

**Odkaz:**

**Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. března 1993, Komise Evropských společenství proti Radě Evropských společenství, věc C-155/91, Recueil 1993, s. I-939<sup>1</sup>**

**Klíčová slova:**

Směrnice o odpadech – Právní základ

**Předmět:**

Neplatnost směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991, kterou se mění směrnice 75/442/EHS o odpadech (Úř. věst. L 78, s. 32)

**Skutkové okolnosti:**

ZPRÁVA K JEDNÁNÍ  
předložená ve věci C-155/91

**I — Popis skutkového stavu**

1. Opatření Společenství týkající se odpadů pocházejí z akčního programu Evropských společenství pro oblast životního prostředí přijatého prohlášením Rady a zástupců vlád členských států zasedajících v Radě ze dne 22. listopadu 1973 (Úř. věst. C 112, s. 1). Tento program mimo jiné uváděl opatření týkající se průmyslového odpadu a zbytků ze spotřeby. Na základě článků 100 a 235 Smlouvy o EHS přijala Rada dne 15. července 1975 směrnici 75/442/EHS o odpadech (Úř. věst. L 194, s. 39).

S ohledem na zkušenosti získané při provádění této směrnice členskými státy předložila Komise Radě dne 16. srpna 1988 návrh směrnice založené na článku 100a Smlouvy, kterou se mění výše uvedená směrnice z roku 1975 (Úř. věst. C 295, s. 3). Dne 25. května 1989 Evropský parlament schválil návrh Komise s výhradou několika změn, které ve znění učinil (Úř. věst. C 158, s. 232). Dne 23. listopadu 1989 Komise svůj návrh pozměnila, přičemž zohlednila stanovisko Parlamentu (Úř. věst. C 326, s. 6). Rada poté, co dospěla ke „společnému postoji“, konzultovala dopisem ze dne 9. července 1990 Parlament ohledně případnosti volby článku 130s Smlouvy jako právního základu navrhované směrnice. V usnesení přijatém dne 22. února 1991 Parlament zpochybnil případnost právního základu navrhovaného Radou a usoudil, že by směrnice měla být založena na článku 100a Smlouvy (Úř. věst. C 72, s. 232). Dne 18. března 1991 Rada přijala směrnici 91/156/EHS, kterou se mění směrnice 75/442/EHS o odpadech (Úř. věst. L 78, s. 32), přičemž použila jako právní základ článek 130s Smlouvy namísto článku 100a, jak to navrhovala Komise.

2. Sporná směrnice obsahuje v článku 1 seznam společných definicí některých základních výrazů včetně pojmů odpad, odstraňování a využití. Článek 2 následně vymezuje oblast působnosti směrnice, přičemž uvádí, že právní úprava nakládání s některými kategoriemi odpadu může být předmětem zvláštních směrnic.

Podle článku 3 členské státy přijmou vhodná opatření za prvé na podporu předcházení nebo omezování vzniku odpadů a jejich škodlivosti a za druhé na podporu využití odpadů nebo jejich používání jako zdroje energie.

---

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

Článek 4 zavazuje členské státy k přijetí nezbytných opatření, aby zajistily, že odpady se budou využívat nebo odstraňovat bez ohrožení lidského zdraví a bez poškozování životního prostředí. Členské státy rovněž učiní nezbytná opatření pro zákaz svévolného opuštění, nepovoleného ukládání a nekontrolovaného odstraňování odpadů.

Podle čl. 5 odst. 1 členské státy přijmou ve spolupráci s dalšími členskými státy, pokud je to nezbytné nebo účelné, vhodná opatření k vybudování jednotné a přiměřené sítě zařízení na odstraňování odpadu s využitím nejlepší dostupné technologie, která nevyžaduje nadměrné náklady. Tato síť musí Společenství jako celku umožnit, aby dosáhlo soběstačnosti v odstraňování odpadu, a členskými státům, aby se tomuto cíli jednotlivě přibližovaly, přičemž se berou v úvahu zeměpisné podmínky nebo potřeby specializovaných zařízení pro určité druhy odpadu. Na základě čl. 5 odst. 2 musí síť uvedená v odstavci 1 též umožnit, aby se odpad odstraňoval v některém z nejbližších vhodných zařízení, s použitím co nejvhodnějších metod a technologií k zajištění vysokého stupně ochrany životního prostředí a veřejného zdraví.

K dosažení cílů uvedených v člancích 3, 4 a 5 je v souladu s článkem 7 třeba, aby příslušné orgány vypracovaly jeden nebo několik plánů pro nakládání s odpady.

Za tímto účelem budou členské státy, kde to je vhodné, při sestavování těchto plánů spolupracovat s dalšími zúčastněnými členskými státy a s Komisí. Uvědomí o tom Komisi. Členské státy mohou přijímat nezbytná opatření, aby se zabránilo pohybum odpadu, které nejsou v souladu s jejich plány nakládání s odpady. O všech takových opatřeních uvědomí Komisi a ostatní členské státy.

Krom toho směrnice stanoví povinnost členských států vyžadovat, aby každá organizace nebo podnik na úpravu odpadu, včetně využití, podléhal povolení, při zachování možnosti za určitých podmínek z požadavku povolení vyjmout zařízení, která odstraňují vlastní odpad nebo ho využívají (články 9 až 11). Zařízení nebo podniky, které profesionálně sbírají nebo přepravují odpad, musí být přinejmenším zaregistrovány u příslušných orgánů; všechna zařízení nebo podniky musí podléhat pravidelným kontrolám (článek 13), přičemž pouze subjekty provozující odstraňování nebo využívání odpadu musí vést záznamy o množství, charakteru a původu odpadů a další podrobné údaje ohledně své činnosti (článek 14).

Článek 18 stanoví, že Komisi je pro některá prováděcí opatření nápomocen výbor, který odpovídá postupu III, variantě a) rozhodnutí Rady 87/373/EHS ze dne 13. července 1987 o postupech pro výkon prováděcích pravomocí svěřených Komisi (*neoficiální překlad*) (Úř. věst. L 197, s. 33).

Nakonec směrnice obsahuje přílohy týkající se kategorií odpadů a činností odstraňování a využití odpadů.

## **II — Písemná část řízení a návrhová žádání účastníků řízení**

1. Žaloba Komise byla zapsána do rejstříku kanceláře Soudního dvora dne 11. června 1991.
2. Usneseními ze dne 30. září a 5. listopadu 1991 Soudní dvůr povolil vedlejší účastenství Španělského království na podporu návrhových žádání Rady a Evropského parlamentu na podporu návrhových žádání Komise.

