

**Odkaz:**

**Rozsudek Soudního dvora ze dne 28. června 1994, Evropský parlament proti Radě Evropské unie, věc C-187/93, Recueil 1994, s. I-2857<sup>1</sup>**

**Klíčová slova:**

Nařízení o přepravě odpadů — Právní základ

**Předmět:**

Zrušení nařízení Rady (EHS) č. 259/93 ze dne 1. února 1993 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole (Úř. věst. L 30, s. 1)

**Právní otázky:**

<sup>1</sup> Návrhem došlým kanceláři Soudního dvora dne 21. dubna 1993 se Evropský parlament na základě čl. 173 prvního pododstavce Smlouvy o EHS domáhá, aby bylo zrušeno nařízení Rady (EHS) č. 259/93 ze dne 1. února 1993 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole (Úř. věst. L 30, s. 1, dále jen „nařízení č. 259/93“).

<sup>2</sup> Z prvních čtyř bodů odůvodnění napadeného nařízení vyplývá, že bylo přijato za účelem nahrazení směrnice Rady 84/631/EHS ze dne 6. prosince 1984 o dozoru nad přeshraniční přepravou nebezpečných odpadů ve Společenství a její kontrole (*neoficiální překlad*) (Úř. věst. L 326, s. 31) nařízením, s ohledem na závazky převzaté Společenstvím v rámci Basilejské úmluvy ze dne 22. března 1989 o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování, schválené jménem Společenství rozhodnutím Rady 93/98/EHS ze dne 1. února 1993 (Úř. věst. L 39, s. 1), čtvrté úmluvy AKT-EHS ze dne 15. prosince 1989, schválené jménem Společenství rozhodnutím Rady a Komise 91/400/ESUO, EHS ze dne 25. února 1991 (Úř. věst. L 229, s. 1), a rozhodnutí Rady Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) ze dne 30. března 1992 o kontrole přeshraničního pohybu odpadů určených k využití.

<sup>3</sup> Podle znění čl. 1 odst. 1 nařízení č. 259/93 toto nařízení platí pro přepravu odpadů v rámci Společenství, dovoz a vývoz mimo Evropské společenství, s výhradou výjimek stanovených v čl. 1 odst. 2 a 3.

<sup>4</sup> Hlava II nařízení se týká přepravy odpadů mezi členskými státy a stanoví rozlišení mezi odpady určenými k odstranění (kapitola A, články 3 až 5) a odpady určenými k využití (kapitola B, články 6 až 11). Jak uvádí devátý bod odůvodnění, tato hlava zavádí systém předchozího oznámení přepravy odpadů příslušným orgánům tak, aby byly přesně informovány zejména o typu, pohybu a odstraňování nebo využívání odpadu, a mohly tak přijmout všechna nezbytná opatření pro ochranu lidského zdraví a životního prostředí, včetně možnosti vznést odůvodněné námitky vůči přepravě.

<sup>5</sup> V případě odpadů určených k odstranění může být přeprava provedena teprve poté, kdy oznamovatel obdrží povolení od příslušného orgánu pro příjem (čl. 5 odst. 1). Mimoto pro provádění zásad blízkosti a priority využívání a zásady soběstačnosti na úrovni Společenství i na úrovni jednotlivých států a v souladu se směrnicí Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech (Úř. věst. L 194, s. 39), ve znění směrnice 91/156/EHS ze dne 18. března 1991 (Úř. věst. L 78, s. 32, dále jen

---

<sup>1</sup> Jednací jazyk: francouzština

„směrnice 91/156“), mohou členské státy podle Smlouvy přijmout opatření k úplnému nebo částečnému zákazu nebo mohou zásadně nesouhlasit (desátý bod odůvodnění a čl. 4 odst. 3 písm. a) bod i) nařízení č. 259/93). V případě odpadu určeného k využití může být přeprava zahájena, pokud během stanoveného období nebyly podány žádné námitky (čl. 8 odst. 1).

