

Odkaz:

Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. dubna 1979, Pubblico ministero proti Tulliovi Rattimu, věc 148/78, Recueil 1979, s. 1629¹

Klíčová slova:

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce – Pretura Penale de Milan – Nebezpečné přípravky

Předmět:

Rozhodnutí o předběžné otázce o výkladu dvou směrnic Rady o sbližování právních a správních předpisů členských států, první směrnice Rady 73/173/EHS ze dne 4. června 1973 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných přípravků (rozpouštědel) (Úř. věst. L 189, s. 7), druhá směrnice Rady 77/728/EHS ze dne 7. listopadu 1977 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se klasifikace, balení a označování barev, laků, tiskařských barev, lepidel a podobných výrobků (Úř. věst. L 303, s. 23)

Skutkové okolnosti:

Skutkové okolnosti případu, průběh řízení a vyjádření předložená na základě článku 20 Protokolu o statutu Soudního dvora EHS lze shrnout takto:

I – Skutkový stav a řízení

Správní rada podniku Silvam de Senago (Milán) zastoupená panem T. Rattim se rozhodla balit a označovat svá rozpouštědla etiketami v souladu se směrnicí Rady 73/173/EHS ze dne 4. června 1973. Dále se rozhodla použít na laky směrnici Rady 77/728/EHS.

Tyto dvě směrnice ještě nebyly do italského vnitrostátního právního řádu „zahrnuty“. V Itálii je v současné době platný zákon č. 245 ze dne 5. března 1963 (Gazzetta ufficiale, s. 1451), který se vztahuje na rozpouštědla i na laky.

Zákon č. 245 je v některých ohledech přísnější než výše uvedené směrnice (vyžaduje v každém případě u rozpouštědel a laků údaj o obsahu benzenu, toluenu a xylenu) a v jiných méně přísný (nevyžaduje udávat všechny složky, jež jsou považované za toxické, žíravé, dráždivé, hořlavé nebo snadno vznětlivé) než obě výše uvedené směrnice, což způsobuje problémy jak pro výrobky zhotovené v Itálii, tak pro výrobky dovezené.

T. Ratti byl státním zástupcem stíhán pro porušení zákona č. 245 před pátou trestní komorou Okresního soudu v Miláně (Pretura Penale de Milan).

Jelikož spor vyvolal otázky ohledně výkladu práva Společenství, Pretura Penale de Milan položil Soudnímu dvoru tyto předběžné otázky:

¹ Jednací jazyk: italština

- a) Je směrnice Rady 73/173/EHS ze dne 4. dubna 1973, a především její článek 8, přímo použitelným ustanovením, které poskytuje jednotlivcům subjektivní práva, jež musí vnitrostátní soudy chránit?
- b) Je v souladu s právem, nehledě na ustanovení uvedené ve zmíněném článku, nařídit vnitrostátním právním předpisem přesnější a detailnější povinnosti a omezení, nebo v každém případě odlišné povinnosti a omezení od těch, jež jsou stanoveny ve směrnici, a může být toto případně považováno za překážku volného pohybu a obchodu se zbožím a výrobky, které jsou předmětem uvedené směrnice (konkrétně jde o rozpouštědla), tím, že má přímý dopad na zavedení a fungování společného trhu s ohledem na povinnost uloženou vnitrostátním právním předpisem označit nádoby údaji, které směrnice nevyžaduje?
- c) Může být především povinnost označit na nádobách přítomnost benzenu, toluenu a xylynu v rozpouštědle nebo ve výrobku uvedením jejich celkového podílu a samostatného podílu benzenu, na základě článku 8 zákona č. 245 ze dne 5. března 1963, neslučitelná s uvedenou směrnicí, a to z důvodu samotné závazné povahy označení (jehož nedodržení vyvolává trestní sankce), nebo z důvodu pravidel uložených pro splnění samotné povinnosti, při zohlednění myšlenky, na níž se uvedená směrnice zakládá?
- d) Představují uvedená vnitrostátní ustanovení použitelná bez rozdílu na všechny výrobky na vnitřním trhu v každém případě překážku, zákaz nebo omezení obchodu a volného pohybu zboží, i když jsou stanovená s cílem zajistit zvýšenou ochranu fyzické integrity uživatelů uvedených výrobků (velké množství odborné literatury od šedesátých let klade důraz na nebezpečí látek, jako jsou benzen, toluen a xylen, vyplývající především pro dělníky, kteří mohou být často nuceni používat rozpouštědla obsahující vysoký podíl těchto látek, ale ne jen pro ně, jelikož každý spotřebitel užívající lak s obsahem výše zmíněných látek může být vystaven vážnému ohrožení zdraví)?
- e) Je směrnice Rady 77/728/EHS ze dne 7. listopadu 1977, a především její článek 9, bezprostředně a přímo použitelná s ohledem na povinnosti zdržet se určitého jednání uloženého členským státům ode dne zveřejnění této směrnice v případě, kdy jednotlivec jednající na základě „oprávněného očekávání“ před uplynutím lhůty pro provedení stanovené členskému státu jednal podle ustanovení uvedené směrnice?

