



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

21. prosince 2023\*

„Řízení o předběžné otázce – Sbližování právních předpisů – Životní prostředí – Směrnice 94/62/ES – Obaly a obalové odpady – Směrnice 98/34/ES – Postup při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti – Povinnost členských států sdělit Evropské komisi každý návrh technického předpisu – Vnitrostátní právní úprava, která stanoví přísnější technické předpisy, než jsou předpisy stanovené právní úpravou Evropské unie“

Ve věci C-86/22,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Regionální správní soud pro Lazio, Itálie) ze dne 7. února 2022, došlým Soudnímu dvoru dne 9. února 2022, v řízení

**Papier Mettler Italia Srl**

proti

**Ministero della Transizione Ecologica,**

**Ministero dello Sviluppo Economico**

za účasti:

**Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei Materiali Biodegradabili e Compostabili – Assobioplastiche,**

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení: K. Jürimäe, předsedkyně senátu, N. Piçarra, M. Safjan, N. Jääskinen a M. Gavalec (zpravodaj), soudci,

generální advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

za soudní kancelář: C. Di Bella, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 22. března 2023,

\* Jednací jazyk: italština.

s ohledem na vyjádření, která předložili:

- za Papier Mettler Italia Srl: V. Cannizzaro, avvocato,
- za Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei materiali Biodegradabili e Compostabili – Assobioplastichem: G. Belotti, F. De Leonardis a S. Micono, avvocati,
- za italskou vládu: G. Palmieri, jako zmocněnkyně, ve spolupráci s: M. Cherubini a G. Palatiello, avvocati dello Stato,
- za Evropskou komisi: M. Escobar Gómez, G. Gattinara a L. Haasbeek, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 25. května 2023,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 1, 2, 9, 16 a 18 směrnice Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES ze dne 20. prosince 1994 o obalech a obalových odpadech (Úř. věst. 1994, L 365, s. 10; Zvl. vyd. 13/13, s. 349), ve znění směrnice Komise 2013/2/EU ze dne 7. února 2013 (Úř. věst. 2013, L 37, s. 10) (dále jen „směrnice 94/62“) a článku 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti (Úř. věst. 1998, L 204, s. 37; Zvl. vyd. 13/20, s. 337) ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012 ze dne 25. října 2012 (Úř. věst. 2012, L 316, s. 12) (dále jen „směrnice 98/34“), jakož i čl. 114 odst. 5 a 6 SFEU.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společnostmi Papier Mettler Italia Srl na straně jedné a Ministero della Transizione Ecologica (ministerstvo pro ekologickou transformaci, Itálie) (dále jen „ministerstvo životního prostředí“) a Ministero dello Sviluppo Economico (ministerstvo hospodářského rozvoje, Itálie) na straně druhé ve věci legality vyhlášky, která vyžaduje dodržování určitých technických vlastností pro uvádění plastových tašek pro odnos zboží na trh, a dále ve věci náhrady škody údajně způsobené přijetím této vyhlášky.

## Právní rámec

### *Unijní právo*

#### *Směrnice 94/62*

- 3 První, druhý, čtvrtý, sedmý a třicátý třetí bod odůvodnění směrnice 94/62 uvádějí:

„vzhledem k tomu, že je třeba harmonizovat odlišná vnitrostátní opatření týkající se nakládání s obaly a obalovými odpady s cílem jednak zabránit jakýmkoli jejich účinkům na životní prostředí nebo tyto účinky omezit, a tím dosáhnout vysoké úrovně ochrany životního prostředí, a jednak zabezpečit fungování vnitřního trhu, vyloučit překážky, které brání obchodu, a zabránit narušování a omezování hospodářské soutěže v rámci [Evropského s]polečenství;

vzhledem k tomu, že nejlepším způsobem, jak předcházet vzniku obalového odpadu, je omezit celkový objem obalů;

[...]

vzhledem k tomu, že omezování množství odpadu je významné z hlediska udržitelného rozvoje, který je výslovným požadavkem Smlouvy o Evropské unii;

[...]

vzhledem k tomu, že podle strategie Společenství v oblasti nakládání s odpady, kterou stanovilo usnesení Rady ze dne 7. května 1990 o politice nakládání s odpady [(Úř. věst. 1990, C 122, s. 2)] a směrnice Rady 75/442/EHS ze dne 15. července 1975 o odpadech [(Úř. věst. 1975, L 194, s. 39; Zvl. vyd. 15/01, s. 23)], by měla být prvořadou prioritou nakládání s obaly a obalovými odpady prevence vzniku obalových odpadů a další hlavní zásadou opakované použití obalů, recyklace a další formy využití obalových odpadů, jimiž se omezí jeho množství určené ke konečnému odstranění;

[...]

vzhledem k tomu, že aniž je dotčena směrnice Rady 83/189/EHS ze dne 28. března 1983 o postupu při poskytování informací v oblasti technických norem a předpisů [(Úř. věst. 1983, L 109, s. 8)], by členské státy měly [Evropské k]omisi oznámit návrhy jakýchkoli zamýšlených opatření před jejich přijetím, aby bylo možné ověřit jejich soulad s touto směrnicí.“

