

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY

JULIANE KOKOTT

přednesené dne 26. května 2005¹

I – Úvod

1. V projednávané věci jsou Komise Evropských společenství a Rada Evropské unie ve sporu ohledně volby správného právního základu pro uzavření mezinárodní úmluvy, jmenovitě Rotterdamské úmluvy o postupu předchozího souhlasu pro určité nebezpečné chemické látky a pesticidy v mezinárodním obchodu² (dále jen „Úmluva“).

2. Zatímco Komise zaujímá stanovisko, že právním základem pro členství Evropského společenství v této Úmluvě měla být společná obchodní politika (článek 133 ES), obhajuje Rada uzavření této Úmluvy nakonec provedené na základě politiky životního prostředí (čl. 175 odst. 1 ES) a je přitom

podporována jak Evropským parlamentem, tak i pěti členskými státy.

3. V souběžně projednávané věci C-178/03³ je nutno přezkoumat volbu právního základu pro nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 304/2003 ze dne 28. ledna 2003 o vývozu a dovozu nebezpečných chemických látek⁴. Toto nařízení slouží v neposlední řadě provedení Úmluvy v rámci Společenství⁵.

II – Úmluva

A – *Výtah z bodů odůvodnění*

4. Z preambule Úmluvy jsou pro projednávaný právní spor významné především

3 – Komise v. Parlament a Rada. Srov. k tomu také moje stanovisko z dnešního dne (Sb. rozh. s. I-1).

4 – Úř. věst. L 63, s. 1; Zvl. vyd. 11/46, s. 65, dále jen „nařízení č. 304/2003“.

5 – Srov. zejména třetí bod odůvodnění nařízení č. 304/2003 a jeho čl. 1 odst. 1 písm. a).

1 – Původní jazyk: němčina.

2 – Úř. věst. 2003, L 63, s. 29; Zvl. vyd. 11/46, s. 93.

následující pasáže (první, druhý, třetí, šestý, sedmý, osmý a jedenáctý bod odůvodnění):

tribuci a používání pesticidů FAO (dále jen ‚Mezinárodní kodex chování‘),

[...]

„vědomy si škodlivého vlivu určitých nebezpečných chemických látek a pesticidů v mezinárodním obchodu na lidské zdraví a životní prostředí,

uznávající, že správná praxe v nakládání s chemickými látkami by měla být podporována ve všech zemích, zohledňující mimo jiné dobrovolné normy stanovené Mezinárodním kodexem chování a Etickým kódexem UNEP o mezinárodním obchodu s chemickými látkami,

připomínající si příslušná ustanovení Deklarace z Ria o životním prostředí a rozvoji a kapitoly 19 Agendy 21 o ‚zacházení s toxickými chemickými látkami způsobem šetrným k životnímu prostředí, včetně prevence nezákonné mezinárodní přepravy toxických a nebezpečných výrobků‘,

ve snaze zajistit, aby nebezpečné chemické látky, které se vyvážejí z jejich území, byly zabaleny a označeny tak, aby dostatečně chránily lidské zdraví a životní prostředí v souladu se zásadami pozměněných Londýnských směrnic a s Mezinárodním kódexem chování,

vědomy si práce vynaložené Programem Organizace spojených národů pro životní prostředí (UNEP) a Organizací spojených národů pro výživu a zemědělství (FAO) při uplatňování dobrovolného postupu předchozího souhlasu tak, jak je stanoven v pozměněných Londýnských směrnicích UNEP pro výměnu informací o chemických látkách v mezinárodním obchodu (dále jen ‚pozměněné Londýnské směrnice‘) a Mezinárodním kodexu chování pro dis-

uznávající, že obchodní politika a politika životního prostředí by se měly navzájem podporovat s ohledem na dosažení udržitelného rozvoje,

[...]

rozhodnuty chránit lidské zdraví, včetně zdraví spotřebitelů a pracovníků, a životní prostředí před možnými škodlivými vlivy určitých nebezpečných chemických látek a pesticidů v mezinárodním obchodu“.

B – *Shrnutí podstatných ustanovení Úmluvy*

5. Vedle toho je nutno také poukázat na třetí bod odůvodnění rozhodnutí Rady 2003/106/ES ze dne 19. prosince 2002 o schválení Rotterdamské úmluvy o postupu předchozího souhlasu pro určité nebezpečné chemické látky a pesticidy v mezinárodním obchodu jménem Evropského společenství⁶ (dále také „napadené rozhodnutí“). Tam se uvádí:

6. Podstatná ustanovení Úmluvy je možno – zjednodušeně – shrnout následujícím způsobem:

7. Cílem Úmluvy je podle článku 1 „podporovat sdílenou odpovědnost a společné úsilí smluvních stran v mezinárodním obchodu s určitými nebezpečnými chemickými látkami za účelem ochrany lidského zdraví a životního prostředí před možným poškozením a přispívat k jejich používání, které je šetrné k životnímu prostředí, usnadněním výměny informací o jejich vlastnostech, zabezpečením vnitrostátního rozhodovacího procesu o jejich dovozu a vývozu a rozšiřováním těchto rozhodnutí mezi smluvní strany“⁷.

„Úmluva je důležitým krokem ke zlepšování mezinárodní regulace obchodu s určitými nebezpečnými chemickými látkami a pesticidy s cílem ochrany zdraví člověka a životního prostředí před potenciálním nebezpečím a podpory používání takových látek, které je šetrné k životnímu prostředí.“

8. Za tímto účelem podrobuje Úmluva mezinárodní obchod s určitými chemickými látkami, které smluvní strany souhlasně zařadily mezi nebezpečné chemické látky, tak zvanému postupu „Prior Informed Consent“ (postup předchozího souhlasu, dále jen „postup PIC“). Seznam dotčených chemic-

6 — Úř. věst. 2003, L 63, s. 27; Zvl. vyd. 11/46, s. 91.

7 — Chemickými látkami je nutno ve smyslu Úmluvy rozumět podle čl. 2 písm. a) také pesticidy.

kých látek je v Úmluvě uveden v příloze III⁸. Blíže je tento postup PIC upraven v člancích 10 a 11 Úmluvy. Podstatou tohoto postupu je vzájemné informování smluvních stran Úmluvy o dovozu dotčených chemických látek⁹. Mimoto se každá smluvní strana zavazuje, že takto získané informace ostatních smluvních stran o postupech při dovozu předá hospodářským subjektům v její jurisdikci a zabezpečí jejich dodržování.

Článek 10 odst. 9 Úmluvy kromě toho obsahuje následující ustanovení:

„Smluvní strana, která [...] přijme rozhodnutí o nesouhlasu s dovozem chemické látky nebo o souhlasu s dovozem jen za vymezených podmínek, musí, jestliže tak dosud neučinila, současně zakázat nebo podrobit tímž podmínkám:

a) dovoz této chemické látky z jakéhokoli zdroje a

b) vnitrostátní výrobu této chemické látky pro vnitrostátní použití.“

9. Také pro jiné chemické látky, to znamená takové, které nepodléhají podle přílohy III postupu PIC, stanovuje Úmluva ve svém čl. 5 odst. 1 až 4 postup *vzájemného informování* smluvních stran o jejich příslušných vnitrostátních zákazech a přísných omezeních pro chemické látky¹⁰. Článek 12 Úmluvy zavazuje každou smluvní stranu, z jejíhož území se takováto touto smluvní stranou zakázaná nebo přísně omezená chemická látka bude vyvážet, aby tento vývoz oznámila (*oznámení o vývozu*) zemi určení (tak zvaná dovážející smluvní strana).