Předkládací usnesení ze dne 8. května 1978 bylo kanceláři Soudního dvora doručeno dne 21. června 1978. V souladu s článkem 20 Protokolu o statutu Soudního dvora EHS předložily svá písemná vyjádření Komise Evropských společenství a Rada EHS.

Po vyslechnutí zprávy soudce zpravodaje a stanoviska generálního advokáta rozhodl Soudní dvůr neprovádět předběžná šetření.

II – Vyjádření předložená podle článku 20 Protokolu o statutu Soudního dvora EHS

A – Vyjádření obviněného v původním řízení

T. Ratti na prvním místě tvrdí, že „italské právní předpisy stanoví trestní sankce, jež jsou naprosto v rozporu s právní úpravou Společenství týkající se rozpouštědel a laků“ a posuzuje

to, co považuje za hlavní otázku: „účinek, který mohou mít obě výše zmíněné směrnice v právním řádu určitého členského státu“.

Aby mohl odpovědět na tuto otázku, dovolává se nejprve „ustálené judikatury Soudního dvora a cituje rozsudky ze dne 4. prosince 1974 ve věci 41/74, Van Duyn, Recueil 1974, s. 1337 a ze dne 1. února 1977 ve věci 51/76, Verbond van Nederlandse Ondernemingen, Recueil 1977, s. 113 a další. Podle judikatury Soudního dvora má směrnice „přímý účinek“, ukládá-li podrobné a úplné povinnosti, tak aby neponechala členskému státu žádnou možnost volného uvážení.

Dále se snaží prokázat, že obě směrnice „mají přímý účinek“. Obviněný v původním řízení tvrdí, že článek 8 směrnice o rozpouštědlech ukládá přesně a detailně povinnosti, jež členské státy mohou provést pouze tak, jak jsou: jsou stanovena například detailní ustanovení o velikosti, barvě, tvaru a umístění etikety. To samé tvrdí o článku 9 směrnice o lacích.

Ve věci směrnice o lacích vyvstává otázka lhůty: členské státy musí ve lhůtě 24 měsíců provést tuto směrnici, která nabývá platnosti až v listopadu 1979. Je tedy možné tvrdit, že v rozhodné době z hlediska platnosti se zákon č. 245 na laky vztahoval. Ale obviněný v původním řízení se domnívá, že je třeba zkoumat důvody zákonodárce Společenství pro uložení takové lhůty. To může být vysvětleno z čistě ekonomických důvodů: vyprodání stávajících zásob, nové analýzy, jež mají být vyhotoveny, nové etikety apod. Proto se může vztahovat jen na povinnosti jednat. Naopak důvod předepsání této lhůty není ospravedlněn z hlediska povinnosti stanovené v článku 9 směrnice, povinnosti zdržet se jednání, jež nevyžaduje žádnou lhůtu, především jsou-li označování a symboly použité na etiketách již součástí vnitrostátního právního řádu na základě nařízení ze dne 17. prosince 1977 (Gazzetta Ufficiale, Supp. č. 30 ze dne 31. ledna 1978).

Mimo to se obviněný v původním řízení odvolává na „absurdnost“ situace, ve které „výrobce v členském státě, který již směrnici ve svém vnitrostátním právním řádu provedl, nemůže vyvážet do jiného členského státu své výrobky označené v souladu s touto směrnicí, neboť tento stát směrnici dosud nevyhověl“, což by způsobilo „porušení základních principů upravujících volný pohyb zboží v rámci Společenství“.

Nakonec obviněný v původním řízení vysvětluje, že pokud jeho tvrzení „nepředstavuje správný výklad pravidel sporných ustanovení, bude nutné se domnívat, že dvouletá lhůta poskytnutá pro provedení směrnice není lhůtou, před jejímž uplynutím je třeba směrnici provést, ale lhůtou, před jejímž uplynutím je možné její provedení zakázat nebo není možné“.

B – Vyjádření Rady

Úvodem klade Rada důraz na důležitost právní techniky směrnice často používané ke sblížení právních předpisů a především na lhůtu, během které musí členské státy dosáhnout souladu se směrnicí. V této otázce má Rada za to, že „na základě směrnice musí být jednotnost technických předpisů vztahujících se na uvedené výrobky na společném trhu nutně zajištěna až po uplynutí této lhůty“.

