prawa do wniesienia skargi, w niniejszym przypadku dotyczącej niedopuszczalności żądania stwierdzenia nieważności i żądania naprawienia szkody, nie można powoływać się na art. 241 WE (wyroki Trybunału: z dnia 16 lipca 1981 r. w sprawie 33/80 Albini przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. 2141, pkt 17, i z dnia 11 lipca 1985 r. w sprawach połączonych 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 i 10/84 Salerno i in. przeciwko Komisji i Radzie, Rec. str. 2523, pkt 36; wyrok Sądu z dnia 22 października 1996 r. w sprawie T-154/94 CSF i CSME przeciwko Komisji, Rec. str. II-1377, pkt 16, i postanowienie Sądu z dnia 19 września 2001 r. w sprawach połączonych T-54/00 i T-73/00 Federación de Cofradías de Pescadores de Guipúzcoa i in. przeciwko Radzie, Rec. str. II-2691, pkt 82).

- 130 Z powyższego wynika, że zarzut bezprawności podniesiony na mocy art. 241 WE musi zostać odrzucony jako niedopuszczalny, bez konieczności przeprowadzenia analizy powiązania zaskarżonego aktu z dyrektywami 93/72 i 94/69.

W przedmiocie kosztów

- 131 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ żadne z żądań skarżących nie zostało uwzględnione, zgodnie z żądaniem Komisji należy obciążyć je kosztami postępowania.
- 132 Na podstawie art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu Sądu państwa członkowskie, które wstąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. Zatem Republika Finlandii, jako interwenient, pokrywa własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (trzecia izba)

postanawia, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje odrzucona jako niedopuszczalna.**
- 2) **Skarżące pokrywają własne koszty oraz koszty poniesione przez pozwaną.**
- 3) **Interwenient pokrywa własne koszty.**

Sporządzono w Luksemburgu w dniu 14 grudnia 2005 r.

Sekretarz

E. Coulon

Prezes

M. Jaeger

Spis treści

Ramy prawne	II - 5847
1. Istotne postanowienia traktatu WE	II - 5847
2. Sklasyfikowanie danej substancji jako substancji niebezpiecznej	II - 5848
3. Dostosowanie dyrektywy 67/548 do postępu technicznego	II - 5853
Stan faktyczny i przebieg postępowania	II - 5856
Co do prawa	II - 5860
1. W przedmiocie dopuszczalności żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonego aktu	II - 5860
Argumenty stron	II - 5860
Ocena Sądu	II - 5865
Uwagi wstępne	II - 5865
W przedmiocie charakteru prawnego zaskarżonego aktu	II - 5867
— Uwagi wstępne	II - 5867
— W przedmiocie podnoszonego administracyjnego i indywidualnego charakteru badania immanentnych właściwości substancji	II - 5868
— W przedmiocie podnoszonego administracyjnego i ostatecznego charakteru odmowy Komisji i transpozycji orzecznictwa dotyczącego oddalenia zawiadomienia lub umorzenia postępowania w sprawie zawiadomienia w dziedzinie konkurencji	II - 5870
W przedmiocie istnienia gwarancji procesowych przyznawanych jednostkom w ramach procedury dostosowania dyrektywy 67/548 do postępu technicznego	II - 5873
— Uwagi wstępne	II - 5873
	II - 5895

— W przedmiocie istnienia wyraźnych gwarancji procesowych w ramach procedury dostosowania dyrektywy 67/548 do postępu technicznego	II - 5875
— W przedmiocie istnienia gwarancji procesowych wynikających z zasad ogólnych prawa	II - 5878
W przedmiocie prawa skarżących do skutecznego środka prawnego	II - 5881
2. W przedmiocie dopuszczalności żądania naprawienia szkody	II - 5883
Argumenty stron	II - 5883
Ocena Sądu	II - 5885
3. W przedmiocie dopuszczalności zarzutu bezprawności, podniesionego na podstawie art. 241 WE	II - 5892
Argumenty stron	II - 5892
Ocena Sądu	II - 5892
W przedmiocie kosztów	II - 5893