10. V článku 13 Úmluvy je v podstatě stanoveno, aby chemické látky podléhaly při vývozu *předpisům týkajícím se označování*, které zajistí přiměřenou dostupnost informací s ohledem na rizika nebo nebezpečí pro lidské zdraví nebo životní prostředí¹¹.

8 — Seznam může být konferencí smluvních stran na doporučení Výboru pro přezkum chemických látek rozšířen nebo z něho mohou být chemické látky vyřazeny (články 7 a 8 ve spojení s čl. 5 odst. 5 a 6 Úmluvy).

9 — Ve sdělení o dovozu může smluvní strana s dovozem příslušných chemických látek souhlasit, souhlasit s dovozem jen za zvláštních podmínek, s dovozem nesouhlasit nebo také jen vypracovat prozatímní odpověď (čl. 10 odst. 4 Úmluvy). Výměna takových sdělení se uskutečňuje prostřednictvím společného sekretariátu (čl. 10 odst. 7 a 10 Úmluvy).

10 — Toto informování se uskutečňuje prostřednictvím společného sekretariátu a musí obsahovat určité, v příloze I Úmluvy blíže určené informace o druhu příslušné látky, týkající se zejména jejich fyzikálně-chemických, toxikologických a ekotoxikologických vlastností, jakož i důvodů pro přijetí konečného regulačního opatření týkajících se ochrany zdraví člověka nebo životního prostředí.

11 — Toto se týká nejen vývozu chemických látek, které podle přílohy III Úmluvy podléhají postupu PIC, ale také vývozu chemických látek, které podléhají v jurisdikci příslušné smluvní strany zákazům nebo přísným omezením. Dále mohou smluvní strany toto pravidlo rozšířit i na jiné chemické látky, které podle jejich vnitrostátního práva podléhají povinnosti označení.

11. V článku 14 Úmluvy jsou smluvní strany vyzvány k *výměně informací* týkajících se chemických látek v rozsahu platnosti této úmluvy, zatímco čl. 11 odst. 1 písm. c) a článek 16 Úmluvy vybízí smluvní strany, aby poskytovaly *technickou pomoc*, zejména s přihlédnutím k potřebám rozvojových zemí a zemí s přechodnou ekonomikou; cílem této technické pomoci je rozvoj infrastruktury a kapacit k nakládání s chemickými látkami během jejich celého životního cyklu.

III – Skutečnosti předcházející sporu, návrhová žádání a řízení

A – Skutečnosti předcházející sporu

14. Úmluva byla přijata dne 10. září 1998 v Rotterdamu a dne 11. září 1998 byla podepsána jménem Společenství.

12. Podle čl. 15 odst. 2 je každá smluvní strana povinna v rámci možností zajistit, aby měla *veřejnost přiměřený přístup k informacím* o nakládání s chemickými látkami, o postupech v případě havárií a o alternativách, které jsou bezpečnější pro lidské zdraví nebo životní prostředí, než jsou chemické látky uvedené v příloze III, které jsou zařazeny mezi zvláště nebezpečné chemické látky, které podléhají postupu PIC.

15. Dne 24. ledna 2002 předložila Komise Radě návrh, aby tuto Úmluvu schválila, přičemž tento návrh založila na článku 133 ES ve spojení s čl. 300 odst. 2 prvním pododstavcem, první větou ES a čl. 300 odst. 3 prvním pododstavcem ES¹².

13. Úmluvou nedotčené zůstává podle čl. 15 odst. 4 Úmluvy právo smluvních stran přijmout *přísnější opatření na ochranu lidského zdraví anebo životního prostředí* za předpokladu, že je takové opatření v souladu s ustanoveními této úmluvy a ve shodě s mezinárodním právem.

16. Dne 19. prosince 2002 schválila rada Úmluvu jménem Evropského společenství. Odlišně od návrhu Komise se Rada při této příležitosti jednomyslně a po konzultaci s Evropským parlamentem podle čl. 300 odst. 3 ES rozhodla nepřijmout tento návrh a nahradit článek 133 ES článkem 175 ES jako právním základem pro své schválení.

12 — KOM(2001) 802 konečné (Úř. věst. 2002, C 126 E, s. 274). Současně předložila Komise návrh nařízení Rady o dovozu a vývozu nebezpečných chemických látek na základě článku 133 ES (Úř. věst. 2002, C 126 E, s. 291).

17. Jak je upraveno v čl. 25 odst. 3 Úmluvy, učinilo Evropské společenství mimoto současně s uložením své schvalovací listiny prohlášení o rozsahu svých pravomocí vzhledem k záležitostem upraveným Úmluvou¹³. V tomto prohlášení se rovněž odkazuje na čl. 175 odst. 1 ES, a nikoliv na článek 133 ES.

B – *Návrhová žádání a řízení před Soudním dvorem*

19. Svou žalobou na neplatnost ze dne 27. února 2003 se Komise podle článku 230 ES domáhá,

- aby bylo zrušeno rozhodnutí Rady 2003/106/ES ze dne 19. prosince 2002 o schválení Rotterdamské úmluvy o postupu předchozího souhlasu pro určitě nebezpečné chemické látky a pesticidy v mezinárodním obchodu jménem Evropského společenství a

18. Vedle Evropského společenství je smluvními partnery Úmluvy také většina členských států Evropské unie¹⁴. Otázka, jestli nemělo Společenství již k tehdejšímu okamžiku podle „judikatury AETR“¹⁵ výlučnou kompetenci k uzavření Úmluvy¹⁶, překračuje předmět žaloby Komise, a nevyžaduje tak v projednávané věci žádný výklad.

- aby Radě byly uloženy náklady řízení.

20. Rada se domáhá,

- aby Soudní dvůr žalobu zamítl a

- aby žalobkyni uložil náklady řízení.

21. Jako vedlejším účastníku na podporu Rady bylo usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 16. července 2003 povoleno vstoupit do řízení Evropskému parlamentu,

13 — Úř. věst. 2003, L 63, s. 47.

14 — Srov. k tomu přehled o stavu ratifikace, který je možno konzultovat na internetové stránce Úmluvy < <http://www.pic.int/fr/ViewPage.asp?id=272> > (poslední aktualizace dne 1. února 2005).