Rada shrnuje pět předložených otázek do těchto dvou hlavních otázek:

- 1) „Za jakých podmínek mohou mít uvedené směrnice přímý účinek?“

V tomto ohledu pokládá Rada judikaturu Soudního dvora za dostatečně jasnou. Poukazuje pouze na nesprávné použití terminologie: Pretura Penale de Milan se táže, zda je směrnice „přímo použitelná“, zatímco judikatura Soudního dvora zavedla pojem „přímý účinek“. Rada dále uvádí, že přímý účinek je ve prospěch jednotlivců Soudním dvorem přiznán pouze v těch případech, „kdy je povinnost uložená směrnicí členskému státu bezvadná v tom smyslu, že není podmíněná ani přerušena do doby uplynutí lhůty“.

Co se týká otázky povahy povinností uložených směrnicemi, Rada se domnívá, že jelikož povinnost zákazu prodeje výrobků neodpovídajících ustanovením směrnice je samozřejmě povinností jednat, to samé vyplývá pro povinnost umožnit prodej výrobků, které splňují ustanovení směrnice, neboť členský stát musí pozměnit své vnitrostátní právo.

2) „Jakým okamžikem tento účinek nastává?“

První důvod uvedený Radou je, že členský stát má alespoň možnost „volné úvahy v mezích poskytnuté lhůty z hlediska data, ke kterému dosáhne souladu se směrnicí“, tudíž není zřejmé, že nastal přímý účinek.

Rada má dále za to, že i když za určitých okolností Soudní dvůr přiznává některým ustanovením směrnic přímý účinek, „nemůže nicméně přiznat jednotlivcům právo dovolávat se povinnosti uložené členskému státu směrnicí před tím, než Komise nebo ostatní členské státy budou oprávněny dovolat se tohoto práva na základě článku 169 nebo 170 Smlouvy“. Před uplynutím lhůty k porušení směrnice dojít nemůže.

Nakonec v odpovědi na žalobní odpověď předloženou Pretura Penale de Milan (body 2, 3 a 4) Rada nepopírá, že skutečnost, že uvedené směrnice se vztahují na všechny členské státy, by mohla ovlivnit jejich výklad učiněný Soudním dvorem. Ale podle Rady Soudní dvůr při rozhodování o tom, má-li směrnice přímý účinek, doposud nevzal takovou skutečnost v úvahu. V každém případě toto neznamená, že by lhůta, poskytnutá členskému státu k dosažení souladu se směrnicí, byla bezdůvodná. Rada došla k závěru v souladu s judikaturou Soudního dvora (věc 9/70, Franz Grad, 6. října 1970, Recueil 1970, s. 825), že „zákaz obsažený v aktu určeném členskými státy má účinek pouze od okamžiku, kdy má být společný systém platný na celém společném trhu, neboť stanoveným cílem je zajistit provádění tohoto systému“, zamýšleným cílem je zajistit její provedení nejpozději uplynutím lhůty.

Rada má tedy za to, že je třeba na otázku e) odpovědět záporně, neboť článek 9 směrnice 77/728/EHS nemůže mít přímý účinek před uplynutím lhůty stanovené článkem 12. „Tato odpověď se vztahuje také na směrnici 73/173/EHS“.

C – Vyjádření Komise Evropských společenství

Po připomenutí skutkových okolností a uvedení, že italský zákon č. 245 stanoví v některých ohledech přísnější podmínky a v jiných ohledech podmínky méně přísné než obě směrnice, odpovídá Komise na pět předložených otázek:

Otázka č. 1

Komise trvá na tom, že Pretura Penale de Milan používá nesprávné termíny: termín „přímo použitelná“ nemůže být použit; ve vztahu ke směrnicím může být použit pouze termín „přímý

účinek“ vytvořený Soudním dvorem. Komise připomíná tři kritéria nezbytná pro to, aby mohla mít směrnice přímý účinek: jasná a přesná povinnost – bezpodmínečná – bez ponechání jakéhokoliv prostoru pro volné uvážení členskému státu. Komise má po provedení analýzy směrnice 73/173/EHS článek po článku „za to, že články 2, 4, 5 a 6...jakož i článek 8 ve spojení s výše zmíněnými ustanoveními mají přímý účinek a že z tohoto důvodu má jednotlivec právo dovolat se jich před příslušným vnitrostátním soudem“.