3. *Komise* navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zrušil směrnici Rady 91/156 ze dne 18. března 1991, kterou se mění směrnice 75/442/EHS o odpadech;
- rozhodl, že ustanovení této směrnice budou nadále účinná do doby, než Rada přijme směrnici v souladu s rozsudkem Soudního dvora v projednávané věci;
- uložil Radě náhradu nákladů řízení.

*Evropský parlament* jako vedlejší účastník řízení navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zrušil směrnici 91/156, kterou se mění směrnice 75/442/EHS o odpadech, vzhledem k tomu, že byla založena na nesprávném právním základu;
- zrušil článek 18 směrnice 91/156 vzhledem k tomu, že postup projednávání v regulativním výboru, který je v něm stanoven, není v souladu se Smlouvou;
- uložil žalované náhradu nákladů řízení.

*Rada* navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zamítl žalobu jako neopodstatněnou;
- uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

*Španělské království* jako vedlejší účastník řízení navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zamítl žalobu na neplatnost směrnice 91/156 podanou Komisí;
- uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení, včetně nákladů vedlejšího účastníka řízení.

4. Po vyslechnutí zprávy soudce zpravodaje a stanoviska generálního advokáta rozhodl Soudní dvůr o zahájení ústní části řízení bez předběžného dokazování.

### **III - Důvody a argumenty účastníků řízení**

1. *Komise* opírá svou žalobu o porušení podstatných formálních náležitostí stanovených Smlouvou o EHS vzhledem k tomu, že směrnice 91/156 je založena na článku 130s Smlouvy namísto článku 100a Smlouvy.

V tomto ohledu připomíná, že článek 100a stanoví, že Rada rozhoduje kvalifikovanou většinou o návrhu Komise ve spolupráci s Evropským parlamentem a po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem, zatímco článek 130s stanoví, že Rada rozhoduje jednomyslně o návrhu Komise po konzultaci s Evropským parlamentem a s Hospodářským a sociálním výborem. Spor ohledně právního základu nemá tedy podle názoru Komise čistě formální smysl, jelikož články 100a a 130s s sebou nesou různá pravidla vytváření vůle Rady a účasti Parlamentu v rozhodovacím procesu.

a) Kritéria stanovení právního základu aktu Společenství

V tomto ohledu Komise poukazuje na to, že podle ustálené judikatury Soudního dvora (rozsudek ze dne 29. března 1990, *Řecko v. Rada*, věc C-62/88, Recueil 1990, s. I-1527, bod 13, a rozsudek ze dne 11. června 1991, *Komise v. Rada*, věc C-300/89, Recueil 1991, s. I-2867, bod 10, nazývaný „oxid titaničitý“) se volba právního základu aktu musí zakládat na objektivních faktorech, které mohou být podrobeny soudnímu přezkumu. Má tedy za to, že volbu právního základu neurčuje hlavní cíl aktu – což je kritérium, jehož posouzení vždy podléhá zvážení subjektivní povahy – nýbrž především předmět, nebo jinými slovy obsah a účinky aktu s ohledem na konkrétní povahu dotčených ustanovení Smlouvy. Není tedy namístě snažit se určit nejdůležitější účel sporné směrnice.

b) Vztah mezi články 100a a 130s

Komise následně uvádí, že předmětem článku 100a je poskytnout Společenství odpovídající a účinný nástroj k dosažení cíle článku 8a. Vedle zvláštních ustanovení ohledně postupu tak stanoví konkrétní základní podmínky harmonizace právních předpisů, která má být za tímto účelem provedena:

- harmonizace musí být uskutečněna na vysoké úrovni, pokud jde o vnitrostátní předpisy týkající se některých neekonomických požadavků, které mohou případně odůvodnit zachování překážek obchodu mezi členskými státy nebo založit narušování hospodářské soutěže; mezi těmito požadavky jsou uvedeny mimo jiné požadavky ochrany životního prostředí (odstavec 3);
- možnosti členského státu použít vyšší normy jsou omezeny, aby bylo zajištěno, že nebude ohroženo fungování vnitřního trhu: vnitrostátní ustanovení musí odpovídat „závažným“ důvodům a podléhají přezkumu Komise, a případně Soudního dvora (odstavec 4).

Svým vyváženým režimem, který umožňuje současně dosáhnout cíle ochrany životního prostředí i vytvoření vnitřního trhu, nahrazuje článek 100a podle Komise článek 100, a případně články 100 a 235, na nichž Rada založila dotčené právní předpisy před vstupem Jednotného aktu v platnost. Výslovné odvolání se na životní prostředí v odstavci 3 ostatně představuje pouze konkrétnější a silnější vyjádření obecné zásady uvedené v čl. 130r odst. 2, podle níž mají všechna opatření Společenství odpovídat požadavkům ochrany životního prostředí, a má zajistit účinné používání této zásady.

Komise má za to, že předmětem článku 130s je naproti tomu poskytnout Společenství výslovnou a podpůrnou pravomoc k jakékoliv jiné činnosti spadající do politiky životního prostředí, která má být prováděna na úrovni Společenství. To je zjevné již z jeho vlastního znění. Místo povinnosti Rady přijímat konkrétní opatření nebo dosahovat konkrétního cíle bylo rozhodnutí o tom, zda je nějaká činnost nutná a jaké opatření případně považuje za nezbytné, ponecháno na jejím zcela volném uvážení. Krom toho články 130r a 130t vymezují podmínky, za nichž se má tato činnost vyvíjet a omezují její účinky. V tomto ohledu jsou zvláště významná dvě ustanovení:

- čl. 130r odst. 4 první věta, která podřizuje politiku Společenství zásadě subsidiarity.

Společenství jedná v oblasti životního prostředí v rozsahu, v němž může být cílů lépe dosaženo na úrovni Společenství než na úrovni jednotlivých členských států. Je zřejmé, že ve všech případech, kdy se jedná o vytvoření podmínek vnitřního trhu bez hranic a bez narušování hospodářské soutěže, tato otázka vůbec nevystává;

- článek 130t, který členskými státy dovoluje zachovávat nebo zavádět v oblasti upravené právními předpisy Společenství přijatými podle článku 130s přísnější ochranná opatření slučitelná se Smlouvou; takové ustanovení by se přitom nemohlo vztahovat na akty v oblasti harmonizace právních předpisů, jejichž předmětem je zajištění vytvoření nebo fungování vnitřního trhu.

Komise tedy tvrdí, že článek 100a představuje ve srovnání s článkem 130s zvláštní právní základ pro jakýkoliv právní akt v oblasti ochrany životního prostředí, který současně patří do kontextu vytvoření nebo fungování vnitřního trhu bez ohledu na „hlavní“ cíl, který by někdo mohl být v pokušení mu přisoudit. Pouhá skutečnost, že je dotčeno vytvoření nebo fungování vnitřního trhu, by měla být dostatečná pro zjištění, že mají být použita ustanovení týkající se článku 100a. Podle Komise se zdá, že při konečné analýze určuje volbu článku 100a jako právního základu aktu, který se bez ohledu na další cíle týká vnitřního trhu, účinek dotčené směrnice.