15 — Ke stavu judikatury, jejíž vývoj byl založen rozsudkem ze dne 31. března 1971, Komise v. Rada, „AETR“, 22/70, Recueil, s. 263, bod 22, srov. především posudky 2/91 ze dne 19. března 1993, Recueil, s. I-1061, bod 9, a 2/00 ze dne 6. prosince 2001, Recueil, s. I-9713, body 45 až 47, a takzvané rozsudky „Otevřené nebe“ ze dne 5. listopadu 2002, Komise v. Dánsko, C-467/98, Recueil, s. I-9519, body 82 až 84; Komise v. Švédsko, C-468/98, Recueil, s. I-9575, body 78 až 80; Komise v. Finsko, C-469/98, Recueil, s. I-9627, body 82 až 84; Komise v. Belgie, C-471/98, Recueil, s. I-9681, body 95 až 97; Komise v. Lucembursko, C-472/98, Recueil, s. I-9741, body 88 až 90; Komise v. Rakousko, C-475/98, Recueil, s. I-9797, body 97 až 99, a Komise v. Německo, C-476/98, Recueil, s. I-9855, body 108 až 110.

16 — K tehdy platnému sekundárnímu právu srov. především nařízení Rady (EHS) č. 2455/92 ze dne 23. července 1992 o vývozu a dovozu některých nebezpečných chemických látek (Úř. věst. L 251, s. 13), kterým se Společenství podrobilo mimo jiné již jednomu – tenkrát ještě dobrovolnému – postupu PIC. Toto nařízení je předchůdcem nyní platného nařízení č. 304/2003.

Francouzské republice, Nizozemskému království, Rakouské republice, Finské republice a Spojenému království Velké Británie a Severního Irsku.

vaná většina v Radě¹⁸), nýbrž také, jestli je pravomoc Společenství k vydávání právních předpisů a k uzavírání mezinárodních smluv vylučné povahy, anebo jestli musí být sdílena s členskými státy¹⁹.

22. Všichni účastníci řízení se k věci vyjádřili v písemné části řízení, Komise, Parlament, Rada a Spojené království pak i v ústním jednání dne 7. dubna 2005, které bylo provedeno společně s věcí C-178/03.

A – *Kritéria pro volbu právního základu*

IV – Posouzení

23. Ve své žalobě Komise uplatňuje jediný žalobní důvod, totiž volbu chybného právního základu pro schválení Úmluvy jménem Společenství. Tím Komise vytýká, že došlo k porušení Smlouvy o ES ve smyslu čl. 230 odst. 2 ES.

25. Co se týče abstraktních kritérií pro volbu správného právního základu pro schválení Úmluvy, jsou strany v podstatě jednotné.

24. Volba správného právního základu má značný praktický a institucionální, ba dokonce i ústavněprávní význam¹⁷. Na této volbě, jak je známo, nezávisí jenom použitý normotvorný proces (právo spoluúčasti Parlamentu, jednomyslnost nebo kvalifiko-

26. Podle ustálené judikatury se musí volba právního základu pro právní akt Společenství zakládat na objektivních skutečnostech, které mohou být předmětem soudní kontroly, mezi něž patří zejména cíl a obsah aktu²⁰.

17 — Srov. k tomu posudek 2/00, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, bod 5.

18 — Srov. k tomu například rozsudek ze dne 11. září 2003, Komise v. Rada, „Přeprava zboží“, C-211/01, Recueil, s. I-8913, bod 52.

19 — Srov. k tomu například posudek 1/94 ze dne 15. listopadu 1994, „WTO“, Recueil, s. I-5267, a posudek 2/00, uvedený výše v poznámce pod čarou 15.

20 — Rozsudky ze dne 3. prosince 1996, Portugalsko v. Rada, C-268/94, Recueil, s. I-6177, bod 22; ze dne 30. ledna 2001, Španělsko v. Rada, „Dunajská ochranná smlouva“, C-36/98, Recueil, s. I-779, bod 58; ze dne 12. prosince 2002, Komise v. Rada, „Energy Star“, C-281/01, Recueil, s. I-12049, bod 33, a rozsudek „Přeprava zboží“, uvedený výše v poznámce pod čarou 18, bod 38; dále pak posudek 2/00, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, bod 22. Základní zásady stanoví již rozsudek ze dne 11. června 1991, Komise v. Rada, „Oxid titaničitý“, C-300/89, Recueil, s. I-2867, bod 10.

27. Pokud přezkum aktu Společenství ukáže, že sleduje dvojitý cíl nebo že má dvě složky, a pokud jednu z nich je možno identifikovat jako hlavní nebo převažující, zatímco druhá je pouze vedlejší, musí být akt založen na jediném právním základu, a sice na tom, který je vyžadován hlavním nebo převažujícím cílem nebo složkou²¹.

28. V tomto smyslu se může schválení právního aktu Společenství opírat o společnou obchodní politiku (článek 133 ES) dokonce i tehdy, když vedle svého hlavního zaměření na obchodní politiku sleduje také ještě jiné cíle, jako např. cíle v oblasti rozvoje politiky²², cíle v oblasti zahraniční a bezpečnostní politiky²³, zájmy ochrany životního prostředí²⁴ nebo takové cíle, jako je ochrana zdraví²⁵. To platí o to víc, že základem ustanovení o společné obchodní politice je otevřený a dynamický koncept, který nelze v žádném případě

omezit pouze na běžné aspekty zahraničního obchodu²⁶. Co se týče zvláště ochrany životního prostředí a ochrany zdraví, již z článku 6 ES a čl. 152 odst. 1 prvního pododstavce ES vyplývá, že se jedná o průřezové úkoly, které je nutno zohlednit i ve všech ostatních politikách Společenství, a tím také i ve společné obchodní politice.

29. Na druhou stranu mohou mít mezinárodní smlouvy s těžištěm úpravy v oblasti politiky životního prostředí také vedlejší účinek v oblasti obchodu. Dokud u nich však převažuje jejich zaměření na politiku životního prostředí, je nutno schválení takovýchto dohod opřít o čl. 175 odst. 1 ES, a nikoli o článek 133 ES²⁷.

30. Pro potřebu rozlišení mezi společnou obchodní politikou (článek 133 ES) a mezi politikou životního prostředí (článek 175 ES) jako možnými právními základy pro mezi-

21 — Rozsudek „Energy Star“, uvedený výše v poznámce pod čarou 20, bod 34; „Dunajská ochranná smlouva“, uvedený výše v poznámce pod čarou 20, bod 59; „Přeprava zboží“, uvedený výše v poznámce pod čarou 18, bod 39, a posudek 2/00, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, bod 23. Základní zásady stanoví již rozsudek ze dne 17. března 1993, Komise v. Rada, „Směrnice o odpadu“, C-155/91, Recueil, s. I-939, body 19 a 21.

22 — Rozsudek ze dne 26. března 1987, Komise v. Rada, 45/86, Recueil, s. 1493, body 17 až 21. Srov. také stanovisko generálního advokáta Lenze ze dne 29. ledna 1987 v téže věci, především bod 62.

23 — Rozsudky ze dne 17. října 1995, Werner, C-70/94, Recueil, s. I-3189, bod 10, a ze dne 14. ledna 1997, Centro-Com, C-124/95, Recueil, s. I-81, bod 26.