Otázka č. 2

S ohledem na odpověď na první otázku „nesmí členský stát stanovit ve svém vnitrostátním právním předpise přísnější podmínky, než jsou podmínky uvedené ve směrnici“. To se vztahuje jak na přímé uvedení výrobků na domácím trhu, tak na výrobky dovezené. „Mimo to, z hlediska dovezených výrobků by uložení podmínek odlišných od těch, jež stanoví směrnice, nepochybně představovalo porušení principu volného pohybu zboží uvedeného v článku 30 Smlouvy“.

Otázka č. 3

Podle Komise se zdá být jasné, že článek 8 italského zákona č. 245, „vyžadující ve všech případech“ uvedení přítomnosti jakož i podílu toluenu, xylynu a benzenu, stanoví povinnosti lišící se od povinností uvedených ve směrnici.

Otázka č. 4

Komise má za to, že ustanovení italského zákona „představují opatření s rovnocenným účinkem množstevnímu omezení dovozů ve smyslu článku 30 Smlouvy“. Článek 36 Smlouvy neumožňuje v uvedeném odvětví výjimku z harmonizačního opatření. Jedinou možností by bylo „dočasně použít za dohledu Komise ochrannou doložku stanovenou v článku 9 směrnice“.

Otázka č. 5

Komise má v první řadě za to, že „přímý účinek“ se vztahuje na články 3, 5, 6, 7 a 9 směrnice 77/728/EHS. Ale pro vyřešení problému lhůty je podle Komise třeba nejdříve určit „okamžik, kterým vzniká na základě směrnice členskému státu povinnost“. Nelze si tedy představit, že by členskému státu vznikla povinnost před uplynutím lhůty 24 měsíců stanovené v článku 12 směrnice. V souladu s judikaturou Soudního dvora se nelze v tomto případě dovolat článku 191 Smlouvy (výše zmíněný rozsudek ve věci 9/70, Franz Grad).

Komise se dále dovolává obecného výkladového pravidla: jelikož „přímý účinek směrnice je poměrně výjimečný“, nemůže být vykládán extenzivně. Článek 189 Smlouvy ukládá také tento výklad.

V odpovědi na názor obhajoby, podle kterého je článek 9 povinností zdržet se jednání, má Komise za to, že tento článek je pouze „shrnutím popisu“ směrnice a jako takový musí být posuzován jakožto „pozitivní povinnost přijmout nezbytná vnitrostátní prováděcí opatření“. Tato povinnost může vzniknout až po uplynutí lhůty dvaceti čtyř měsíců.

Co se týká názorů vnitrostátního soudu, „jež uvádí možnost oprávněného očekávání jednotlivce, který jednal v souladu s ustanoveními směrnice před uplynutím stanovené lhůty“, Komise má za to, že není možné o takovém očekávání hovořit, neboť povinnost je uložena

pouze členským státům, nikoliv jednotlivcům. Pokud stát dostojí svým závazkům, jednotlivci nemohou ve vztahu ke státu uplatňovat právo.

I v případě dovezených výrobků má Komise za to, že článek 30 nemůže být použit, neboť zde vzniká problém návaznosti dvou vnitrostátních právních úprav upravujících tuto oblast s hlavní otázkou, která se týká konečného data, kdy k této návaznosti má dojít. Komise považuje předcházející úpravu za platnou „až do doby uplynutí lhůty poskytnuté členskému státu pro pozměnění jeho právních předpisů.“

Závěrem Komise navrhuje odpovědět Pretura de Milan takto:

„a) články 2, 4, 5 a 6 směrnice Rady 73/173/EHS stejně jako článek 8 ve spojení s výše zmíněnými ustanoveními mají přímý účinek;

b) vnitrostátní právní předpisy nemohou stanovit přesnější a detailnější povinnosti a omezení, nebo v každém případě odlišné povinnosti a omezení od těch, jež stanoví výše uvedená směrnice; pro výrobky dovezené z ostatních členských států představují tyto povinnosti mimo jiné překážku volného pohybu zboží;

c) povinnost uložená právním předpisem členského státu označit na nádobách s rozpouštědlem přítomnost benzenu, toluenu a xylenu uvedením celkového podílu těchto látek a odděleně podílu samotného benzenu, není v souladu s výše uvedenou směrnicí;

d) cíl zajistit lepší ochranu fyzické integrity uživatelů uvedených výrobků neospravedlňuje členské státy při ukládání požadavků lišících se od těch, jež stanovuje zmíněná směrnice;

e) články 3, 5, 6 a 7 směrnice Rady 77/728/EHS stejně jako článek 9 ve spojení s výše zmíněnými ustanoveními mají přímý účinek; tyto účinky nastávají uplynutím lhůty stanovené v článku 12, to znamená dne 9. listopadu 1979.“

III – Ústní část řízení

Na jednání dne 25. ledna 1979 byla vyslechnuta ústní vyjádření obžalovaného v původním řízení, T. Rattiho zastoupeného panem De Falcem; Rady zastoupené právním poradcem panem Fornasierem; Komise zastoupené právním poradcem panem Alessim.