#### c) Analýza směrnice 91/156

Komise následně uvádí, že směrnice 91/156 splňuje podmínky článku 100a Smlouvy. Podle ní musí být k tomu, aby opatření Společenství týkající se ochrany životního prostředí spadalo pod článek 100a Smlouvy, splněna tři kritéria. Je třeba prokázat,

- že se jedná o akt k harmonizaci vnitrostátních předpisů;
- že opatření svým předmětem přispívá k dokončení nebo k fungování vnitřního trhu;
- že neexistuje konkrétnější opatření v oblasti vnitřního trhu.

Pokud jde o první kritérium, Komise poukazuje na to, že směrnice zavádí jednotnou a stejnou definici odpadu a činností s ním spojených (původce, držitel, nakládání s odpady, odstraňování, využití, sběr) pro všechny členské státy. Mimo tuto harmonizaci, která může mít přímý dopad na pohyb výrobků (zboží/odpad), navíc stanoví společná pravidla ohledně podmínek průmyslové výroby, úpravy odpadu, a zejména pohybu odpadu. Svým obsahem se tak týká jednak sblížení podmínek hospodářské soutěže, jednak odstranění překážek obchodu mezi členskými státy, neboli dvou znaků, které zakládají vnitřní trh.

Pokud jde o sblížení podmínek hospodářské soutěže, Komise odkazuje zejména na povinnost členských států podporovat předcházení nebo omezování vzniku odpadů [čl. 3 odst. 1 písm. a)] a činit nezbytná opatření pro zákaz svévolného opuštění, nepovoleného ukládání a nekontrolovaného odstraňování odpadů (čl. 4 druhý pododstavec), což zabrání tomu, aby průmyslové podniky některého členského státu měly výhody, pokud jde o výrobní náklady, pouze z toho důvodu, že právní úprava týkající se úpravy odpadů je méně přísná. Podle Komise harmonizační účinky směrnice, pokud jde o situaci v oblasti hospodářské soutěže průmyslových podniků v členských státech, zdůrazňuje skutečnost, že podle článku 15 musí nést náklady na odstraňování odpadů držitel nebo výrobce výrobku, z něhož odpad vznikl.

Komise krom toho poznamenává, že za účelem větší konkretizace harmonizace, která vyplývá podle čl. 4 prvního pododstavce směrnice z povinnosti zajistit, že se odpady budou využívat nebo odstraňovat bez ohrožení lidského zdraví a bez poškozování životního prostředí, směrnice vyžaduje, aby jakékoliv úpravy odpadů podléhaly povolení (článek 9).

Pokud jde o odstranění překážek obchodu mezi členskými státy, Komise zdůrazňuje, že cílem směrnice samozřejmě není podporovat pohyb odpadů napříč Společenstvím. Podle ní se naopak jedná o omezení tohoto pohybu do té míry, kterou vyžaduje ochrana životního prostředí, a v souladu s povinností vytvoření vnitřního trhu. Z tohoto důvodu směrnice rozlišuje jednak opětovně použitelný odpad, jednak podmínky odstraňování odpadů.

Podle Komise se na všechny odpady a jejich úpravy vztahuje povinnost členských států vypracovat plány pro nakládání s odpady, kde to je vhodné, ve spolupráci s dalšími členskými státy a s Komisí (čl. 7 odst. 1 a 2). Pouze na odpady určené k odstranění se vztahují zvláštní ustanovení ohledně omezení pohybu (čl. 7 odst. 3).

Pokud se jedná o odpady určené k odstranění, Komise odkazuje na povinnost členských států vybudovat jednotnou a přiměřenou síť zařízení na odstraňování odpadu, která umožní, aby se odpad odstraňoval v některém z nejbližších vhodných zařízení (článek 5). Díky harmonizaci na úrovni zařízení bude přitom režim stanovený směrnicí s to zaručit, že pohyb odpadu bude v podmínkách opravdového vnitřního trhu omezen na nejmenší míru.

Naproti tomu, pokud jde o odpad opětovně použitelný nebo určený k využití, pro který směrnice s výjimkou čl. 3 druhého pododstavce písm. b) nestanoví zvláštní ustanovení, bylo by v rozporu s cílem směrnice omezovat přepravu odpadů do zařízení na využití odpadů, která nabízejí nejlepší podmínky s ohledem na náklady na přepravu.

Komise tedy tvrdí, že se směrnice bez ohledu na své cíle, které souvisí s ochranou životního prostředí, týká vytvoření a fungování vnitřního trhu, s ohledem na zvláštní charakteristiky, které odpady vykazují z hospodářského hlediska.

Nakonec Komise znovu tvrdí, že článek 130s pouze doplňuje možnosti Společenství přijímat opatření, která nemají základ v jiném ustanovení Smlouvy. Znění použité v článku 130r odst. 1 – „politika Společenství v oblasti životního prostředí“ – není tedy srovnatelné se společnou politikou, jejíž právní základ představuje „lex specialis“ ve vztahu k článku 100a.

V závěru má Komise za to, že systém zavedený směrnicí obecně a s výhradou zvláštních ustanovení jiných směrnic o nebezpečném odpadu uskutečňuje zásadu volného pohybu odpadu určeného k využití a podřizuje pohyb odpadu určeného k odstranění podmínkám slučitelným s vnitřním trhem. To vše je založeno na harmonizaci vnitrostátních předpisů týkajících se podmínek, za nichž lze odpady upravovat, čímž je odstraněno narušování hospodářské soutěže v rámci vnitřního trhu. Komise má tedy za to, že jako právní základ takové směrnice je vhodný pouze článek 100a.

#### d) Účinky zrušení

Vzhledem k tomu, že zrušení směrnice by mohlo značně ohrozit právní jistotu členských států, které jsou připraveny směrnicí provést do vnitřního práva, i hospodářských subjektů, které s ohledem na toto provedení musí od tohoto okamžiku přijímat opatření, mimo jiné

z hlediska investic, Komise žádá Soudní dvůr, aby použil obdobně čl. 174 odst. 2 a nařídil zachování účinků zrušené směrnice.

2. *Evropský parlament* za prvé připomíná, že podle judikatury Soudního dvora je právní základ aktu určen v závislosti na jeho obsahu a na jeho účelu a že Rada nemůže založit volbu právního základu na subjektivním přesvědčení, že jeden z účelů, které akt sleduje, je důležitější nebo „podstatný“ ve srovnání s ostatními.