24 — Rozsudek ze dne 29. března 1990, Řecko v. Rada, „Černobyl“, C-62/88, Recueil, s. I-1527, body 15 až 19, a rozsudek „Energy Star“, uvedený výše v poznámce pod čarou 20, body 39 až 43.

25 — V tomto smyslu, avšak zaměřeno na vztah mezi předpisy vnitřního trhu a zdravotní politikou, rozsudek ze dne 5. října 2000, Německo v. Parlament a Rada, C-376/98, Recueil, s. I-8419, bod 88, a dále rozsudky ze dne 14. prosince 2004, Arnold André, C-434/02, Recueil, s. I-11823, body 32 až 34, a Swedish Match, C-210/03, Recueil, s. 11891, body 31 až 33. Tyto úvahy platí rovněž pro poměr mezi společnou obchodní politikou a zdravotní politikou.

26 — Stálá judikatura. Srov. posudek 1/78 ze dne 4. října 1979, Recueil, s. 2871, body 44 a 45, a 1/94, uvedený výše v poznámce pod čarou 19, bod 41, a rozsudek ze dne 26. března 1987, Komise v. Rada, uvedený výše v poznámce pod čarou 22, bod 19.

27 — Posudek 2/00, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, především body 25 a 40 až 44. Podobným způsobem stanovil Soudní dvůr limity mezi článkem 95 ES (bývalý článek 100a Smlouvy o EHS) a článkem 175 ES (bývalý článek 130s Smlouvy o EHS). Podle něho „nečiní [...] okolnost, že je dotěčno zřízení nebo fungování jednotného vnitřního trhu, potřebnou samotnou aplikaci článku 100a Smlouvy o EHS. Podle judikatury Soudního dvora totiž není odvolání se na článek 100a oprávněné, pokud vydaný právní akt ovlivňuje harmonizaci podmínek trhu v rámci Společenství jen nepřímo“; rozsudek „Směrnice o odpadu“, uvedený výše v poznámce pod čarou 21, bod 19, a ve stejném smyslu rozsudek ze dne 28. června 1994, Parlament v. Rada, C-187/93, Recueil, s. I-2857, bod 25.

národní smlouvy zavedl Soudní dvůr kritérium *přímého a okamžitého vlivu*²⁸. Pokud tedy mezinárodní smlouva zaměřená na cíle politiky životního prostředí nemá přímý a okamžitý vliv na obchod, je nutno tuto smlouvu opřít o článek 175 ES; v opačném případě je nutno smlouvu opřít o článek 133 ES²⁹. Přitom přímý a okamžitý vliv na obchod nemusí nutně spočívat v *podpoře* nebo *usnadnění* obchodu. Pro to, aby mohla být mezinárodní smlouva zahrnuta do oblasti působnosti článku 133 ES, je spíše postačující, aby taková smlouva byla „nástrojem určeným v *podstatě* [...] k podpoře, usnadnění *nebo úpravě* obchodu“³⁰.

31. Vzhledem k tomu je nyní nutno přezkoumat, v čem spočívá v projednávané věci podle jeho obsahu, účelu a kontextu *hlavní význam* Úmluvy a jestli případný vliv Úmluvy na obchod je *přímé a okamžité povahy* (k tomu viz níže část B). Pro doplnění je nutno také vysvětlit, jaké důsledky by měl

na platnost schválení Úmluvy předpoklad, že by bylo nutno opřít tuto Úmluvu ne o jeden jediný, nýbrž o dvojitý právní základ (k tomu viz níže část C).

B – Obsah, cíle a kontext Úmluvy

32. Strany jsou ve sporu o to, ke které oblasti politiky je nutno Úmluvu podle jejího obsahu, cílů a kontextu přiřadit. Zatímco Komise tvrdí, že Úmluva spadá svým hlavním významem do oblasti působnosti společné obchodní politiky, je Rada, podporovaná vedlejšími účastníky na své straně, toho názoru, že je Úmluva nástrojem převážně politiky životního prostředí. Tím obě strany zastupují v projednávané věci v podstatě stejná stanoviska jako v souběžně projednávané věci C-178/03.

33. Musím konstatovat, že mě tvrzení Komise nepřesvědčilo.

34. Je sice pravda, že znění Úmluvy není prosto vztahů k obchodní politice. Jak název,

28 — Rozsudek „Energy Star“, uvedený výše v poznámce pod čarou 20, bod 40 na konci a bod 41 na konci. Podobným způsobem stanovil Soudní dvůr již předtím limity mezi kulturní politikou (bývalý článek 128 Smlouvy o ES) a průmyslovou politikou (bývalý článek 130 Smlouvy o ES): rozsudek ze dne 23. února 1999, Parlament v. Rada, C-42/97, Recueil, s. I-869, bod 63.

29 — Rozsudek „Energy Star“, uvedený výše v poznámce pod čarou 20, body 40, 41, 43 a 48, a posudek 2/00, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, body 40 a 42 až 44.

30 — V tomto smyslu posudek 2/00, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, bod 37 na konci; (kurziva provedena autorkou tohoto stanoviska). Předmětem nástrojů obchodní politiky totiž v žádném případě není nutně podpora nebo usnadnění obchodu; článek 133 ES dovoluje i (ochranná) opatření klasické obchodní politiky, která mohou ztížit nebo dokonce zakázat dovoz nebo vývoz určitých výrobků, například jsou-li jsou uložena antidumpingová cla nebo obchodní embargo (srov. k poslednímu rozsudek „Centro-Com“, uvedený výše v poznámce pod čarou 23).

tak i preambule³¹ a některé články Úmluvy hovoří o mezinárodním obchodu, obchodní politice a dovozu a vývozu. Přinejmenším stejně silné vazby však znění Úmluvy vykazuje i k politice životního prostředí. Tak se preambule³², a především článek 1 Úmluvy zabývají ochranou životního prostředí, udržitelným rozvojem, ochranou lidského zdraví, podporou správné praxe v nakládání s chemickými látkami a použitím těchto chemických látek, které je šetrné k životnímu prostředí; v článku 16 se hovoří o nakládání s chemickými látkami během jejich celého životního cyklu.

35. Z *hlediska obsahu* je sice nutno souhlasit jak s Komisí, tak s Radou, že postup PIC – blíže upravený v člancích 10 a 11 – představuje těžiště Úmluvy. Oproti názoru Komise však není postup PIC v žádném případě primárně nástrojem obchodní politiky, nýbrž právě naopak, jak již Soudní dvůr konstatoval ve svém posudku 2/00, je typickým nástrojem politiky životního prostředí³³. Oproti tvrzení Komise je možné přenést posouzení učiněné v posudku 2/00 pro postup PIC v Cartagenském protokolu i na postup PIC v projednávané věci. S ohledem na v tomto případě relevantní nebezpečné chemické látky totiž slouží postup PIC „přednostně výměně informací

o přínosech a rizicích spojených s užíváním chemických látek, a [je] zaměřen na zlepšování nakládání s toxickými chemikáliemi, které je šetrné k životnímu prostředí, a to prostřednictvím výměny vědeckých, technických, ekonomických a právních informací“³⁴.