- 4 Článek 1 směrnice 94/62, nadepsaný „Účel“, stanoví:

„1. Účelem této směrnice je harmonizovat vnitrostátní opatření týkající se nakládání s obaly a obalovými odpady, aby se jednak zabránilo jakýmkoli jejich vlivům na životní prostředí všech členských států i třetích zemí anebo aby se tyto účinky zmenšily, a tím se dosáhlo vysoké úrovně ochrany životního prostředí, a jednak aby se zabezpečilo fungování vnitřního trhu, zabránilo se překážkám obchodu a omezování a narušování hospodářské soutěže v rámci Společenství.

2. Za tímto účelem stanoví tato směrnice opatření, jejichž první prioritou je prevence vzniku obalových odpadů a dalšími doplňujícími hlavními zásadami je opakované používání obalů,

recyklace a další formy využití obalových odpadů, jimiž se omezí množství těchto odpadů určených ke konečnému odstranění.“

5 Článek 2 této směrnice, nadepsaný „Oblast působnosti“, stanoví:

„1. Tato směrnice se vztahuje na veškeré obaly, které jsou ve Společenství uváděny na trh, a na veškeré obalové odpady, ať již jsou užívány nebo uvolňovány na úrovni průmyslu, velkoobchodu, maloobchodu, kanceláří, služeb, domácností nebo na jakékoli jiné úrovni, bez ohledu na použitý materiál.

[...]“

6 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/720 ze dne 29. dubna 2015, kterou se mění směrnice 94/62/ES, pokud jde o omezení spotřeby lehkých plastových nákupních tašek (Úř. věst. 2015, L 115, s. 11), vložila do článku 3 směrnice 94/62, nadepsaného „Definice“, body 1b a 1c, které stanoví:

„Pro účely této směrnice se rozumí:

[...]

1b. ‚plastovými nákupními taškami‘ nákupní tašky s držadly nebo bez nich vyrobené z plastů a poskytované spotřebitelům v místě prodeje zboží či produktů;

1c. ‚lehkými plastovými nákupními taškami‘ plastové nákupní tašky o tloušťce stěny nedosahující 50 mikronů“.

7 Směrnice 2015/720 rovněž vložila do článku 4 směrnice 94/62, nadepsaného „Prevence“, odstavce 1a a 1b, které stanoví:

„1a. Členské státy přijmou opatření, aby na svém území dosáhly trvalého snížení spotřeby lehkých plastových nákupních tašek.

Mezi tato opatření může patřit použití vnitrostátních cílů pro snížení spotřeby, zachování nebo zavedení ekonomických nástrojů, jakož i použití omezení při uvádění na trh v rámci odchylky od článku 18 pod podmínkou, že tato omezení jsou přiměřená a nediskriminační.

Tato opatření se mohou lišit v závislosti na tom, jaký mají lehké plastové nákupní tašky při svém využití nebo odstranění dopad na životní prostředí, a rovněž v závislosti na jejich vlastnostech z hlediska kompostování, trvanlivosti nebo konkrétním zamýšleném způsobu použití.

Opatření přijatá členskými státy zahrnují buď jednu, nebo obě tyto složky:

a) přijetí opatření zajišťujících, aby nejpozději od 31. prosince 2019 nepřekračovala roční míra spotřeby 90 lehkých plastových nákupních tašek na osobu a nejpozději od 31. prosince 2025 40 lehkých plastových nákupních tašek na osobu, nebo rovnocenné cíle stanovené hmotnostně. Velmi lehké plastové nákupní tašky nemusí být do vnitrostátních cílů spotřeby zahrnuty;

b) přijetí nástrojů zajišťujících, aby nejpozději od 31. prosince 2018 nebyly lehké plastové nákupní tašky v místě prodeje zboží nebo produktů poskytovány bezplatně, ledaže jsou uplatňovány stejně účinné nástroje. Velmi lehké plastové nákupní tašky mohou být z působnosti uvedených opatření vyňaty.

[...]

1b. Aniž je dotčen článek 15, mohou členské státy přijmout opatření, jako jsou například ekonomické nástroje a vnitrostátní cíle pro snížení spotřeby, pokud jde o jakýkoliv druh plastových nákupních tašek bez ohledu na tloušťku jejich stěn.“

8 Článek 9 směrnice 94/62, nadepsaný „Základní požadavky“, stanoví:

„1. Členské státy zajistí, aby po uplynutí tří let od vstupu této směrnice v platnost směly být uváděny na trh pouze obaly, které vyhovují všem základním požadavkům stanoveným touto směrnicí, včetně přílohy II.