Podle Parlamentu se věcná ustanovení směrnice týkají současně nakládání s odpady ve Společenství i ochrany životního prostředí. Je například zřejmé, že rozvoj čistých technologií a vývoj výrobků, které co nejméně přispívají ke zvyšování množství nebo škodlivosti odpadů, bude mít významné účinky na podmínky hospodářské soutěže v průmyslové výrobě, a tím i na vytvoření a fungování vnitřního trhu. Rovněž je zřejmé, že tato opatření musí přispívat k omezování nebo k odstraňování znečištění, které způsobují odpady, jež jsou důsledkem výrobních postupů. Parlament má tedy za to, že směrnice se svým obsahem týká nejenom ochrany životního prostředí, ale také vytvoření a fungování vnitřního trhu.

Pokud je o cíle sporné směrnice, Parlament poukazuje na to, že v osmém bodě odůvodnění Rada uznává, že jich má směrnice více, aniž by ovšem uvedla, který z nich je nejdůležitější. Podle Parlamentu směrnice sleduje neoddělitelným způsobem účel vnitřního trhu, a sice zlepšení podmínek hospodářské soutěže, vytvoření a fungování vnitřního trhu s odpady, a cíl lepší ochrany životního prostředí. Za těchto podmínek se Parlament domnívá, že sporná směrnice spadá do působnosti článku 100a.

Za druhé Parlament zpochybňuje soulad postupu uvedeného v článku 18 sporné směrnice se Smlouvou. V tomto ohledu poukazuje na to, že v počátečním návrhu směrnice (Úř. věst. 1988, C 295, s. 3) Komise navrhovala, že změny nutné pro přizpůsobení směrnice vědeckému a technickému pokroku by se přijímaly postupem projednávání v poradním výboru (postup I výše uvedeného rozhodnutí 87/373). Přijetím stanoviska k tomuto návrhu dne 25. května 1989 Parlament navrhovaný postup projednání v poradním výboru schválil (Úř. věst. C 158, s. 232). Naopak při posuzování změny právního základu v únoru 1991 se zdržel vyjádření k postupu projednávání v regulativním výboru [postup III, varianta a) výše uvedeného rozhodnutí 87/373], který Rada mínila přijmout.

Parlament má za to, že přijetím směrnice 91/156 na základě článku 130s namísto článku 100a Rada zbavila Parlament možnosti reagovat v druhém čtení na změnu postupu projednávání ve výboru stanovenou článkem 18 sporné směrnice. Takové chování není v souladu s podstatnými formálními náležitostmi, které jsou nutné pro přijetí směrnice, vzhledem k tomu, že nebyl použit postup spolupráce stanovený v článku 100a. Tento žalobní důvod je obsažen v žalobním důvodu týkajícím se právního základu uvedené směrnice.

Parlament vysvětluje, že nepochybňuje soulad článku 18 směrnice s výše uvedeným rozhodnutím 87/373. Má však za to, že postup projednávání v regulativním výboru stanovený v článku 18 není v souladu s třetí odrážkou článku 145 Smlouvy, podle které si Rada může „ve zvláštních případech vyhradit právo vykonávat tyto prováděcí pravomoci přímo“. V tomto ohledu Parlament za prvé poukazuje na to, že regulativní výbor je orgán, který není ani stanoven Smlouvou, ani slučitelný s její institucionální strukturou. Ačkoliv je pravda, že výbor nemůže přijímat prováděcí opatření, má nicméně pravomoc bránit právě tak Komisi, aby je přijímala. Podle Parlamentu však možnost vyhradit si výkon prováděcích pravomocí přísluší Radě a svěřením této pravomoci jiné entitě představuje porušení článku 4 Smlouvy. Za

druhé má Parlament za to, že nic v postupu podle článku 18 neomezuje pravomoc vyhrazení, kterou výbor v jednotlivých případech vykonává. A za třetí postup projednávání v regulativním výboru nestanoví žádnou možnost soudního přezkumu rozhodnutí o vyhrazení prováděcích pravomocí Radě, a proto porušuje povinnost uvést odůvodnění, která Radě přísluší.

3. Rada má za to, že směrnice 91/156 byla přijata na správném právním základě a při dodržování postupů stanovených za tímto účelem.

a) Kritéria určení právního základu aktu Společenství

V tomto ohledu se Rada nejdříve odvolává na judikaturu Soudního dvora, podle níž musí být náležitý právní základ aktu Rady založen na objektivních faktorech, které mohou být podrobeny soudnímu přezkumu, mezi něž zejména patří cíl a obsah aktu (rozsudek ze dne 26. března 1987, Komise v. Rada, věc 45/86, Recueil 1987, s. 1493, bod 11 a výše uvedený rozsudek „oxid titaničitý“).

Pokud jde o první z těchto dvou faktorů, Rada poznamenává, že Soudní dvůr pro účely stanovení právního základu aktu obecně určil nejdůležitější (nebo „podstatný“) cíl, který tento akt sleduje. Ve výše uvedeném rozsudku „oxid titaničitý“ Soudní dvůr skutečně porovnal důležitost obou zjištěných účelů a rozhodl, že mají rovnocenný význam, že obsah směrnice je smíšený a že nebylo možné vzájemně oddělit cíle a obsah týkající se vnitřního trhu a ochrany životního prostředí. Podle názoru Rady je tedy třeba rozlišovat

- běžný případ, kdy analýza cíle a obsahu opatření umožňuje určit jeho hlavní předmět a právní základ, který mu odpovídá (i když toto opatření zároveň sleduje některé druhotné nebo vedlejší předměty), a
- mimořádný případ, kdy analýza dotyčného opatření vede k závěru, že sleduje dva cíle (nebo více cílů) stejného významu a že jeho obsah je smíšený, a kdy se kvůli neslučitelnosti možných právních základů může ukázat jako nezbytné zvolit mezi nimi z čistě procesních důvodů.

Rada má za to, že tvrzení Komise, která klade důraz na „účinek“ dotčeného opatření, by znamenalo přiznat vnitřnímu trhu absolutní prioritu před všemi ostatními cíli Smlouvy o EHS. Téměř všechny akty Rady mohou mít účinky v rámci vnitřního trhu, nebo se ho tím či oním způsobem týkají. Výklad Komise by měl za následek výrazné snížení počtu použití mnoha dalších článků Smlouvy vedle článku 130s.

b) Analýza směrnice 91/156

Rada následně poznamenává, že analýza cíle a obsahu směrnice 91/156 odhaluje pět hlavních důvodů, které prokazují, že představuje akt Společenství v oblasti životního prostředí ve smyslu článku 130r Smlouvy.