36. Mezinárodní obchod s určitými chemickými látkami, které smluvní strany souhlasně zařadily mezi nebezpečné chemické látky³⁵, je tak pouze vnějším styčným bodem postupu PIC. Vlastním předmětem tohoto postupu není v první řadě podpora, usnadnění nebo úprava obchodu s nebezpečnými chemickými látkami³⁶, nýbrž pouze vzájemné informování smluvních stran

34 – Tak je možno číst v bodě 19.33 „Agendy 21“, který uvádí pasáž, v níž je především zdůrazněn postup PIC jako nástroj. „Agenda 21“ byla schválena na Konferenci Organizace spojených národů o životním prostředí a rozvoji, která se konala v roce 1992 v Rio de Janeiro (Brazílie), na tzv. „světovém summitu“. Anglické znění se mimo jiné nachází na internetové adrese <<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm>>, německý překlad je možno shlédnout na adrese <<http://www.agrar.de/agenda/agd21k00.htm>> (poslední aktualizace dne 2. března 2005).

35 – Tyto chemické látky jsou uvedeny v příloze III Úmluvy.

36 – V tom se odlišuje Úmluva například od dohod, které byly připojeny ke Smlouvě o WTO o uplatnění sanitárních a rostlinolékařských opatření („Sanitary and Phytosanitary Measures“ – SPS) a o technických překážkách obchodu („Technical Barriers to Trade“ – TBT). Dohoda o SPS se totiž „omezuje [...] na to, aby vytvořila multilaterální rámec pravidel a disciplín pro rozvoj, přijetí a prosazení sanitárních a rostlinolékařských opatření, aby na nejvyšší míru nezbyla jejich negativní dopad na obchod“, zatímco ustanovení Dohody o TBT „mají pouze zabránit tomu, aby technické předpisy, normy a postupy [...] vytvářely zbytečné překážky pro mezinárodní obchod“ (posudek 1/94, uvedený výše v poznámce pod čarou 19, body 31 a 33; kurzíva provedena autorkou tohoto stanoviska).

31 – Srov. především druhý, osmý a devátý bod odůvodnění Úmluvy; podobně ostatně také třetí bod odůvodnění napadeného rozhodnutí.

32 – Srov. především první, druhý, šestý, sedmý, osmý, devátý a jedenáctý bod odůvodnění Úmluvy; srov. také třetí bod odůvodnění napadeného rozhodnutí.

33 – Posudek 2/00, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, bod 33.

o dovozu dotčených chemických látek (čl. 10 odst. 7 a 10 Úmluvy³⁷), spojené s předáváním takto získaných informací dotčeným hospodářským subjektům [čl. 11 odst. 1 písm. a) Úmluvy].

Úmluva vést ke zdražení obchodu pro příslušného vývozce, například bude-li po něm vyžadováno, aby splnil požadované náležitosti oznámení o vývozu (článek 12 Úmluvy)³⁹.

37. Postupem PIC stejně jako oznámením o vývozu určitých chemických látek (článek 12 Úmluvy) má být především zabráněno tomu, aby jedna smluvní strana – zejména rozvojová země – byla vystavena dovozu nebezpečných chemických látek, aniž by měla předem možnost přijmout opatření, jež vyžaduje ochrana lidského zdraví a životního prostředí³⁸.

38. Nanejvýš může postup PIC nepřímou prostřednictvím již zmíněného informování příslušných hospodářských subjektů [čl. 11 odst. 1 písm. a) Úmluvy] přispět ke zvýšené průhlednosti předpisů, které platí v jednotlivých zemích, a tím případně usnadnit obchod s nebezpečnými chemickými látkami. Na druhou stranu však může také

39. Nehledě na takovýto nepřímý vliv na obchod však nejsou jinak předmětem Úmluvy v podstatě žádné úpravy v oblasti obchodní politiky. Především Úmluva nestanovila žádnou společnou úpravu smluvních stran pro dovoz a vývoz nebezpečných chemických látek. Úmluva neobsahuje žádné ustanovení o tom, jestli a za jakých podmínek musí smluvní strany dovoz nebezpečných chemických látek povolit, resp. jestli musí nebo smí být dovoz nebezpečných chemických látek odepřen. Stejně tak není stanovena žádná úprava ohledně vzájemného uznávání výrobků. Každá smluvní strana se může svobodně rozhodnout, jestli bude s dovozem nebezpečné chemické látky souhlasit, nebo nebude souhlasit, anebo bude souhlasit s dovozem jen za zvláštních podmínek [čl. 10 odst. 1, 2, 4 písm. a) a článek 6 Úmluvy]. Ostatní smluvní strany ji v tom podporují pouze tím, že přispívají k tomu („zajišťují“), aby vývozci dodržovali platné právo v příslušné cílové zemi [čl. 11 odst. 1 písm. b) Úmluvy]. V ostatním Úmluva jako taková navazuje na dovozní praxi příslušných

37 — Další prvek vzájemného informování obsahuje článek 5 Úmluvy.

38 — V „Agendě 21“ (uvedeno výše v poznámce pod čarou 34) je v této souvislosti možno číst v bodě 19.35: „Předmětem obav se stal vývoz chemických látek, které jsou zakázány v zemích svého původu nebo jejichž užívání bylo v některých průmyslových zemích přísně omezeno, neboť některé země, které tyto látky dovážejí, nejsou schopny zajistit jejich bezpečné využívání, vzhledem k nedostatečné infrastruktuře kontroly importu, distribuce, skladování, složení a likvidace chemických látek.“ (kurziva provedena autorkou tohoto stanoviska).

39 — Srov. k tomu článek 7, zejména odst. 1 a 7, nařízení č. 304/2003.

smluvních stran toliko jako na vedlejší následek s nepřímým vlivem na obchod tím, že ukládá zákaz diskriminace⁴⁰ s ohledem na původ dovážených nebezpečných chemických látek, a dále tím, že přikazuje stejné nakládání s vnitrostátními nebezpečnými chemickými látkami⁴¹ (čl. 10 odst. 9 Úmluvy).

40. Pokud do úvah zahrneme také další ustanovení Úmluvy, potvrdí se dojem, že se v první řadě jedná o nástroj politiky životního prostředí, a nikoliv o nástroj obchodní politiky. Stejně jako výměna informací mezi smluvními stranami (článek 14 Úmluvy), tak i vzájemná technická pomoc (čl. 11 odst. 1 písm. c) a článek 16 Úmluvy), jakož i přístup veřejnosti k informacím o chemických látkách (čl. 15 odst. 2 Úmluvy) nemají za účel podporu, usnadnění nebo jen pouhou úpravu obchodu s nebezpečnými chemikáliemi. Jak již vyplývá ze samotného znění těchto ustanovení, jejich účelem je mnohem spíše v první řadě ochrana životního prostředí a vedle toho také lidského zdraví.