[...]“

9 Článek 16 této směrnice, nadepsaný „Oznámení“, stanoví:

„1. Aniž je dotčena směrnice 83/189/EHS, oznámí členské státy Komisi návrhy opatření, která zamýšlejí přijmout v rámci této směrnice, a to ještě před jejich zavedením, s výjimkou daňových opatření, avšak včetně technických specifikací, s nimiž jsou spojena daňová opatření, která mají dodržování těchto specifikací podpořit, aby je mohla Komise posoudit z hlediska stávajících předpisů řídicích se v každém případě postupem stanoveným výše uvedenou směrnicí.

2. Je-li navrhované opatření zároveň technickou záležitostí ve smyslu směrnice 83/189/EHS, může dotyčný členský stát v rámci oznamovacího postupu podle této směrnice uvést, že oznámení je rovněž platné pro směrnicí 83/189/EHS.“

10 Článek 18 směrnice 94/62, nadepsaný „Svoboda uvádění na trh“, stanoví:

„Členské státy nesmějí na svém území bránit uvádění takových obalů, které vyhovují ustanovením této směrnice, na trh.“

11 Příloha II směrnice 94/62, nadepsaná „Základní požadavky na složení a vlastnosti opakovaně použitelných a využitelných obalů, včetně recyklovatelných obalů“, stanoví:

„1. Zvláštní požadavky na výrobu a složení obalů

- Obaly se musí být vyráběny tak, aby objem a hmotnost obalu byly omezeny na minimální hodnotu přiměřenou pro zachování nezbytné úrovně bezpečnosti, hygieny a přijatelnosti pro balený výrobek i pro spotřebitele.
- Obaly musí být navrženy, vyrobeny a uváděny na trh způsobem, který umožní jejich opakované použití nebo využití, včetně recyklace, a omezí na minimum jejich vliv na životní prostředí, když se obalové odpady nebo zbytky po operacích nakládání s odpady odstraňují.

- Obaly se musí být vyráběny tak, aby obsah škodlivých a jiných nebezpečných látek a materiálů, které jsou složkami obalového materiálu nebo kterékoli ze součástí obalu, byl co nejnižší se zřetelem na jejich přítomnost v emisích, popelu nebo výluhu, když se obaly, zbytky po operacích nakládání s odpady nebo obalové odpady spalují nebo skládkují.

## 2. Zvláštní požadavky na vlastnosti opakovaně použitelných obalů

Je třeba, aby byly současně splněny tyto požadavky:

- fyzikální vlastnosti a parametry obalů musí za běžně předvídatelných podmínek použití umožňovat určitý počet obrátek nebo cyklů,
- operace s použitými obaly musí být možné vykonávat tak, aby byly dodrženy požadavky na ochranu zdraví a bezpečnost pracovníků,
- musí být splněny zvláštní požadavky týkající se využití obalů, jakmile se obaly již přestanou opakovaně používat a stanou se tak odpadem.

## 3. Zvláštní požadavky na využitelnost obalů

### a) *Obaly využitelné formou recyklace materiálu*

Obaly se musí být vyrobeny způsobem, který umožní recyklaci určitého podílu hmotnosti materiálů použitých při výrobě výrobků určených k prodeji, v souladu s platnými normami Společenství. Velikost tohoto podílu se může různit v závislosti na druhu materiálu, z něhož se obal skládá.

### b) *Obaly využitelné formou energetického využití*

Obalové odpady určené k energetickému využití musí mít určitou minimální hodnotu výhřevnosti umožňující optimalizaci energetického využití.

### c) *Obaly využitelné formou kompostování*

Obalové odpady určené ke kompostování musí mít takovou schopnost biologického rozkladu, která nebrání jejich oddělenému sběru a kompostování nebo působení, jemuž jsou vystaveny.

### d) *Biologicky rozložitelné obaly*

Biologicky rozložitelné obaly musí být takové povahy, aby byly schopné se podrobit fyzikálnímu, chemickému, tepelnému nebo biologickému rozkladu, umožňujícímu, aby se převážná část vzniklého kompostu nakonec rozložila na oxid uhličitý, biomasu a vodu.“

## *Směrnice 98/34*

- 12 Článek 1 bod 12 směrnice 98/34, která byla zrušena směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 ze dne 9. září 2015 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti (Úř. věst. 2015, L 241, s. 1), ale zůstává použitelná *ratione temporis* na spor v původním řízení, stanovil:

„Pro účely této směrnice se rozumí

[...]

12) „návrhem technického předpisu“ znění technické specifikace nebo jiného požadavku nebo předpisu pro služby včetně správních předpisů, které je vypracováno se záměrem vydat tuto specifikaci nebo ji v konečném stadiu vydat jako technický předpis, které je ve stadiu přípravy, kdy ještě mohou být provedeny zásadní změny.“

13 Článek 8 odst. 1 směrnice 98/34 stanovil:

„S výhradou článku 10, členské státy sdělí neprodleně Komisi každý návrh technického předpisu s výjimkou případu, kdy takový předpis pouze přejímá úplné znění mezinárodní nebo evropské normy a kdy postačí informace o dotyčné normě; členské státy současně Komisi sdělí důvody, pro které je nezbytné takový technický předpis přijmout, pokud již nebyly uvedeny v samotném návrhu.