V tomto ohledu Rada nejdříve poukazuje na to, že ve sporné směrnici není takové ustanovení, jako je článek 1 směrnice 89/428/EHS ze dne 21. června 1989 („oxid titaničitý“, Úř. věst. L 201, s. 56), kde jsou vedle sebe uvedeny cíle ochrany životního prostředí a zlepšení podmínek hospodářské soutěže, aniž by byl uveden jejich poměrný význam.



Rada za druhé poznamenává, že směrnice se až na výslovné výjimky uvedené v článku 2 vztahuje na *všechny* odpady, a tedy nejenom na odpady, které pocházejí z výrobních postupů nebo jiných hospodářských činností. Vznik domovních odpadů však nemá nic společného s vytvořením ani s fungováním vnitřního trhu bez ohledu na to, zda jsou tyto odpady zpracovávány společně s průmyslovými odpady, či odděleně.

Třetí argument vyplývá podle Rady z obecné povahy nových článků 3 až 5 sporné směrnice. Tyto články stanoví buď zásady, které musí členské státy dodržovat, nebo cíle, kterých mají dosáhnout pomocí prostředků nebo metod, které jsou někdy uvedeny, ale nikoliv vyčerpávajícím způsobem. Členské státy mají poměrně široký prostor pro uvážení, pokud jde o obsah jejich vnitrostátních plánů, které musí podle nového článku 7 směrnice vypracovat, a tedy o veškerou normativní právní úpravu. Rada má tedy za to, že směrnice je především opatřením, které stanoví strategii Společenství pro nakládání s odpady. Z tohoto důvodu, a nikoliv proto, že se jedná o první fázi na cestě k harmonizaci, má směrnice obecnou povahu.

Čtvrtý argument Rady vychází ze skutečnosti, že některá ustanovení sporné směrnice stanoví, že členské státy mohou omezit volný pohyb odpadu (čl. 5 odst. 1 a čl. 7 odst. 3 směrnice). Pokud jde o odpad určený k odstranění, Rada uvádí, že tvrdit, jak to činí Komise, že významné omezení pohybu odpadu k odstranění je opatřením, jehož cílem a obsahem je zlepšení podmínek hospodářské soutěže a přispění k vytvoření vnitřního trhu, není přesvědčivé. Pokud jde o odpad opětovně použitelný nebo určený k využití, Rada má jednak za to, že čl. 7 odst. 3, který členským státům povoluje zabránit pohybům odpadu, které nejsou v souladu s plány nakládání s odpady, lze na pohyb těchto druhů odpadu použít, jednak že takové zasahování do volného pohybu odpadu, i když je samozřejmě odůvodnitelné jako součást zvláštní politiky v oblasti životního prostředí, nijak nepřispívá k vytvoření ani k fungování vnitřního trhu.

Pokud jde o pátý důvod, který se týká zásady „znečišťovatel platí“ stanovené článkem 15 směrnice, Rada poznamenává, že tento článek se omezuje na uvedení toho, kdo musí nést náklady, a v tom je ještě členským státům ponechána volba. Jestliže nějaký stát uloží placení držitelů, zatímco jiný to uloží původci, Rada nechápe, v čem budou podmínky hospodářské soutěže harmonizovány.

Závěrem Rada tvrdí, že obsah směrnice ve světle výše popsaných důvodů zjevně svědčí o podstatném cíli, kterým je ochrana zdraví a životního prostředí. Směrnice zahrnuje určitou harmonizaci vnitrostátních právních předpisů v oblasti nakládání s odpady (přičemž tuto harmonizaci uvedla do pohybu již směrnice 75/442) pouze v rozsahu, v němž to tento cíl dovoluje. Podle Rady směrnice nestanoví normy pro podniky s cílem omezit narušování hospodářské soutěže a překážky obchodu, ale představuje pozitivní a globální opatření Společenství v oblasti ochrany zdraví a životního prostředí.

c) Volba mezi článkem 130s a článkem 100a

Pro odpověď na otázku, který právní základ je náležitý pro směrnici, jejímž cílem je v podstatě ochrana zdraví a životního prostředí, přičemž má zároveň účinky v oblasti vnitřního trhu, Rada nejdříve připomíná, že podle judikatury Soudního dvora ve výše uvedené věci „oxid titaničitý“ je kombinace článků 100a a 130s v každém případě vyloučena.

Pokud jde o článek 130s, Rada následně poznamenává, že hlava VII Smlouvy, sestávající z článků 130r, 130s a 130t, je výrazem určité plnohodnotné politiky, jako je regionální nebo

sociální politika, a představuje cíl Společenství, který existuje nezávisle na jiných politikách i na vytvoření vnitřního trhu. Podle Rady článek 130r stanoví vůdčí zásady pro politiku Společenství v oblasti životního prostředí, a mimo jiné způsobuje, že se taková politika neprovádí izolovaně. Avšak podle Rady toto ustanovení samozřejmě nestanoví prvořadá podrobná pravidla činnosti.

Pokud jde o článek 100a, Rada uvádí, že vytvoření vnitřního trhu není stanoveno za účelem ochrany životního prostředí. Naopak zvýšená hospodářská a průmyslová činnost, ke které by měl tento trh vést, se může projevit zhoršením životního prostředí, jelikož sblížení podmínek hospodářské soutěže a odstranění překážek volného pohybu by mohlo být provedeno na jakékoli úrovni ochrany. Odůvodněním čl. 100a odst. 3 je zabránit takovému zhoršení. Přitom v případech, kdy se jedná o harmonizaci vnitrostátních právních předpisů v oblasti ochrany životního prostředí za účelem vytvoření vnitřního trhu, by byl článek 100a náležitým právním základem. Naproti tomu, pokud je harmonizace právních předpisů nutná pro dosažení cílů účinné ochrany životního prostředí při dodržování podmínek vnitřního trhu, je použitelný článek 130s.

Rada krom toho uvádí, že jestliže jí čl. 100a odst. 3 umožňuje sledovat cíle ochrany životního prostředí, musí to být v rámci působnosti tohoto článku, a nikoliv mimo. Přitom opatření, které upřednostňuje životní prostředí na úkor volného pohybu odpadu, může být stěžejí založeno pouze na článku 100a, jelikož by bylo neslučitelné s jeho vlastním účelem.

Nakonec Rada poukazuje na to, že argumentace Komise by odůvodňovala použití článku 100a téměř ve všech případech, jelikož jakákoliv existující či potenciální rozdílnost mezi vnitrostátními předpisy týkajícími se jakékoliv hospodářské činnosti by mohla mít přímý či nepřímý dopad na podmínky hospodářské soutěže. Takový vývoj by nebyl z právního hlediska správný ani politicky žádoucí.

d) Odpověď na spis Evropského parlamentu jako vedlejšího účastníka řízení

Pokud jde o žalobní důvod vycházející z nesprávného právního základu, odkazuje Rada na svou argumentaci předloženou výše.