41. Na rozdíl od první domněnky nepředstavují ani ustanovení obsažená v článku 13 Úmluvy o označování a průvodních informacích k chemickým látkám ustanovení

obchodní politiky, nýbrž ustanovení politiky životního prostředí. V popředí totiž u nich nestojí jinak běžná harmonizace nebo vzájemné uznání obalů výrobků a průvodních informací, aby byla zajištěna mobilita chemických látek nebo aby byl zlepšen jejich přístup na trh⁴². Spíše má být pouze uspokojena potřeba informovat veřejnost o rizicích nebo nebezpečích pro lidské zdraví nebo životní prostředí při nakládání s příslušnými chemickými látkami. Podle toho také Úmluva sleduje vlastně pouze cíle politiky životního prostředí, aby byly chemické látky označeny a opatřeny průvodními informacemi, zatímco stanovení konkrétního obsahu požadavků na obaly výrobků a průvodní informace je přenecháno příslušnému vnitrostátnímu právu smluvních stran.

42. Co se týče *cílů Úmluvy*, stojí podle článku 1 v popředí zájmy životního prostředí, jmenovitě podpora sdílené odpovědnosti, ochrana lidského zdraví a životního prostředí před možným poškozením, usnadnění výměny informací o vlastnostech nebezpečných chemických látek, jakož i používání těchto chemických látek, které je šetrné k životnímu prostředí. Tuto velkou prioritu zájmů životního prostředí potvrzuje i preambule Úmluvy, která již ve svém

40 — Zjednodušeně vyjádřeno: Pro dovoz nebezpečných chemických látek musí platit stejné podmínky nebo zákazy nezávisle na zemi původu.

41 — Zjednodušeně vyjádřeno: Pokud je dovoz nebezpečných chemických látek podroben omezením, musí taková omezení platit také pro vnitrostátní průmysl.

42 — V tom se odlišuje projednávaná věc od věci „Energy Star“ (uvedené výše v poznámce pod čarou 20, bod 40), v níž se jednalo o označovací program, který měl v první řadě výrobcům umožnit, na základě postupu vzájemného uznávání, užívat společnou značku, aby spotřebitelé rozpoznali určité výrobky.

prvním bodě odůvodnění hovoří o účincích určitých nebezpečných chemických látek a pesticidů na lidské zdraví a životní prostředí a životním prostředím se rozhodující měrou zabývá také ve svém sedmém, devátém a jedenáctém bodě odůvodnění. Stejně směřování má také šestý a osmý bod odůvodnění, které se zavazují k podpoře dobré praxe v nakládání s chemickými látkami a k dosažení cíle udržitelného rozvoje.

politice, a nikoli o obchodně politickou smlouvu se vztahy k životnímu prostředí⁴³.

44. Tentýž závěr převládá, vezmeme-li v úvahu *kontext* Úmluvy. Úmluva nebyla uzavřena v rámci Světové obchodní organizace (WTO), nýbrž vychází z práce Programu Spojených národů pro životní prostředí (UNEP) a z práce Organizace Spojených národů pro výživu a zemědělství (FAO)⁴⁴. Obě tyto instituce daly podnět k tomu, aby byla Úmluva dojednána, a přejímají nyní podle čl. 19 odst. 3 funkci sekretariátu smluvních stran. Mimoto se Úmluva jako taková považuje za nástupkyni Konference Organizace spojených národů o životním prostředí a rozvoji, která se konala v roce 1992 v Riu de Janeiro (Brazílie); Deklarace z Ria o životním prostředí a rozvoji⁴⁵, stejně jako kapitola 19 „Agendy 21“⁴⁶ jsou v Úmluvě výslovně uvedeny⁴⁷. Z novější doby je mimoto třeba poukázat na

43. Ani v těchto ustanoveních o cílech Úmluvy sice nechybí zmínka o mezinárodním obchodu, a to především v druhém, osmém a devátém bodě odůvodnění preambule a ve znění článku 1 Úmluvy. Avšak také zde slouží obchod spíše jako styčný bod pro vlastní cíle Úmluvy spočívající v oblasti politiky životního prostředí a nepřisluší mu v rámci těchto cílů žádný podstatný a specifický význam. Jedná se o smlouvu o životním prostředí se vztahy k obchodní

43 – Jak Komise správně poznamenává, mohou se opatření politiky životního prostředí projevit také jako překážky obchodu a je nutno v tomto ohledu přezkoumat jejich ospravedlnění, například v rámci ustanovení Všeobecné dohody o clech a obchodu (GATT). To ale nezabývá tato samotná opatření charakteru politiky životního prostředí.

44 – Třetí bod odůvodnění preambule Úmluvy.

45 – Deklarace z Ria o životním prostředí a rozvoji se nachází v anglickém jazyce na internetové adrese: <<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm>> (poslední aktualizace dne 2. března 2005) jako Příloha I zprávy „Report of the United Nations Conference on Environment and Development“ (dokument č. A/CONE.151/26 [Vol. I]).

46 – Kapitola 19 „Agendy 21“ (uvedená výše v poznámce pod čarou 34) pod názvem „Environmentálně šetrnější nakládání s toxickými chemickými látkami, včetně prevence nezákonné přepravy toxických a nebezpečných produktů“. V oddílu „C. Výměna informací o toxických chemických látkách a chemických rizicích“ je postup PIC obzvláště zdůrazněn (body 19.36 a 19.37).

47 – Druhý bod odůvodnění preambule Úmluvy.

Akční plán, který byl schválen v roce 2002 na světovém summitu o udržitelném rozvoji v Johannesburgu (Jihoafrická republika) a který vyzývá k rychlé ratifikaci a provedení Rotterdamské úmluvy⁴⁸. V rámci Společenství je dále důležitý Šestý akční program pro životní prostředí ze dne 22. července 2002⁴⁹; tento program, který byl opřen o článek 175 ES, se vyznačuje tematicky celou řadou styčných bodů s Úmluvou⁵⁰ a rychlou ratifikaci Úmluvy řadí mezi prvořadě aktivity politiky životního prostředí Společenství⁵¹.

45. Shrnutu tedy platí: Pokud se zohlední obsah a cíle Úmluvy a také kontext, v němž byla uzavřena, spočívá těžiště Úmluvy nikoli v oblasti společné obchodní politiky, nýbrž v oblasti politiky životního prostředí. Možné vlivy Úmluvy na mezinárodní obchod s nebezpečnými chemickými látkami jsou spíše nepřímé než přímé povahy⁵². V tomto smyslu sdílím názor Rady a jí podporujících vedlejších účastníků, že Úmluva má ve vztahu k právnímu základu pro své schválení více podobností s Cartagenským protokolem

o biologické bezpečnosti⁵³ než s dohodou Energy Star⁵⁴. Bylo tedy správné, že schválení Úmluvy bylo opřeno o čl. 175 odst. 1 ES, a nikoli o článek 133 ES⁵⁵.

46. Komise dále namítá, že je nutno se obávat výrazného zásahu do jednotného vnitřního trhu a deformace obchodu, pokud by byl za právní základ uznán čl. 175 odst. 1 ES, a nikoliv článek 133 ES. Při neexistenci výlučné pravomoci Společenství by totiž členské státy mohly vydávat jednostranně přísnější předpisy o dovozu a vývozu nebezpečných chemických látek a také obcházet již platná ustanovení na úrovni Společenství o zařazení, obalech a označení nebezpečných látek.