T. Ratti odpověděl na otázku položenou Soudním dvorem, že je prakticky nemožné vyvážet výrobky Silvam nesoucí na nádobách etikety vyhovující italskému zákonu.

Generální advokát předložil své stanovisko na jednání dne 20. února 1979.

Právní otázky:

¹ Usnesením ze dne 8. května 1978 došlým kanceláři Soudního dvora dne 21. června 1978 položil Okresní soud v Miláně (Pretura Penale de Milan) podle článku 177 Smlouvy o EHS Soudnímu dvoru několik předběžných otázek týkajících se výkladu dvou směrnic Rady o sbližování právních a správních předpisů členských států, a to směrnice Rady 73/173/EHS ze dne 4. června 1973 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných přípravků (rozpouštědel) (Úř. věst. L 189, s. 7) a směrnice Rady 77/728/EHS ze dne

7. listopadu 1977 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se klasifikace, balení a označování barev, laků, tiskařských barev, lepidel a podobných výrobků (Úř. věst. L 303, s. 23).

² Tyto otázky vyvstaly v rámci trestního řízení proti vedoucímu podniku vyrábějícímu rozpouštědla a laky, který byl obžalovaný z porušení některých ustanovení italského zákona č. 245 ze dne 5. března 1963 (Gazzetta ufficiale ze dne 21. března 1963, s. 1451), jež ukládá především producentům výrobků obsahujících benzen, toluen a xylen, aby opatřovali nádoby obsahující tyto výrobky etiketou uvádějící nejen přítomnost těchto složek, ale také jejich celkový podíl a samostatně podíl benzenu.

³ Pokud jde o rozpouštědla, tyto právní předpisy musely být v rozhodné době pozměněny, aby byly v souladu se směrnicí Rady 73/173/EHS ze dne 4. června 1973, jejíž ustanovení musely členské státy zahrnout do svého vnitrostátního právního řádu do 8. prosince 1974, což je povinnost, kterou italská vláda nesplnila.

⁴ Toto přizpůsobení by mělo za následek zrušení ustanovení italského zákona, z jehož porušení je obviněn obviněn, a v důsledku toho by došlo ke změně podmínek uplatnění trestních sankcí obsažených v uvedeném zákoně.

⁵ Pokud jde o balení a označování laků, byla směrnice 77/728/EHS ze dne 7. listopadu 1977 v rozhodné době přijata Radou, ale členské státy musí na základě jejího článku 12 ve lhůtě do 9. listopadu 1979 přijmout právní a správní předpisy nezbytné k tomu, aby směrnici vyhověly.

⁶ Provedení ustanovení této směrnice do italského vnitrostátního právního řádu musí mít také za následek zrušení ustanovení italského zákona, z jehož porušení je obviněn obviněn.

⁷ Obviněný vyhověl z hlediska balení a označování rozpouštědel a laků vyrobených v jeho podniku na jedné straně ustanovením směrnice 73/173/EHS (rozpouštědla), kterou italská vláda neprovedla ve svém vnitrostátním právním řádu, a (podle rukověti) na straně druhé ustanovením směrnice 77/728/EHS (laky), jejíž provedení musí členské státy zajistit do 9. listopadu 1979.

⁸ Odpovědi na předložené otázky, z nichž se první čtyři vztahují ke směrnici 73/173/EHS a pátá ke směrnici 77/728/EHS, musí umožnit vnitrostátnímu soudu rozhodnout, zda mohou být v tomto případě sankce stanovené italským zákonem č. 245 při porušení těchto ustanovení uplatněné.

A – Výklad směrnice 73/173/EHS

⁹ Tato směrnice byla přijata na základě článku 100 Smlouvy a směrnice Rady ze dne 27. června 1967 (Úř. věst. 196, 16.8.1967, s. 1), pozměněné dne 21. května 1973 (Úř. věst. L 167, 25.6.1973, s. 1), o nebezpečných látkách, a to za účelem sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se klasifikace, balení a označování nebezpečných přípravků (rozpouštědel).

¹⁰ Ukázala se nezbytnost této směrnice, neboť nebezpečné látky a přípravky jsou v členských státech předmětem značně se lišících právních předpisů, zejména

týkajících se označování, balení a klasifikace podle stupně nebezpečnosti daných výrobků.