Pokud Parlament zpochybňuje svým druhým žalobním důvodem soulad článku 18 sporné směrnice se Smlouvou, přičemž současně připouští, že tento článek je v souladu s výše uvedeným rozhodnutím 87/373, Rada má za to, že Parlament konkludentně zpochybňuje soulad tohoto rozhodnutí se Smlouvou. Přitom vzhledem k tomu, že toto rozhodnutí Komise v této věci nezpochybňuje – ani nezpochybnila článek 18 sporné směrnice – Rada se domnívá, že Parlament zjevně překračuje rámec návrhového žádání vedlejšího účastníka, „které směřuje k úplné nebo částečné podpoře či úplnému nebo částečnému zamítnutí návrhového žádání jednoho z účastníků řízení“, na něž se musí vedlejší účastník omezit podle čl. 93 odst. 5 jednacího řádu Soudního dvora. Z tohoto důvodu je tento žalobní důvod nepřijatelný.

Rada dochází k závěru, že tento žalobní důvod je nepřijatelný z dalšího důvodu, a sice vzhledem k chybějícím důkazům, které by předložil Parlament a které by prokazovaly, že jedna z jeho výsad byla porušena. Rada poznamenává, že Soudní dvůr v rozsudku ze dne 4. října 1991 *Parlament v. Rada* (věc C-70/88, Recueil 1991, s. I-4529, bod 20) zamítl tento žalobní důvod, přičemž v tomto ohledu uvedl, že Parlament nepředložil žádný důkaz, který by svědčil o porušení jeho výsad.

V případě, že by však Soudní dvůr měl za to, že tento důvod je přípustný, Rada poukazuje na to, že čl. 145 třetí odrážka Smlouvy neobsahuje žádný požadavek ani omezení týkající se podrobných pravidel, jimiž může Rada prováděcí pravomoci, které svěřuje Komisi, podmínit. Podle názoru Rady je jasné, že postup III varianta a) rozhodnutí 87/373, což je postup použitý v článku 18 sporné směrnice, svěřuje prováděcí pravomoc Komisi podle některých podmínek podrobných pravidel, která uvedené rozhodnutí stanoví.

Přitom se podle Rady zdá, že celá argumentace Parlamentu je založena na předpokladu, že tento postup představuje v podstatě přímé vyhrazení pravomocí Radou v její vlastní prospěch, přičemž takové vyhrazení je možné pouze ve zvláštních případech a musí být náležitě odůvodněno. Rada má za to, že tento přístup je založen na základním nepochopení povahy postupu III varianty a). V tomto ohledu poukazuje na to, že jestliže výbor stanovený tímto postupem vydá negativní stanovisko k navrhovaným opatřením, takže Komise musí předložit návrh Radě, má Rada podle základního aktu nejvýše tři měsíce na rozhodnutí. Pokud před uplynutím této lhůty Rada nedospěje ke kvalifikované většině ve prospěch návrhu ani k jednomyslnému rozhodnutí o změně tohoto návrhu, Komise musí navrhovaná opatření přijmout. Tedy pouze jednomyslným rozhodnutím by Rada mohla zabránit tomu, aby prováděcí opatření navrhovaná Komisí bylo skutečně přijato. Tento postup, který tedy nijak nezaručuje, že rozhodovací pravomoc bude v případě negativního stanoviska výboru vykonávat Rada, představuje skutečnou prováděcí pravomoc Komise.

Podle Rady tuto situaci vyzdvihl Soudní dvůr v rozsudku ze dne 24. října 1989 Komise v. Rada (věc 16/88, Recueil 1989, s. I-3457), ve kterém ohledně postupu II (postup projednání v řídicím výboru) prohlásil, že tento postup „má za následek, že je Radě umožněno nahradit vlastním aktem akt Komise“. Rada má za to, že sloveso „umožnit“, které Soudní dvůr použil, je to správné slovo, jelikož postup dává Radě možnost jednat, ale nevylučuje, že se dospěje k právnímu aktu Komise. Rada tedy žádá Soudní dvůr, aby tento žalobní důvod v případě, že by jej považoval za přípustný, zamítl jako neopodstatněný.

4. *Španělská vláda* nemůže přijmout tvrzení Komise o extenzivní povaze článku 100a Smlouvy, z níž by vyplývala povinnost použít toto ustanovení pro právní úpravu všech otázek životního prostředí, které, byť náhodně, ovlivňují vytvoření jednotného vnitřního trhu. V tomto ohledu španělská vláda poukazuje zejména na to, že, jak vyplývá i ze samotného článku 130r, politika Společenství v oblasti životního prostředí, ačkoliv vedená zásadou subsidiarity, sama o sobě směřuje k vysoké úrovni ochrany životního prostředí. Podle španělské vlády se tato politika kromě toho uplatňuje při všech příležitostech s hospodářským, sociálním nebo jiným významem, což je v protikladu k politice Společenství za účelem vytvoření jednotného vnitřního trhu, která je ovlivněna jinými hodnotami, v nichž je životní prostředí pouze jednou ze složek. Z toho podle španělské vlády vyplývá, že Rada vždy zaručuje vysokou úroveň ochrany životního prostředí, když založí svůj akt na článku 130s, zatímco za podmínek čl. 100a odst. 3 není záruka plná, jelikož podle Smlouvy musí tuto vysokou úroveň povinně dodržovat pouze Komise ve svém návrhu, ale nikoliv Rada.

Podle španělské vlády však různá úroveň ochrany životního prostředí neumožňuje zavést hierarchický prvek při volbě náležitého právního základu vzhledem k obsahu a k cílům aktu Společenství. Mělo by se spíše konstatovat, že se činnost Společenství v oblasti životního prostředí různí. Je zde jednak činnost ve vlastním slova smyslu, která sleduje jediný cíl, a sice dosažení úrovně zesílené ochrany životního prostředí, a nechává stranou jakákoliv další hlediska, a v současné době vychází ze zásady subsidiarity a konkrétní podobu získává v článku 130s Smlouvy; dále pak je zde činnost zaměřená na sblížení právních předpisů

členských států v oblasti životního prostředí, pokud by mohly mít vliv na vývoj politik Společenství zaměřených na vytvoření jednotného vnitřního trhu v rámci Společenství, jejímž účelem je omezit rozhodovací prostor nebo volnost orgánů Společenství při vypracování aktů přijímaných za tímto účelem, které by mohly mít vliv na životní prostředí a které musí být založeny na článku 100a Smlouvy.