[...]“

14 Článek 9 odst. 1 této směrnice stanovil:

„Členské státy odloží přijetí návrhu technického předpisu o tři měsíce ode dne, kdy Komise obdrží sdělení podle čl. 8 odst. 1.“

### ***Italské právo***

15 Článek 1 odst. 1129 a 1130 legge n. 296 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (zákon č. 296 o ustanoveních týkajících se sestavení roční a víceleté rozvahy státu) ze dne 27. prosince 2006 (GURI č. 299 ze dne 27. prosince 2006, řádný dodatek č. 244) stanovil zákaz uvádění na trh biologicky nerozložitelných plastových nákupních tašek pro odnos zboží, který měl být uplatňován od 1. ledna 2010. Vstup tohoto zákazu v platnost byl však odložen až do přijetí decreto-legge n. 2 – Misure straordinarie e urgenti in materia ambientale (nařízení s mocí zákona č. 2 o mimořádných a naléhavých opatřeních v oblasti životního prostředí) ze dne 25. ledna 2012 (GURI č. 20 ze dne 25. ledna 2012) (dále jen „nařízení s mocí zákona č. 2/2012“). Článek 2 odst. 1 tohoto nařízení s mocí zákona stanovil prodloužení lhůty stanovené v čl. 1 odst. 1130 zákona č. 296 ze dne 27. prosince 2006 pro vstup uvedeného zákazu v platnost až do přijetí vyhlášky ministerstva životního prostředí a ministerstva pro hospodářský rozvoj.

16 Nařízení s mocí zákona č. 2/2012 bylo s úpravami přeměněno na zákon prostřednictvím legge n. 28 – Conversione in legge, con modificazioni del decreto-legge 25 gennaio 2012 n. 2, recante misure straordinarie e urgenti in materia ambientale (zákon č. 28 o legislativní změně, kterým se mění nařízení s mocí zákona č. 2 ze dne 25. ledna 2012, mimořádná a naléhavá opatření v oblasti životního prostředí) ze dne 24. března 2012 (GURI č. 71 ze dne 24. března 2012). Článek 2 tohoto nařízení s mocí zákona tedy stanovil:

„1. Lhůta stanovená v čl. 1 odst. 1130 [zákonu č. 296 ze dne 27. prosince 2006] pro vstup v platnost zákazu uvádění tašek pro odnos zboží na trh se prodlužuje až do přijetí vyhlášky uvedené v odstavci 2, a to pouze pro uvádění na trh jednorázových tašek pro odnos zboží vyrobených z polymerů, které odpovídají harmonizované normě UNI EN 13432:2002, v souladu s osvědčeními vydanými akreditovanými subjekty, a opakovaně použitelných tašek vyrobených z jiných polymerů, s držadlem, které není zahrnuto do užitého prostoru tašky, a jejichž tloušťka je větší než 200 mikronů, pokud jsou určeny k použití pro potraviny, a 100 mikronů pro tašky určené k jinému použití, a také opakovaně použitelných tašek vyrobených z jiných polymerů, s držadlem, které je zahrnuto do užitého prostoru tašky, jejichž tloušťka je větší než 100

mikronů, pokud jsou určeny k použití pro potraviny, a větší než 60 mikronů pro tašky určené k jinému použití.

2. Aniž jsou dotčena ustanovení odstavce 1, lze nelegislativním nařízením přijatým [ministerstvem životního prostředí] a ministerstvem pro hospodářský rozvoj na základě stanoviska příslušných parlamentních výborů, oznámeným v souladu s právem Evropské unie, které je třeba přijmout nejpozději do 31. prosince 2012 v souladu s hierarchií opatření, která mají být přijata pro nakládání s odpady, [...] určit případné další technické vlastnosti pro účely jejich uvádění na trh, zejména stanovením forem propagace přeměny stávajících zařízení, jakož i v každém případě způsoby informování spotřebitelů, aniž by to znamenalo nové nebo větší zatížení veřejných financí.“

- 17 Článek 1 decreto ministeriale n. 73 – Individuazione delle caratteristiche tecniche dei sacchi per l'asporto delle merci (ministrská vyhláška č. 73, kterou se určují technické vlastnosti nákupních tašek pro odnos zboží) ze dne 18. března 2013 (GURI č. 73 ze dne 27. března 2013) (dále jen „vyhláška dotčená v původním řízení“), nadepsaný „Definice“, stanovil:

„Pro účely této vyhlášky se rozumí:

- a) ‚nákupními taškami pro odnos zboží‘ tašky poskytnuté spotřebitelům v prodejním místě, za úplatu nebo zdarma, pro odnos potravinářských i nepotravinářských výrobků.