47. K tomu je nutno nejprve konstatovat, že v oblasti politiky životního prostředí může podle „judikatury AETR“ docela dobře platit

48 — Bod 23 písm. a) Akčního plánu se nachází na internetové adrese: <<http://www.johannesburgsummit.org>> (poslední aktualizace dne 2. března 2005) jako část zprávy „Report of the World Summit on Sustainable Development“ (dokument č. A/CONF.199/20).

49 — Úř. věst. 2002, L 242, s. 1.

50 — Například posuzování rizik a nakládání s odpady při zacházení s chemickými látkami a dále zajištění přístupu veřejnosti k informacím [článek 7 odst. 2 písm. b) Šestého akčního programu Společenství pro životní prostředí].

51 — Článek 7 odst. 2 písm. d), první odrážka, Šestého akčního programu Společenství pro životní prostředí.

52 — Ke kritériu přímého (a okamžitého), nebo nepřímého (a dlouhodobého) vlivu srov. bod 30 tohoto stanoviska.

53 — Předmětem posudku 2/00 (uvedeného výše v poznámce pod čarou 15). Pouze příkladno uvádím, že obě příslušné kapitoly „Agendy 21“ (kapitoly 15 a 19), s nimiž souvisí Cartagenský protokol a Rotterdamská úmluva, která je předmětem projednávané věci, patří k části II Agendy 21, která je nadepsána „Uchovávaní a šetrné využívání zdrojů a hospodaření s nimi za účelem rozvoje“.

54 — Předmět rozsudku „Energy Star“ (již uvedený v poznámce pod čarou 20).

55 — Pokud úmluva slouží také i ochraně lidského zdraví, nepotřebuje žádný zvláštní právní základ vedle čl. 175 odst. 1 ES. Jak totiž vyplývá z čl. 174 odst. 1 ES, druhé odrážky, přispívá politika životního prostředí Společenství také k ochraně lidského zdraví.

vylučná vnější pravomoc Společenství⁵⁶. Otázka, zda tomu tak bylo s ohledem na uzavření této sporné Úmluvy i v tomto případě, může ale nakonec zůstat stranou. I v samotné oblasti sdílené pravomoci mají totiž členské státy povinnost při vykonávání zbývajících oprávnění dodržovat platné právo Společenství. Nesmí přitom porušit ani platné sekundární právo, ani primární právo, především však nesmí porušit základní svobody Smlouvy o ES a čl. 95 odst. 4 až 10 ES. To vyplývá ze zásady přednosti práva Společenství. Námitka Komise je tedy neopodstatněná.

nýbrž o dvojí právní základ, tedy o čl. 175 odst. 1 ES a o článek 133 ES *současně*.

50. Skutečně je možné, aby byl jeden právní akt opřen o několik příslušných právních základů, a to tehdy, pokud je výjimečně stanoveno, že je současně sledováno několik cílů, které jsou vzájemně neoddělitelně spojeny, aniž by byl jeden cíl vůči druhému pouze druhořadý a nepřímý⁵⁷.

48. V souhrnu tedy docházím k závěru, že žaloba Komise je neopodstatněná, a je nutno ji zamítnout.

51. V projednávané věci by použití dvojího právního základu přicházelo v úvahu tehdy, pokud bychom předpokládali, že je v Úmluvě zastoupeno *stejnou měrou* jak hledisko obchodní politiky, tak hledisko politiky životního prostředí⁵⁸, a že tak nelze Úmluvu – oproti výše zastávanému názoru – přiřadit jednoznačně k žádné z obou politik.

C – K otázce dvojího právního základu

49. Na tomto závěru by se nic nezměnilo ani tehdy, kdybychom předpokládali, že by bylo nutno opřít tuto Úmluvu ne o jeden jediný,

52. K tomu je nutno nejprve konstatovat, že rozdíly v příslušném postupu uzavírání smluv v oblasti obchodní politiky na straně jedné a smluv v oblasti politiky životního

56 – Srov. k tomu právě bod 18 tohoto stanoviska. Možnost vylučné vnější pravomoci Společenství v oblasti politiky životního prostředí uznává také posudek 2/00, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, bod 45 a 46.

57 – Posudek 2/00, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, bod 23, poslední věta; dále také rozsudek „Energy Star“, uvedený výše v poznámce pod čarou 20, body 35 a 39, a rozsudek „Přeprava zboží“, uvedený výše v poznámce pod čarou 18, bod 40. Srov. také rozsudek „Oxid titaničitý“, uvedený výše v poznámce pod čarou 20, body 13 a 17.

58 – Na podporu tohoto tvrzení je možno uvést například osmý bod odůvodnění Úmluvy a třetí bod odůvodnění napadeného rozhodnutí Rady, ve kterých jsou obchodní politika a politika životního prostředí jmenovány současně a očividně rovnoprávně.

prostředí na straně druhé nejsou nepřekonatelné⁵⁹. Parlament je sice v oblasti obchodně politických smluv v běžných případech pouze neformálně *informován*⁶⁰, aniž by mu podle Smlouvy příslušelo jakékoliv formální právo účasti, kdežto jeho *konzultace* před uzavřením smluv v oblasti politiky životního prostředí je podle čl. 300 odst. 3 prvním pododstavcem ES závazná. Nic však Radě nebrání i ve *fakultativní* konzultaci Parlamentu i u smluv v oblasti obchodní politiky⁶¹.

53. Rozhodující je ovšem to, že *zrušení* schválení Úmluvy by přicházelo v úvahu

59 — Kumulace různých právních základů je podle judikatury vyloučena, pokud jsou pro ně stanovené postupy vzájemně neslučitelné; srov. rozsudek „Oxid titaničitý“, uvedený výše v poznámce pod čarou 20, body 17 až 21; rozsudky ze dne 25. února 1999, Parlament v. Rada, spojené věci C-164/97 a C-165/97, Recueil, s. I-1139, bod 14, a ze dne 29. dubna 2004, Komise v. Rada, C-338/01, Recueil, s. I-4829, bod 57. Z této judikatury je možno usoudit, že kombinace dvou právních základů je možná pouze tehdy, když je pro oba stanoven stejný nebo vzájemně slčitelný normotvorný proces; srov. v tomto smyslu také rozsudek ze dne 9. září 2004, Španělsko a Finsko v. Evropský parlament a Rada, spojené věci C-184/02 a C-223/02, Recueil, s. I-7789, body 42 až 44.

60 — Tak stanoví v době schválení Úmluvy platná rámcová dohoda ze dne 5. července 2000 o vztazích mezi Evropským parlamentem a Komisí; srov. především přílohu 2 „Informování a zapojení Evropského parlamentu s ohledem na mezinárodní úmluvy a rozšíření“ (Úř. věst. 2001, C 121, s. 122 a násl., především s. 128).