Španělská vláda má za to, že směrnice 91/156 z důvodu svého obsahu a svých cílů představuje dokonalý příklad činnosti Společenství v oblasti životního prostředí, to znamená činnosti založené na zásadách obezřetnosti a prevence, odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje a na zásadě „znečišťovatel platí“ (článek 15 směrnice), vycházející ze zásady subsidiarity, jejímž cílem je zajišťovat udržování, ochranu a zlepšování kvality životního prostředí, přispívat k ochraně lidského zdraví a zajišťovat obezřetné a racionální využívání přírodních zdrojů, čímž se dostává na vysokou úroveň ochrany životního prostředí.

Tyto úvahy umožňují podle španělské vlády vyloučit možnost, že by článek 100a byl vhodným základem pro napadenou směrnici. Podle názoru španělské vlády se nezdá rozumné, aby se členský stát, který chce dále používat své právní předpisy v oblasti životního prostředí ve věci, která vůbec nesouvisí s hospodářskou soutěží ani s volným pohybem zboží, kvůli tomu musel řídit postupem podle čl. 100a odst. 4 až do získání povolení Komise.

Krom toho španělská vláda uvádí několik aktů Společenství (směrnice Rady 88/609/EHS ze dne 24. listopadu 1988 o omezení emisí některých znečišťujících látek do ovzduší z velkých spalovacích zařízení (*neoficiální překlad*), Úř. věst. L 336, s. 1; směrnice Rady 90/656/EHS ze dne 4. prosince 1990 o přechodných opatřeních použitelných v Německu týkajících se některých předpisů Společenství v oblasti ochrany životního prostředí (*neoficiální překlad*), Úř. věst. L 353, s. 59; nařízení Rady (EHS) č. 594/91 ze dne 4. března 1991 o látkách, které poškozují ozónovou vrstvu (*neoficiální překlad*), Úř. věst. L 67, s. 1), které všechny mají vliv na oblast hospodářské soutěže nebo na odstraňování překážek volného pohybu zboží ve Společenství a byly přijaty na právním základě zvláštním pro oblast životního prostředí, a to článku 130s Smlouvy.

#### **Právní otázky:**

<sup>1</sup> Návrhem došlým kanceláři Soudního dvora dne 11. června 1991 se Komise Evropských společenství podle čl. 173 prvního pododstavce Smlouvy o EHS domáhá zrušení směrnice Rady 91/156/EHS ze dne 18. března 1991, kterou se mění směrnice 75/442/EHS o odpadech (Úř. věst. L 78, s. 32).

<sup>2</sup> Směrnice 75/442 stanovila soubor pravidel Společenství pro odstraňování odpadů. Aby byly zohledněny zkušenosti získané při provádění této směrnice v členských státech, předložila Komise dne 16. srpna 1988 návrh na přijetí výše uvedené směrnice 91/156. Jako právní základ použila Komise článek 100a Smlouvy. Rada však dospěla ke společnému postoji, že budoucí směrnice má být založena na článku 130s Smlouvy. Přes námitky Evropského parlamentu, který považoval, když jej konzultovala Rada v souladu s článkem 130s, právní základ použitý Komisí za náležitý, Rada přijala dotčenou směrnici na základě článku 130s Smlouvy.

<sup>3</sup> Na podporu své žaloby Komise uvádí jediný žalobní důvod vycházející z nesprávné volby právního základu dotčené směrnice. Parlament, který vstoupil do řízení jako vedlejší účastník na podporu návrhových žádání Komise, se krom toho domáhá zrušení článku 18 směrnice.

4 Pro podrobnější popis skutkových okolností sporu, průběhu řízení a žalobních důvodů a argumentů účastníků řízení se odkazuje na zprávu k jednání. Tyto údaje ze spisu jsou dále převzaty pouze v míře nezbytné pro úvahy Soudního dvora.

### Právní základ

5 Komise podporovaná Evropským parlamentem v podstatě tvrdí, že účelem směrnice je ochrana životního prostředí i vytvoření a fungování vnitřního trhu. Měla tedy být přijata pouze na základě článku 100a Smlouvy, stejně jako směrnice o odpadech z průmyslu oxidu titaničitého, která je předmětem rozsudku ze dne 11. června 1991, Komise v. Rada (věc C-300/89, Recueil 1991, s. I-2867, dále jen rozsudek „oxid titaničitý“).

6 Rada naproti tomu tvrdí, že článek 130s představuje náležitý právní základ pro směrnicí 91/156, která se s ohledem na svůj cíl a svůj obsah vztahuje hlavně na ochranu zdraví a životního prostředí.

7 Podle již ustálené judikatury se v rámci systému pravomocí Společenství musí volba právního základu aktu zakládat na objektivních faktorech, které mohou být podrobeny soudnímu přezkumu. Mezi takové faktory patří zejména cíl a obsah aktu (viz naposledy rozsudek ze dne 7. července 1992, Parlament v. Rada, věc C-295/90, Recueil 1992, s. I-4193, bod 13).

8 Pokud jde o sledovaný cíl, čtvrtý, šestý, sedmý a devátý bod odůvodnění směrnice 91/156 zdůrazňují, že k dosažení vysokého stupně ochrany životního prostředí musí členské státy činit opatření k omezování tvorby odpadu, podporovat jeho recyklaci a jeho opětovné použití jako suroviny, a musí se v odstraňování odpadu stát soběstačnými a omezovat jeho pohyb.

9 Pokud jde o obsah směrnice, je třeba uvést, že členské státy zavazuje zejména k podpoře předcházení nebo omezování vzniku odpadů, jejich využití a jejich odstraňování bez ohrožení lidského zdraví a životního prostředí a k zákazu svévolného opuštění, nepovoleného ukládání a nekontrolovaného odstraňování odpadů (články 3 a 4). Směrnice tak členské státy zavazuje k vybudování jednotné a přiměřené sítě zařízení na odstraňování odpadu, která umožní Společenství jako celku i jednotlivým členským státům, aby se odpad odstraňoval v některém z nejbližších vhodných zařízení (článek 5). K dosažení těchto cílů členské státy definují plány pro nakládání s odpady a mohou zakázat pohyby odpadu, které nejsou v souladu s těmito plány (článek 7). Nakonec směrnice zavazuje členské státy k tomu, aby podniky a zařízení na odstraňování odpadu podléhaly režimu povolení, registrace a kontroly (články 9 až 14) a v oblasti odstraňování odpadů potvrzuje zásadu „znečišťovatel platí“ uvedenou v čl. 130r odst. 2 Smlouvy (článek 15).

10 Z předchozích prvků vyplývá, že předmětem sporné směrnice je podle jejího cíle a obsahu zajištění nakládání s odpady, ať už jsou průmyslového, nebo domovního původu, v souladu s požadavky ochrany životního prostředí.