[...]“

- 18 Článek 2 vyhlášky dotčené v původním řízení, nadepsaný „Uvádění na trh“, stanovil:

„1. Na trh mohou být uváděny nákupní tašky pro odnos zboží, které spadají do některé z následujících kategorií:

- a) biologicky rozložitelné a kompostovatelné tašky na jedno použití, které odpovídají harmonizované normě UNI EN 13432:2002;
- b) opakovaně použitelné tašky vyrobené z jiných polymerů, než jsou polymery uvedené v písmenu a), s držadlem umístěným mimo užitný prostor tašky:
- b.1) tašky o tloušťce stěny větší než 200 mikronů a obsahující nejméně 30 % recyklovaného plastu, pokud jsou určeny k použití pro potraviny;
- b.2) tašky o tloušťce stěny větší než 100 mikronů a obsahující nejméně 10 % recyklovaného plastu, pokud nejsou určeny k použití pro potraviny;
- c) opakovaně použitelné tašky vyrobené z jiných polymerů, než jsou polymery uvedené v písmenu a), s držadlem umístěným uvnitř užitého prostoru tašky:
- c.1) tašky o tloušťce stěny větší než 100 mikronů a obsahující nejméně 30 % recyklovaného plastu, pokud jsou určeny k použití pro potraviny;
- c.2) tašky o tloušťce stěny větší než 60 mikronů a obsahující nejméně 10 % recyklovaného plastu, pokud nejsou určeny k použití pro potraviny.

[...]“



19 Článek 6 této vyhlášky stanovil:

„Tato vyhláška podléhá oznamovacímu postupu podle [směrnice 98/34] a vstoupí v platnost ke dni úspěšného ukončení tohoto postupu.“

### **Spor v původním řízení a předběžné otázky**

- 20 Papier Mettler Italia je společností, která se zabývá distribucí papírových a syntetických obalů a balení. Svou činnost zaměřila na vývoj a výrobu polyethylenových obalů, a zejména plastových tašek, jako jsou nákupní tašky.
- 21 Dne 18. března 2013 přijalo ministerstvo životního prostředí a ministerstvo pro hospodářský rozvoj vyhlášku dotčenou v původním řízení, která zakazuje výrobu a uvádění na trh plastových tašek určených k odnosu zboží, které nesplňují určité požadavky stanovené v této vyhlášce. Konkrétně článek 2 této vyhlášky povoloval uvádění na trh pouze biologicky rozložitelných a kompostovatelných plastových tašek na jedno použití, které splňují normu UNI EN 13432:2002, a dále opakovaně použitelných plastových tašek určité tloušťky, které se liší v závislosti na jejich tvaru a na tom, zda jsou určeny pro potraviny.
- 22 Společnost Papier Mettler Italia podala k Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionální správní soud pro Lazio, Itálie), který je předkládajícím soudem, žalobu, kterou se domáhala zrušení uvedené vyhlášky a dále toho, aby byla správním orgánům uložena povinnost nahradit veškerou škodu způsobenou přijetím této vyhlášky.
- 23 Na podporu této žaloby společnost Papier Mettler Italia v podstatě tvrdí, že vyhláška dotčená v původním řízení je z několika důvodů protiprávní. Podle navrhovatelky v první řadě italské orgány nesplnily svou povinnost sdělit Komisi návrh vyhlášky ve třech ohledech. Zaprvé vzhledem k tomu, že tato vyhláška obsahuje technická pravidla ve smyslu směrnice 98/34, nesplnily tyto orgány svou povinnost předem sdělit návrh technických pravidel stanovenou v čl. 8 odst. 1 této směrnice. Zadruhé má za to, že uvedené orgány porušily svou povinnost předem oznámit Komisi návrh opatření, který hodlají přijmout na základě článku 16 směrnice 94/62. Zatřetí má za to, že tytéž orgány rovněž porušily čl. 114 odst. 5 SFEU, jelikož Komisi neoznámily opatření, která hodlaly přijmout za účelem ochrany životního prostředí.
- 24 Dále společnost Papier Mettler Italia tvrdí, že vyhláška dotčená v původním řízení porušuje články 1, 9 a 18 směrnice 94/62, ve znění doplňků obsažených v příloze II této směrnice, jelikož tato vyhláška zavádí zákaz uvádění na trh obalů, které však splňují jednu z podmínek využití stanovených v bodě 3 této přílohy. Společnost Papier Mettler Italia dále uvádí, že i kdyby přijetí uvedené vyhlášky mělo za cíl upřesnit pravidla stanovená nařízením s mocí zákona č. 2/2012, které rovněž porušuje ustanovení této směrnice, italské orgány nepoužily přímo právo Unie s tím, že by ponechaly toto nařízení s mocí zákona nepoužité.
- 25 Nakonec společnost Papier Mettler Italia tvrdí, že v rozsahu, v němž vyhláška dotčená v původním řízení vyžaduje, aby všechny plastové tašky prodávané v Itálii byly povinně opatřeny označením v italském jazyce, které informuje spotřebitele o jejich vlastnostech, představuje tato vyhláška překážku volného pohybu těchto výrobků.
- 26 V tomto ohledu ministerstvo životního prostředí a ministerstvo pro hospodářský rozvoj zaprvé namítají, že za účelem odbourání návyku italských spotřebitelů používat jednorázové plastové tašky pro sběr organického odpadu se ukázalo jako nezbytné podporovat používání biologicky

rozložitelných a kompostovatelných plastových tašek, jakož i používání tašek pro opakované použití, a to prostřednictvím technických pravidel stanovených vyhláškou dotčenou ve věci v původním řízení.