11 Tyto rozdíly představovaly překážku obchodu a volného pohybu zboží a měly přímý dopad na vytvoření a fungování trhu nebezpečných přípravků, jakými jsou rozpouštědla často používaná jak při průmyslových, zemědělských a řemeslných činnostech, tak pro domácí účely.

12 K odstranění těchto rozdílů obsahovala směrnice řadu výslovných ustanovení týkajících se klasifikace, balení a označování uvedených výrobků (čl. 2 odst. 1, 2 a 3 a články 4, 5 a 6).

13 Pokud jde o článek 8, na nějž se vnitrostátní soud odvolává především a jenž stanoví, že v zájmu zajištění volného pohybu uvedených výrobků nesmějí členské státy zabránit, omezit nebo překážet z důvodů klasifikace, balení nebo označování v uvedení nebezpečných přípravků na trh, splňujících podmínky stanovené směrnicí, která ačkoliv stanovuje obecnou povinnost, nemá nezávislou hodnotu a je pouze nezbytnou součástí podstatných ustanovení uvedených ve výše zmíněných člácích s cílem zajistit volný pohyb zboží.

14 Členské státy mají povinnost provést směrnici 73/173/EHS podle jejího článku 11 ve lhůtě osmnácti měsíců od jejího zveřejnění.

15 Ke zveřejnění došlo ve všech členských státech dne 8. června 1973.

16 Lhůta osmnácti měsíců uplynula dne 8. prosince 1974 a v okamžiku, kdy nastaly skutkové okolnosti případu, nebyla ustanovení směrnice v italském vnitrostátním právním řádu provedena.

17 Za těchto podmínek vnitrostátní si soud, jenž shledal, že „existuje zřejmý rozpor mezi právní úpravou Společenství a italským vnitrostátním právem“, položil otázku, „kterého ze dvou právních předpisů se lze v tomto případě dovolat“ a položil Soudnímu dvoru první otázku, která zní:

„Je směrnice Rady 73/173/EHS ze dne 4. dubna 1973, a především její článek 8, přímo použitelným ustanovením, které poskytuje jednotlivcům subjektivní práva, jež musí vnitrostátní soudy chránit?“

18 Tato otázka vyvolává obecný problém o právní povaze ustanovení směrnice přijaté na základě článku 189 Smlouvy.

19 Z tohoto hlediska Soudní dvůr ve své ustálené judikatuře již stanovil, naposledy ve svém rozsudku ze dne 1. února 1977 vydaném ve věci 51/76 (Nederlandse Ondernemingen, Recueil 1977, s. 126), že jsou-li na základě ustanovení článku 189 právní předpisy přímo použitelné a v důsledku toho jsou vzhledem ke své povaze schopné vyvolat přímé účinky, nevyplyvá z toho, že by ostatní kategorie aktů stanovených tímto článkem nikdy nemohly mít obdobný účinek.

20 Vyloučení možnosti dotyčných jednotlivců dovolat se v zásadě povinností, jež stanoví směrnice, je neslučitelné se závazným účinkem, který připisuje směrnici článek 189.