<sup>6</sup> Hlava III (článek 13) nařízení č. 259/93 se týká přepravy odpadů na území jednotlivých členských států. V souladu s pátým bodem odůvodnění jsou dozor nad přepravou odpadů a její kontrola předmětem odpovědnosti členských států samotných. Vnitrostátní systémy, které členské státy za tímto účelem zavádějí, by však měly zohlednit nutnost souladu se systémem Společenství, který se zavádí nařízením č. 259/93 (čl. 13 odst. 2). Členské státy mohou rovněž v rámci své příslušnosti uplatnit systém stanovený uvedeným nařízením pro přepravu mezi členskými státy (čl. 13 odst. 4).

<sup>7</sup> Hlavy IV, V a VI nařízení č. 259/93 stanoví pravidla pro vývoz odpadů mimo Společenství, dovoz odpadů do Společenství a přepravu odpadů s původem mimo Společenství přes Společenství, které jsou určeny k odstranění nebo využití mimo Společenství.

<sup>8</sup> Hlavy IV a V vytyčují zásadu zákazu veškerého vývozu nebo dovozu odpadů určených k odstranění nebo využití, s výjimkou vývozu odpadů určených k odstranění do zemí ESVO, které jsou rovněž smluvními stranami Basilejské úmluvy, vývozu odpadů určených k využití do zemí, které jsou stranami Basilejské úmluvy či se kterými Společenství nebo Společenství a jeho členské státy nebo jednotlivé členské státy uzavřely dohody nebo ujednání, které splňují určité podmínky, a jejich dovozu z těchto zemí, a vývozu odpadů určených k využití do zemí, na které se vztahuje rozhodnutí OECD, a jejich dovozu z těchto zemí. Pro tento vývoz nebo dovoz je vytvořen systém oznámení příslušným orgánům pro odesílání nebo pro příjem, která se liší podle toho, zda se jedná o odpad určený k odstranění nebo k využití.

<sup>9</sup> Ze spisu vyplývá, že nařízení č. 259/93 má původ v návrhu nařízení Rady (EHS) o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole, předloženém Komisí dne 10. října 1990 (Úř. věst. C 289, s. 9). Tento návrh Komise následoval po výzvě Rady určené Komisi v usnesení ze dne 7. května 1990 o politice v oblasti odpadů (Úř. věst. C 122, s. 2), ve kterém tento orgán zejména uvedl, že „pohyb odpadů by měl být omezen na minimum nezbytné k odstraňování bez rizika pro životní prostředí a že by měl podléhat náležité kontrole“ (sedmý bod odůvodnění).

<sup>10</sup> Poté, co Evropský parlament, konzultovaný Radou nejdříve v souladu s články 100a a 113 Smlouvy o EHS, které sloužily jako právní základ návrhu Komise, vydal dne 12. března 1992 stanovisko (Úř. věst. C 94, s. 276), předložila Komise dne 23. března 1992 pozměněný návrh (Úř. věst. C 115, s. 4), který byl rovněž založen na uvedených dvou člancích Smlouvy. Rada měla později za to, že navrhované nařízení by mělo být založeno na článku 130s Smlouvy o EHS, který stanoví, že v oblasti životního prostředí Rada rozhoduje na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem a Hospodářským a sociální výborem jednomyslně, a dopisem ze dne 30. listopadu 1992 požádala Evropský parlament o „stanovisko ke změně právního základu“. Přestože Evropský parlament ve stanovisku vydaném dne 20. ledna 1993 (Úř. věst. C 42, s. 82) zpochybnil relevanci právního základu použitého Radou a navrhl nahradit jej články 100a a 113 Smlouvy, Rada přijala dne 1. února 1993

napadené nařízení na základě článku 130s Smlouvy. Evropský parlament potom podal projednávanou žalobu na neplatnost.

11 Usnesením ze dne 22. září 1993 předseda Soudního dvora povolil vedlejší účastenství Španělského království na podporu návrhových žádání Rady.