- 27 Dále tvrdí, že návrh vyhlášky byl oznámen v souladu s požadavky směrnice 94/62 a směrnice 98/34, jelikož k tomuto oznámení došlo dne 12. března 2013 před zveřejněním uvedeného návrhu v *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* dne 27. března 2013. Článek 6 vyhlášky dotčené v původním řízení podmínil její vstup v platnost tím, že řízení zahájené před Komisí podle směrnice 98/34 bude úspěšně ukončeno.
- 28 Kromě toho italské orgány tvrdí, že zásada proporcionality je splněna, neboť zákaz zavedený právní úpravou dotčenou v původním řízení je selektivní v tom smyslu, že je zaměřen pouze na jednorázové plastové tašky, které představují nebezpečí pro životní prostředí. Vyhláška dotčená v původním řízení tedy podle nich zdaleka nezakazuje uvádění na trh všech plastových tašek, ale povoluje uvádění na trh biologicky rozložitelných a kompostovatelných jednorázových plastových tašek, které splňují harmonizovanou normu UNI EN 13432:2002, tradičních plastových tašek určité tloušťky, které lze tudíž opakovaně použít, a opakovaně použitelných tašek pro odnos zboží vyrobených z jiných materiálů než z polymeru, jako je například papír, tkanina z přírodních vláken a polyamidová vlákna.
- 29 Italské orgány konečně zdůrazňují, že tato právní úprava pouze předjímalá opatření na ochranu životního prostředí přijatá později na úrovni Evropské unie.
- 30 Za těchto okolností se Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionální správní soud pro Lazio, Itálie) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
  - „1) Brání čl. 114 odst. 5 a 6 SFEU, čl. 16 odst. 1 [směrnice 94/62] a článek 8 [směrnice 98/34] použití takového vnitrostátního ustanovení, jako je ustanovení vyhlášky [dotčené v původním řízení], které zakazuje uvádět na trh tašky na jedno použití vyrobené z materiálů, které nejsou biologicky rozložitelné, ale splňují ostatní požadavky stanovené [směrnicí 94/62], pokud tato vnitrostátní právní úprava obsahující technické předpisy, které jsou přísnější než unijní právní úprava, nebyla členským státem předem oznámena Evropské komisi, ale byla oznámena až po jejím přijetí a před jejím zveřejněním?
  - 2) Musí být články 1 a 2, čl. 9 odst. 1 a článek 18 [směrnice 94/62] doplněné ustanoveními bodů 1 [až] 3 přílohy II této směrnice vykládány v tom smyslu, že brání přijetí vnitrostátní právní úpravy zakazující uvádění tašek pro odnos zboží na jedno použití vyrobených z materiálů, které nejsou biologicky rozložitelné, ale splňují ostatní požadavky stanovené uvedenou směrnicí, na trh, nebo lze dodatečné technické předpisy stanovené touto vnitrostátní právní úpravou odůvodnit cílem zajistit vyšší úroveň ochrany životního prostředí, případně s ohledem na zvláštní povahu problémů sběru odpadu v dotčeném členském státě a na potřebu tohoto členského státu plnit rovněž unijní povinnosti v této souvislosti?
  - 3) Musí být články 1 a 2, čl. 9 odst. 1 a článek 18 [směrnice 94/62] doplněné ustanoveními bodů 1 [až] 3 přílohy II této směrnice vykládány v tom smyslu, že představují jasnou a přesnou právní úpravu, která zakazuje jakékoli překážky uvádění tašek, které splňují požadavky stanovené uvedenou směrnicí, na trh, a vede k nutnému upuštění od uplatnění jakékoli vnitrostátní právní úpravy, která by mohla být v rozporu s tímto pravidlem, ze strany všech státních orgánů, včetně orgánů veřejné moci?

- 4) Konečně může přijetí vnitrostátní právní úpravy zakazující uvádění tašek na jedno použití s držadly, které nejsou biologicky rozložitelné, ale byly vyrobeny v souladu s požadavky stanovenými [směrnicí 94/62], na trh, pokud není odůvodněna cílem zajistit vyšší úroveň ochrany životního prostředí, zvláštní povahou problémů sběru odpadu v dotčeném členském státě a potřebou, aby tento stát plnil rovněž unijní povinnosti stanovené v této souvislosti, představovat závažné a zjevné porušení článku 18 [směrnice 94/62]?”