- 21 Zvláště v případech, kdy orgány Společenství přiměly na základě směrnice členské státy k určitému jednání, by byla účinnost takového aktu zeslabena, kdyby bylo jednotlivcům zabráněno dovolávat se ho soudní cestou, a kdyby bylo vnitrostátním soudům zabráněno považovat tento akt za součást práva Společenství.
- 22 V důsledku toho členský stát, který ve stanovené lhůtě nepřijal prováděcí opatření uložená směrnicí, nemůže ve vztahu k jednotlivcům namítat „nesplnění“ povinností obsažených v této směrnici jím samotným.
- 23 Z toho vyplývá, že vnitrostátní soud, u něhož podal jednotlivec jednající ve shodě s ustanoveními směrnice žalobu s cílem nepoužít vnitrostátní ustanovení odporující uvedené směrnici, jež nebyla ve stanovené lhůtě provedena do vnitrostátního právního řádu členského státu, který zanedbal svou povinnost, musí vyhovět této žádosti, je-li uvedená povinnost nepodmíněná a dostatečně přesná.
- 24 Na první otázku je tedy třeba odpovědět, že po uplynutí lhůty stanovené k provedení směrnice nemůže členský stát uplatnit svůj vnitrostátní zákon, který dosud nebyl upraven v souladu se směrnicí, vůči jednotlivci, jenž jednal ve shodě s ustanoveními uvedené směrnice, i kdyby tento zákon obsahoval trestní sankce.
- 25 Vnitrostátní soud se druhou otázkou v zásadě táže, zda zahrnutím ustanovení směrnice o rozpouštědlech do svého vnitrostátního právního řádu může členský stát, jemuž je tato směrnice určena, nařídit „přesnější a podrobnější povinnosti a omezení, nebo každopádně odlišné povinnosti a omezení od těch, jež jsou stanoveny ve směrnici“, vyžadující především uvádět na nádobách údaje nevyžadované směrnicí.
- 26 Ze znění článku 3 ve spojení s článkem 8 směrnice 73/173/EHS vyplývá, že na trh mohou být uvedena pouze rozpouštědla, jež splňují „ustanovení této směrnice a její přílohy“, a že členské státy nemají možnost zachovat současně s právní úpravou dovozu stanovenou uvedenou směrnicí odlišnou právní úpravu pro vnitřní trh.
- 27 Ze systému směrnice 73/173 tedy vyplývá, že členský stát nemůže do svého vnitrostátního právního předpisu zahrnout přísnější, detailnější nebo v každém případě odlišné podmínky, než jsou podmínky stanovené výše zmíněnou směrnicí o klasifikaci, balení a označování rozpouštědel, a že tento zákaz ukládat omezení, jež nebyla směrnicí stanovena, se vztahuje na přímé uvedení výrobků na domácím trhu, jakož i na dovezené výrobky.
- 28 Na druhou otázku předloženou vnitrostátním soudem je třeba odpovědět v tomto smyslu.
- 29 Třetí otázkou se vnitrostátní soud táže, zda může být povinnost označit na nádobách obsahujících rozpouštědlo a určených k prodeji přítomnost benzenu, toluenu a xylynu uvedením jejich celkového podílu a samostatně podílu benzenu, na základě článku 8 zákona č. 245 ze dne 5. března 1963, považována za neslučitelnou s uvedenou směrnicí.
- 30 Článek 8 zákona č. 245 ze dne 5. března 1963 stanoví povinnost „je-li v rozpouštědle přítomen benzen, toluen nebo xylen, opatřit nádoby určené k prodeji etiketami

s údajem o přítomnosti těchto látek v rozpouštědle, o celkovém podílu těchto látek a samostatně podílu benzenu...“.

31 Nicméně článek 5 směrnice 73/173/EHS v každém případě vyžaduje uvést na obalu čitelně a neodstranitelně výskyt látek zařazených mezi toxické podle článku 2, jakými je benzen, jakož i v některých případech uvést látky označené jako škodlivé, mezi něž patří toluen a xylen v koncentraci převyšující 5 %.

32 Naopak není stanoven žádný údaj o samostatném ani celkovém podílu těchto látek.

33 Vnitrostátnímu soudu je třeba odpovědět, že směrnice 73/173/EHS musí být vykládána ve smyslu, že nedovoluje vnitrostátním ustanovením ukládat, aby údaje na nádobách uvedených výrobků o přítomnosti složek přesahovaly údaje předepsané uvedenou směrnicí.

34 Čtvrtá otázka zní následovně:

„Představují uvedená vnitrostátní ustanovení použitelná bez rozdílu na všechny výrobky na vnitřním trhu v každém případě překážku, zákaz nebo omezení obchodu a volného pohybu zboží, i když jsou stanovená s cílem zajistit zvýšenou ochranu fyzické integrity uživatelů uvedených výrobků?“

35 Tato otázka se vztahuje k článku 36 Smlouvy, jež připouští výjimky z volného pohybu zboží odůvodněné veřejnou bezpečností, ochranou zdraví a života lidí a zvířat.

36 Když směrnice Společenství usilují na základě článku 100 Smlouvy o harmonizaci opatření nutných mimo jiné pro zajištění ochrany zdraví osob a zvířat a zavedení postupů Společenství pro dohled nad jejich dodržováním, odkaz na článek 36 přestává být odůvodněný, napříště musí být prováděny přiměřené kontroly a v rámci systému harmonizační směrnice musí být přijata ochranná opatření.

37 Směrnice 73/173/EHS stanoví, že členský stát, jenž zjistil, že nebezpečný přípravek, i přesto že splňuje požadavky směrnice, představuje nebezpečí pro zdraví nebo bezpečnost, může dočasně a za dohledu Komise použít ochrannou doložku uvedenou v článku 9 směrnice postupem a způsobem stanoveným v tomto článku.

38 Z toho vyplývá, že vnitrostátní ustanovení přesahující ustanovení uvedená ve směrnici 73/173/EHS jsou v souladu s právem Společenství pouze tehdy, byla-li přijata pouze postupy a způsoby stanovenými článkem 9 uvedené směrnice.