12 Na podporu své žaloby Evropský parlament poukazuje na to, že cílem a účelem hlav II a IV až VI sporného nařízení je úprava pohybu odpadů uvnitř Společenství a zahraničního obchodu s odpady mezi Společenstvím a třetími zeměmi, a že nařízení by proto mělo být založeno na člancích 100a a 113 Smlouvy, i když odpovídá i požadavkům na ochranu životního prostředí.

13 Rada, podporovaná Španělským královstvím, má za to, že cílem napadeného nařízení je přispět právní úpravou přepravy odpadů k ochraně životního prostředí, a že proto spadá pouze do působnosti článku 130s Smlouvy, i když má vedlejší účinky na podmínky hospodářské soutěže uvnitř Společenství a na podmínky obchodu se třetími zeměmi.

### **Přípustnost**

14 Úvodem je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury (viz zejména rozsudek ze dne 2. března 1994, Parlament v. Rada, věc C-316/91, Recueil 1994, s. I-625, bod 12) žaloba Evropského parlamentu na neplatnost směřující proti aktu Rady nebo Komise podaná Soudnímu dvoru je přípustná pod podmínkou, že se Parlament touto žalobou domáhá pouze ochrany svých výsad a že se žaloba zakládá pouze na žalobních důvodech vycházejících z jejich porušení.

15 Při použití těchto kritérií musí být žaloba prohlášena za nepřípustnou, pokud je založena na vyloučení článku 113 Smlouvy z právního základu napadeného nařízení. V době jeho přijetí totiž článek 113 nestanovil žádnou podobu zapojení Evropského parlamentu do procesu vypracování aktů uvedených v tomto článku, takže jeho vyloučením z právního základu napadeného nařízení nemohly být dotčeny výsady Parlamentu.

16 Pokud však žaloba napadá skutečnost, že napadené nařízení je založeno na článku 130s Smlouvy, a nikoli na článku 100a, směřuje k prokázání porušení výsad Parlamentu vyplývajících z volby právního základu, a je tudíž přípustná. V době přijetí nařízení totiž článek 130s Smlouvy stanovil pouhou konzultaci Evropského parlamentu, zatímco článek 100a Smlouvy požadoval zavedení postupu spolupráce s tímto orgánem.

### **Opodstatněnost žaloby**

17 Podle ustálené judikatury se v rámci systému pravomocí Společenství musí volba právního základu aktu zakládat na objektivních skutečnostech, které mohou být předmětem soudního přezkumu. Mezi takové skutečnosti patří zejména cíl a obsah aktu (viz naposledy rozsudek ze dne 17. března 1993, Komise v. Rada, věc C-155/91, Recueil 1993, s. I-939, bod 7).

18 Pokud jde o sledovaný cíl, vyplývá především zejména ze šestého a devátého bodu odůvodnění napadeného nařízení, že systém zaváděný pro dozor nad přepravou odpadů mezi členskými státy a její kontrolu odpovídá nutnosti uchování, ochrany a zlepšování kvality životního prostředí a že má příslušným orgánům umožnit, aby přijaly všechna nezbytná opatření pro ochranu lidského zdraví a životního prostředí.

19 Ze sedmého a desátého bodu odůvodnění napadeného nařízení pak vyplývá, že organizace dozoru nad přepravou odpadů mezi členskými státy a její kontroly patří mezi opatření přijatá Radou v oblasti nakládání s odpady, jak vyplývají zejména ze směrnice 91/156. Tato směrnice ostatně sama stanoví, že je třeba omezovat pohyb odpadu a že členské státy mohou k tomuto účelu přijmout nezbytná opatření v rámci plánů nakládání s odpady, které jsou povinny zpracovat.

20 Jak Soudní dvůr konstatoval ve výše uvedeném rozsudku Komise v. Rada bodech 10, 14 a 15, je přitom předmětem směrnice 91/156 podle jejího cíle a obsahu zajistit nakládání s odpady, ať už jsou průmyslového, nebo domovního původu, v souladu s požadavky ochrany životního prostředí a směrnici nelze pokládat za směrnici směřující k zavedení jejich volného pohybu uvnitř Společenství, i když umožňuje členským státům zabránit pohybům odpadu určeného k využití nebo k odstranění, které nejsou v souladu s jejich plány nakládání s odpady.