11 Komise však dodává, že směrnice zavádí zásadu volného pohybu odpadů určených k využití a volný pohyb odpadů určených k odstranění podmiňuje souladem s vnitřním trhem.

12 Je sice pravda, že odpad, ať je recyklovatelný, či nikoliv, musí být považován za výrobek, jehož pohybu nesmí být v souladu s článkem 30 Smlouvy v zásadě bráněno (rozsudek ze dne 9. července 1992, Komise v. Belgie, věc C-2/90, Recueil 1992, s. I-4431, bod 28).

13 Soudní dvůr však rozhodl, že kategorické požadavky týkající se ochrany životního prostředí odůvodňují výjimky z volného pohybu odpadů. V této souvislosti Soudní dvůr uznal, že zásada odvracení ohrožení životního prostředí především u zdroje, tedy zásada stanovená pro politiku Společenství v oblasti životního prostředí v čl. 130r odst. 2 Smlouvy, znamená, že je věcí každého regionu, obce či jiného místního orgánu, aby přijal odpovídající opatření za účelem zajištění přijímání, zpracování a odstraňování vlastních odpadů; tyto odpady musí tak být odstraněny co možná nejbližší místa svého vzniku, aby se co možná nejvíce omezila jejich přeprava (výše uvedený rozsudek Komise v. Belgie, bod 34).

14 Předmětem směrnice je právě zavádění těchto obecných zásad. Zakotvuje zejména ve svém článku 5 zásadu blízkosti místa odstraňování odpadu k místu jeho vzniku, aby se pokud možno zajistilo, že každý členský stát bude odstraňovat vlastní odpad. Krom toho článek 7 směrnice umožňuje členským státům zabránit pohybům odpadu určeného k využití nebo k odstranění, které nejsou v souladu s jejich plány nakládání s odpady.

15 Za těchto podmínek nelze směrnici pokládat za směrnici směřující k zavedení volného pohybu odpadů uvnitř Společenství, jak to Komise ostatně uznala během jednání.

16 Komise dále poukazuje na to, že směrnice vede ke sblížení právních předpisů vzhledem k tomu, že v článku 1 zavádí jednotnou a stejnou definici odpadu a činností s ním spojených. V této souvislosti odkazuje zejména na pátý bod odůvodnění směrnice, podle kterého odlišnosti v zákonech členských států týkajících se odstraňování a využití odpadů mohou ovlivnit kvalitu životního prostředí a poškozovat působení vnitřního trhu.

17 Komise se nakonec odvolává na skutečnost, že směrnice rovněž přispívá k harmonizaci podmínek hospodářské soutěže na úrovni průmyslové výroby i na úrovni odstraňování odpadů. V tomto ohledu poukazuje na to, že směrnice do určité míry ukončí výhody, které mají průmyslové podniky některých členských států, pokud jde o výrobní náklady, z důvodu méně přísné právní úpravy nakládání s odpady než v jiných členských státech. Znění článku 4, který stanoví využití a odstraňování odpadů „bez ohrožení vod, ovzduší, půdy, rostlin a živočichů“, je tedy dostatečně přesné, aby zajistilo, pokud je věrně provedeno členskými státy, že náklady hospodářských subjektů budou od této chvíle do značné míry rovnocenné ve všech členských státech.

18 Je třeba zajisté připustit, že některá ustanovení směrnice, zejména definice uvedené v článku 1, mají vliv na fungování vnitřního trhu.

19 Avšak na rozdíl od toho, co tvrdí Komise, pouhá skutečnost, že je dotčeno vytvoření nebo fungování vnitřního trhu, nestačí k tomu, aby byl použit článek 100a Smlouvy. Z judikatury Soudního dvora totiž vyplývá, že použití článku 100a není odůvodněno, pokud je harmonizace tržních podmínek uvnitř Společenství pouze vedlejším účinkem aktu, který má být přijat (rozsudek ze dne 4. října 1991, Parlament v. Rada, věc C-70/88, Recueil 1991, s. I-4529, bod 17).

20 Tak je tomu v projednávaném případě. Hlavním předmětem harmonizace stanovené v článku 1 směrnice je v zájmu ochrany životního prostředí zajistit účinné nakládání s odpady ve Společenství bez ohledu na jejich původ a tato harmonizace má pouze vedlejší účinky na podmínky hospodářské soutěže a obchodu. Z tohoto důvodu se liší od směrnice Rady 89/428/EHS ze dne 21. června 1989 o postupech harmonizace

programů snižování a úplného vyloučení znečišťování odpady z průmyslu oxidu titaničitýho (neoficiální překlad) (Úř. věst. L 201, s. 56), která je předmětem výše uvedeného rozsudku „oxid titaničitý“ a která má za cíl sblížit vnitrostátní pravidla týkající se výrobních podmínek v určitém průmyslovém odvětví za účelem odstranění narušování hospodářské soutěže v tomto odvětví.

21 Za těchto podmínek je třeba mít za to, že napadená směrnice byla právoplatně přijata na jediném základu, kterým je článek 130s Smlouvy. Žalobní důvod vycházející z nesprávné volby právního základu směrnice proto musí být zamítnut.

### **Článek 18 směrnice**

22 Parlament se domáhá zrušení článku 18 směrnice 91/156 z toho důvodu, že postup projednávání v regulativním výboru, který je v něm stanoven, není v souladu se Smlouvou.

23 Podle čl. 37 třetího pododstavce Protokolu o statutu Soudního dvora se návrhová žádání obsažená v návrhu na vstup do řízení omezí na podporu návrhového žádání jednoho z hlavních účastníků řízení.

24 Je třeba konstatovat, že zatímco návrhová žádání Komise směřují ke zrušení směrnice 91/156, návrhová žádání Parlamentu směřují ke zrušení článku 18 směrnice ze zcela jiných důvodů, než jsou důvody uvedené Komisí. Návrhová žádání Parlamentu tak nelze považovat za návrhy, které mají stejný předmět jako návrhová žádání Komise, a proto musí být odmítnuty jako nepřijatelné.

25 Ze všech předchozích úvah vyplývá, že žaloba musí být zamítnuta.

### **K nákladům řízení**

26 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že Komise neměla ve svých žalobních důvodech úspěch, je důvodné jí uložit náhradu nákladů řízení. V souladu s čl. 69 odst. 4 uvedeného řádu Španělské království a Evropský parlament ponесou vlastní náklady.

Z těchto důvodů

SOUDNÍ DVŮR

rozhodl takto:

- 1) **Žaloba se zamítá.**
- 2) **Komisi se ukládá náhrada nákladů řízení. Španělské království a Evropský parlament ponесou vlastní náklady.**