### **K přípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce**

- 31 Associazione Italiana delle Bioplastiche e dei Materiali Biodegradabili e Compostabili – Assobioplastiche (Italské sdružení pro bioplasty a biologicky rozložitelné a kompostovatelné materiály – Assobioplastiche, dále jen „AIB“) a italská vláda v podstatě tvrdí, že žádost o rozhodnutí o předběžné otázce je nepřípustná z toho důvodu, že jelikož oznamovací postup nebyl úspěšně ukončen, vyhláška dotčená v původním řízení nikdy nevstoupila v platnost nebo byla přinejmenším později zrušena.
- 32 AIB uplatňuje další důvod nepřípustnosti žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vycházející z toho, že předkládající soud porušil odstavec 1a vložený do článku 4 směrnice 94/62 v rozsahu, v němž obsahuje zvláštní ustanovení týkající se plastových tašek.
- 33 Žádný z těchto důvodů nepřípustnosti není možno přijmout.
- 34 Je totiž třeba připomenout, že je pouze na vnitrostátním soudu, který rozhoduje spor a musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, aby posoudil s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání svého rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. Jestliže se tedy položené otázky týkají výkladu normy unijního práva, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (rozsudek ze dne 6. října 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, bod 27 a citovaná judikatura).
- 35 Z toho vyplývá, že k otázkám týkajícím se unijního práva se váže domněnka relevance. Soudní dvůr smí rozhodnutí o předběžné otázce položené vnitrostátním soudem odmítnout pouze tehdy, pokud je zjevné, že žádaný výklad unijní normy nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení, jestliže se jedná o hypotetický problém nebo také pokud Soudní dvůr nedisponuje skutkovými nebo právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny (rozsudek ze dne 6. října 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, bod 28 a citovaná judikatura).
- 36 Tak tomu přitom v projednávané věci není. Jak vyplývá z předkládacího rozhodnutí, výsledek řízení ve sporu v původním řízení závisí na odpovědích, které má Soudní dvůr poskytnout na čtyři položené otázky, jelikož tyto odpovědi předkládajícímu soudu umožní rozhodnout o žalobě na náhradu škody podané společností Papier Mettler Italia, která uplatňuje ušlý zisk způsobený ukončením prodeje jednorázových tašek vyrobených z materiálů, které nejsou biologicky rozložitelné ani kompostovatelné, ale splňují ostatní požadavky stanovené směrnicí 94/62, v důsledku vstupu v platnost zákazu stanoveného ve vyhlášce dotčené ve věci v původním řízení.
- 37 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudnímu dvoru přísluší, aby vzal v rámci rozdělení pravomocí mezi ním a vnitrostátními soudy v úvahu takový skutkový a právní kontext, do něhož jsou předběžné otázky zasazeny, jaký vyplývá z předkládacího rozhodnutí, takže žádost o rozhodnutí o předběžné otázce nelze posuzovat s ohledem na posouzení vnitrostátního práva,

kterého se dovolává vláda členského státu nebo účastník sporu v původním řízení [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. dubna 2021, Belgický stát (Skutečnosti, které nastaly po přijetí rozhodnutí o přemístění (C-194/19, EU:C:2021:270, bod 26 a citovaná judikatura)].

- 38 Za těchto okolností nelze tvrdit, že žádaný výklad nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení ani že problém vznesený předkládajícím soudem je hypotetický. Soudní dvůr v každém případě disponuje skutkovými a právními poznatky nezbytnými pro užitečnou odpověď na otázky, které jsou mu položeny.
- 39 Kromě toho argumentace AIB vycházející z porušení odstavce 1a, který byl vložen do článku 4 směrnice 94/62, musí být odmítnuta, jelikož tento odstavec není *ratione temporis* použitelný na skutkové okolnosti, které nastaly v původním řízení. Uvedený odstavec byl totiž do této směrnice vložen směrnicí 2015/720, a tudíž poté, co tyto skutečnosti nastaly.
- 40 Z toho vyplývá, že žádost o rozhodnutí o předběžných otázkách je přípustná.