21 Pokud jde o obsah napadeného nařízení, je třeba uvést, že nařízení předepisuje podmínky, na které je vázána přeprava odpadů mezi členskými státy, a postupy, které musí být dodrženy pro její povolení.

22 Všechny tyto podmínky a postupy byly přijaty ve snaze o zajištění ochrany životního prostředí a s ohledem na cíle politiky životního prostředí, jako jsou zásady blízkosti a priority využívání odpadů a zásada soběstačnosti na úrovni Společenství i na vnitrostátní úrovni. Zejména umožňují členským státům pro uskutečnění těchto zásad přijmout opatření k úplnému nebo částečnému zákazu přepravy odpadů, pokud není v souladu s výše uvedenou směrnicí 75/442 ve znění směrnice 91/156, nebo s ní mohou zásadně nesouhlasit a bránit jí.

23 Za těchto okolností je třeba učinit závěr, že sporné nařízení patří do rámce politiky životního prostředí sledované Společenstvím a že je nelze více než směrnicí 91/156 považovat za akt směřující k zavedení volného pohybu odpadů uvnitř Společenství. Rada tedy mohla právoplatně vyloučit článek 100a Smlouvy z právního základu nařízení a založit je na článku 130s Smlouvy.

24 Tento závěr nelze vyvrátit skutečností, že napadené nařízení sblížením podmínek, za kterých se pohyb odpadů uskutečňuje, tento pohyb ovlivňuje, a má tak dopad na fungování vnitřního trhu.

25 Podle ustálené judikatury (viz zejména výše uvedený rozsudek Komise v. Rada, bod 19) totiž pouhá skutečnost, že je dotčeno vytvoření nebo fungování vnitřního trhu, nestačí k tomu, aby byl použit článek 100a Smlouvy, a použití tohoto článku není odůvodněno, pokud je harmonizace tržních podmínek uvnitř Společenství pouze vedlejším účinkem aktu, který má být přijat.

26 Tak tomu v projednávané věci je. Jak uvedl generální advokát v bodech 44 a 45 svého stanoviska, cílem napadeného nařízení není určit charakteristiky, které musí mít odpady, aby se mohly volně pohybovat na vnitřním trhu, nýbrž poskytnout harmonizovaný systém postupů, kterými lze pohyb odpadů omezit za účelem zajištění ochrany životního prostředí.

27 Proti výše uvedenému nelze namítat ani to, že napadené nařízení má nahradit a zrušit výše uvedenou směrnici 84/631, která byla sama založena na článku 100 Smlouvy, ve spojení s článkem 235.

28 Skutečnost, že napadené nařízení nahrazuje jiný akt, který byl založen na článku 100 Smlouvy týkajícím se sblížení právních předpisů členských států, které mají přímý

vliv na vytváření nebo fungování společného trhu, nutně neznamená, že v tomto nařízení bude použito toto ustanovení nebo článek 100a, který byl do Smlouvy zaveden Jednotným evropským aktem a stanoví přijímání opatření ke sblížení právních předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu (viz, pokud se týká článku 235 Smlouvy, rozsudek ze dne 27. září 1988, Komise v. Rada, věc 165/87, Recueil 1988, s. 5545, bod 17). Právní základ aktu musí totiž být určen při zvážení jeho vlastního cíle a obsahu.

29 Z výše uvedeného vyplývá, že žaloba musí být zamítnuta v plném rozsahu.

**K nákladům řízení**

30 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl ve věci úspěch, uloží náhrada nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že Evropský parlament neměl ve věci úspěch, je důvodné uložit mu náhradu nákladů řízení. Podle čl. 69 odst. 4 jednacího řádu ponese Španělské království jakožto vedlejší účastník řízení vlastní náklady.

Z těchto důvodů

**SOUDNÍ DVŮR**

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**
- 2) **Evropskému parlamentu se ukládá náhrada nákladů řízení. Španělské království ponese vlastní náklady.**