61 — Srov. v tomto smyslu – ve vztahu k jiným právním základům – rozsudek ze dne 27. září 1988, Komise v. Rada, 165/87, Recueil, s. 5545, bod 20, podle něhož nemůže být konzultace s Parlamentem, k níž je Rada kdykoliv oprávněna, považována za protiprávní, i když není obligatorní. Z rozsudku ze dne 2. března 1994, Parlament v. Rada (C-316/91, Recueil, s. I-625, bod 16, druhá věta), nevyplývá nic protichůdného: Soudní dvůr sice v tomto posledním rozsudku uvádí, že fakultativní konzultace s Parlamentem nemůže nahradit jeho konzultaci obligatorní, tím ale není dotčena možnost fakultativní konzultace všude tam, kde Smlouva nestanovuje žádnou (obligatorní) konzultaci.

pouze tehdy, pokud by údajná chyba při volbě právního základu byla chybou více než pouze čistě formální.

54. Soudní dvůr již jako čistě formální chybu posoudil situaci, kdy byl právní akt omylem opřen o dvojí právní základ místo právního základu jednoduchého⁶². Totéž by mělo platit i v opačném případě, ve kterém je zákonodárci Společenství vytýkáno, že měl použít dvojí právní základ namísto právního základu jednoduchého. Ke zrušení právního aktu Společenství je totiž pouhá chybná zmínka o právním základu nebo právních základech v bodech odůvodnění nedostačující, taková chyba při volbě právního základu by musela způsobit významnější následky, především by musela vést k použití protiprávního postupu⁶³ nebo by jinak musela zasahovat do právního postavení zúčastněných orgánů.

55. Konzultace s Parlamentem proběhla v projednávané věci podle čl. 300 odst. 3 prvního pododstavce ES. *Procesní práva*

62 — V nedávno vyhlášeném rozsudku „Swedish Match“ (uvedeném výše v poznámce pod čarou 25, bod 44) Soudní dvůr uvádí, že *chybné* odvolání na článek 133 ES jako na dodatečný právní základ právního aktu nezpůsobuje jako takové jeho neplatnost; srov. také rozsudek ze dne 10. prosince 2002, British American Tobacco, C-491/01, Recueil, s. I-11453, bod 98.

63 — Srov. v tomto smyslu – pro případ chybného použití dvojího právního základu – rozsudek „Swedish Match“, uvedený výše v poznámce pod čarou 25, bod 44; srov. také rozsudek Španělsko a Finsko v. Parlament, uvedený výše v poznámce pod čarou 59, bod 44; rozsudek ze dne 27. září 1988, Komise v. Rada, uvedený výše v poznámce pod čarou 61, bod 19; rozsudek ze dne 26. března 1987, Komise v. Rada, uvedený výše v poznámce pod čarou 22, body 12 a 22, a „Oxid titaničitý“, uvedený výše v poznámce pod čarou 20, body 18 až 20 a 25.

Parlamentu zůstala tedy zachována. Použití článku 133 ES jako dodatečného právního základu by Parlamentu nemohlo zajistit žádná dodatečná práva, naopak již znění čl. 300 odst. 3 prvního pododstavce ES ukazuje, že procesní práva Parlamentu v oblasti obchodně politických smluv jsou o něco užší než u smluv v oblasti politiky životního prostředí⁶⁴.

různé vzájemně vymezené dílčí oblasti, ze kterých musí v každém případě jedna náležet do výlučné pravomoci Společenství⁶⁸. V případě, jako je ten projednáváný, však není patrné, že by byla různá ustanovení Úmluvy takovým způsobem vzájemně vymezena. Úmluva spíše tvoří jednotný celek, takže by použití článku 133 ES jako dalšího právního základu vedle čl. 175 odst. 1 ES nemohlo Komisi zlepšit pozici při jednání, a jeho nepoužití Komisi pozici při jednání neoslabilo.

56. Nejsou patrné ani žádné konkrétní důvody, podle kterých by mohl chybějící článek 133 ES jako dodatečný právní základ oslabit roli Komise jako vyjednaváče⁶⁵. Sice platí pro společnou obchodní politiku (článek 133 ES) výlučná pravomoc Společenství⁶⁶, zatímco v politice životního prostředí (článek 175 ES) Společenství pravomoc zásadně sdílí s členskými státy⁶⁷; tedy pouze v tom druhém případě se členské státy účastní vyjednávání spolu s Komisí, zatímco v prvním případě přísluší vedení vyjednávání pouze Komisi. Dodatečné použití článku 133 ES jako právního základu může tedy posílit procesně právní postavení Komise vždy tehdy, když příslušná smlouva zahrnuje

57. Dokonce, i pokud bychom se domnívali, že je ve sporné Úmluvě zastoupeno ve stejné míře jak hledisko obchodní politiky, tak hledisko politiky životního prostředí, bylo by chybějící použití článku 133 ES jako dodatečného právního základu pouhou formální chybou, která by nemohla ospravedlnit zrušení napadeného právního aktu. Rozhodnutí Rady schválit Úmluvu na základě čl. 175 odst. 1 ES ve spojení s čl. 300 odst. 2 prvním pododstavcem první větou ES a čl. 300 odst. 3 prvním pododstavcem ES by nemohlo být zrušeno ani z tohoto úhlu pohledu.

64 — Srov. také bod 51 tohoto stanoviska.

65 — Článek 133 odst. 3 ES ve spojení s čl. 300 odst. 1, druhou větou, ES.

66 — Posudek 1/75 ze dne 11. listopadu 1975, „Místní náklady“, Recueil, s. 1355; rozsudek ze dne 15. prosince 1976, Donckerwolcke a Schou, 41/76, Recueil, s. 1921, bod 32; posudek 2/91, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, bod 8, a posudek 1/94 uvedený výše v poznámce pod čarou 19, bod 34.

67 — V jednotlivém případě se však může také v této oblasti jednat o výlučnou pravomoc, zejména při použití „judikatury AETR“, která byla uvedena v poznámce pod čarou 15. Možnost výlučné vnější pravomoci Společenství v oblasti politiky životního prostředí uznává také posudek 2/00, uvedený výše v poznámce pod čarou 15, body 45 a 46.

68 — Srov. k tomu například posudek 1/94 (uvedeno výše v poznámce pod čarou 19), které ohledně založení WTO rozlišuje mezi dílčími oblastmi GATT, GATS a TRIPS a přiřazuje jim různý právní základ.

V – Náklady řízení

úspěch, je nutno jí na návrh Rady uložit náhradu nákladů řízení.

58. Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Protože Komise neměla ve věci

59. Odchylně od toho vyplývá z čl. 69 odst. 4 jednacího řádu, že Evropský parlament jako orgán, který vstoupil do řízení jako vedlejší účastník, stejně jako pět členských států, které také vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, ponese vlastní náklady.

VI – Závěry

60. Na základě výše uvedených úvah Soudnímu dvoru navrhuji, aby rozhodl následovně:

„1) Žaloba se zamítá.

2) Evropský parlament, Francouzská republika, Nizozemské království, Rakouská republika, Finská republika a Spojené království Velké Británie a Severního Irsku nesou vlastní náklady. Náhrada ostatních nákladů řízení se ukládá Komisi Evropských společenství.“