B – Výklad směrnice Rady 77/728/EHS ze dne 7. listopadu 1977

39 Ve své páté otázce se vnitrostátní soud táže, zda je směrnice Rady 77/728/EHS ze dne 7. listopadu 1977, a především její článek 9, bezprostředně a přímo použitelná s ohledem na povinnosti zdržet se určitého jednání uložené členským státům ode dne zveřejnění této směrnice v případě, kdy jednotlivec jednající na základě „oprávněného očekávání“ před uplynutím lhůty pro provedení stanovené členskému státu jednal podle ustanovení uvedené směrnice.

40 Předmět této směrnice je analogický tomu ve směrnici 73/173/EHS v tom, že stanoví podobnou právní úpravu pro přípravky obsahující nebezpečné látky, které jsou určeny k použití v barvách, lacích, tiskařských barvách, lepidlech a podobných výrobcích.

41 Podle článku 12 směrnice mají členské státy povinnost provést tuto směrnici ve lhůtě 24 měsíců od jejího zveřejnění, k němuž došlo dne 9. listopadu 1977.

42 Tato lhůta tedy dosud neuplynula a státy, jimž je směrnice určena, mají povinnost do 9. listopadu provést ustanovení směrnice 77/728/EHS do svého vnitrostátního právního řádu.

43 Z toho vyplývá, že z důvodů vyložených ve zdůvodnění odpovědi na první otázku vnitrostátního soudu může mít směrnice, a především její článek 9, účinky popsané v odpovědi na první otázku pouze na konci stanovené lhůty a pouze v případě, že členský stát nedostojí svému závazku.

44 Před uplynutím lhůty mají členské státy v této záležitosti volnost.

45 Zahrnul-li členský stát ustanovení směrnice do svého vnitrostátního právního řádu před koncem stanovené lhůty, tato skutečnost nemůže mít účinek ve vztahu k ostatním členským státům.

46 Konečně, jelikož směrnice ze své povahy ukládá povinnosti pouze členským státům, nemůže se jednotlivec dovolat zásady „oprávněného očekávání“ před vypršením lhůty stanovené k jejímu provedení.

47 Proto je třeba na pátou otázku odpovědět, že směrnice Rady 77/728/EHS ze dne 7. listopadu 1977, a především její článek 9, nemůže mít ve vztahu k jednotlivci, který jednal v souladu s ustanoveními uvedené směrnice před uplynutím lhůty pro provedení členským státem, žádný účinek, který by mohl být vzat v úvahu vnitrostátními soudy.

K nákladům řízení:

48 Výdaje vzniklé Radě a Komisi Evropských společenství, které předložily Soudnímu dvoru vyjádření, se nenahrazují.

49 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před vnitrostátním soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud.

Z těchto důvodů

SOUDNÍ DVŮR

o otázkách, které mu předložil Trestní soud v Miláně (Pretura Penale de Milan) usnesením ze dne 8. května 1978, rozhodl takto:

1) Po uplynutí lhůty stanovené k provedení směrnice nemůže členský stát uplatnit svůj vnitrostátní zákon, který dosud nebyl upraven v souladu se směrnicí, vůči

jednotlivci, jenž jednal ve shodě s ustanoveními uvedené směrnice, i kdyby tento zákon obsahoval trestní sankce.

- 2) Ze systému směrnice 73/173 tedy vyplývá, že členský stát nemůže do svého vnitrostátního právního předpisu zahrnout přísnější, detailnější nebo v každém případě odlišné podmínky, než jsou podmínky stanovené výše zmíněnou směrnicí o klasifikaci, balení a označování rozpouštědel, a že tento zákaz ukládat omezení, jež nebyla směrnicí stanovena, se vztahuje na přímé uvedení výrobků na domácím trhu, jakož i na dovezené výrobky.**
- 3) Směrnice 73/173 musí být vykládána ve smyslu, že nedovoluje vnitrostátním ustanovením ukládat, aby údaje na nádobách uvedených výrobků o přítomnosti složek přesahovaly údaje předepsané uvedenou směrnicí.**
- 4) Vnitrostátní ustanovení přesahující ustanovení uvedená ve směrnici 73/173/EHS jsou v souladu s právem Společenství pouze tehdy, byla-li přijata pouze postupy a způsoby stanovenými článkem 9 uvedené směrnice.**
- 5) Směrnice Rady 77/728/EHS ze dne 7. listopadu 1977, a především její článek 9, nemůže mít ve vztahu k jednotlivci, který jednal v souladu s ustanoveními uvedené směrnice před uplynutím lhůty pro provedení členským státem, žádný účinek, který by mohl být vzat v úvahu vnitrostátními soudy.**