## **K předběžným otázkám**

### ***K první otázce***

- 41 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda články 8 a 9 směrnice 98/34, jakož i článek 16 směrnice 94/62 musí být vykládány v tom smyslu, že brání přijetí vnitrostátní právní úpravy, která zakazuje uvádět na trh tašky na jedno použití vyrobené z materiálů, které nejsou biologicky rozložitelné ani kompostovatelné, ale splňují ostatní požadavky stanovené směrnicí 94/62, pokud byla tato právní úprava oznámena Komisi jen několik dní před jejím přijetím a zveřejněním.
- 42 Je třeba předeslat, že v projednávaném případě není zpochybňováno, že článek 2 vyhlášky dotčené v původním řízení, který zakazuje výrobu a uvádění na trh plastových tašek pro odnos zboží, které nesplňují určité požadavky, které jsou v ní podrobně popsány, jak bylo připomenuto v bodě 21 tohoto rozsudku, představuje „technický předpis“ ve smyslu článku 1 směrnice 98/34.
- 43 Po tomto úvodním upřesnění je třeba zaprvé připomenout, že z ustálené judikatury vyplývá, že cílem směrnice 98/34 je chránit preventivní kontrolou volný pohyb zboží, který je jedním ze základů Unie a že tato kontrola je potřebná, jelikož technické předpisy, na které se tato směrnice vztahuje, mohou vytvářet překážky obchodu se zbožím mezi členskými státy a tyto překážky mohou být připuštěny pouze tehdy, jsou-li nezbytné pro splnění naléhavých požadavků sledujících cíl obecného zájmu (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 30. dubna 1996, CIA Security International, C-194/94, EU:C:1996:172, body 40 a 48; ze dne 8. září 2005, Lidl Italia, C-303/04, EU:C:2005:528, bod 22, a ze dne 9. června 2011, Intercommunale Interomosane a Fédération de l'industrie et du gaz, C-361/10, EU:C:2011:382, bod 10).
- 44 Z ustálené judikatury Soudního dvora rovněž vyplývá, že technický předpis nemůže být použit, pokud nebyl sdělen v souladu s čl. 8 odst. 1 směrnice 98/34, nebo pokud byl, i kdyby byl sdělen, schválen a proveden před uplynutím tříměsíčního období odložení přijetí návrhu stanoveného v čl. 9 odst. 1 této směrnice (rozsudek ze dne 16. července 2015, UNIC a Uni.co.pel, C-95/14, EU:C:2015:492, bod 29, jakož i citovaná judikatura).

- 45 V tomto ohledu, pokud jde zaprvé o povinnost předchozího oznámení stanovenou v čl. 8 odst. 1 směrnice 98/34, je třeba uvést, že v souladu s tímto ustanovením členské státy oznámí Komisi každý „návrh technického předpisu“, který je definován v čl. 1 bodě 12 této směrnice jako předpis, „který je ve stadiu přípravy, kdy ještě mohou být provedeny zásadní změny“.
- 46 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že vyhláška dotčená v původním řízení byla nejprve oznámena Komisi dne 12. března 2013 na základě článku 8 směrnice 98/34. Tato vyhláška byla následně přijata dne 18. března 2013 a nakonec zveřejněna v *Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana* dne 27. března 2013.
- 47 Nelze tudíž mít za to, že se toto oznámení týkalo „návrhu technického předpisu“ ve smyslu čl. 1 bodu 12 této směrnice, jelikož toto oznámení se netýkalo, jak uvedl generální advokát v bodě 45 svého stanoviska, „návrhu technického předpisu“ ve smyslu uvedeného ustanovení, nýbrž jeho konečného znění, které se nacházelo ve fázi přípravy, ve které tedy nebylo možné provést podstatné změny nebo zohlednit připomínky a podrobná stanoviska vydaná členskými státy po tomto oznámení.
- 48 Zadruhé je třeba uvést, že přijetí vyhlášky dotčené v původním řízení ve lhůtě šesti dnů od jejího oznámení Komisi podle čl. 8 odst. 1 uvedené směrnice rovněž porušuje povinnost stanovenou v jejím čl. 9 odst. 1, podle něhož členské státy odloží přijetí „návrhu technického předpisu“ o tři měsíce ode dne, kdy Komise obdrží sdělení podle čl. 8 odst. 1 téže směrnice.
- 49 V tomto ohledu nepřesvědčí ani jeden z obou důvodů, kterých se italská vláda dovolává za účelem odůvodnění přijetí vyhlášky dotčené v původním řízení za takových okolností.
- 50 Pokud italská vláda tvrdí, že zákaz uvádění na trh uvedený ve vyhlášce dotčené v původním řízení pouze přebírá právní předpis, který byl Komisi oznámen již dne 5. dubna 2011 jako „návrh zákona o zakazu uvádění na trh biologicky nerozložitelných tašek na odnos zboží“, je třeba konstatovat, podobně jako to učinil generální advokát v bodech 49 a 50 svého stanoviska, že oznámení dotčeného návrhu nelze analyzovat jako pouhé zopakování oznámení učiněného v roce 2011. Vyhláška dotčená v původním řízení totiž obsahuje přísnější technické specifikace než ty, které jsou uvedeny v aktu oznámeném dne 5. dubna 2011, takže tato vyhláška měla být oznámena Komisi podle čl. 8 odst. 1 směrnice 98/34/ES.
- 51 Dále uvedená vláda tvrdí, že vstup v platnost vyhlášky dotčené v původním řízení byl podle jejího článku 6 podmíněn „úspěšným ukončením“ oznamovacího postupu zahájeného dne 12. března 2013 na základě čl. 8 odst. 1 směrnice 98/34. Tento postup však k takovému výsledku nevedl, jelikož Komise k této vyhlášce nevydala stanovisko. Tento argument nelze než odmítnout, neboť zaprvé přijetí a zveřejnění této vyhlášky může mít samo o sobě určité dopady na volný pohyb dotčených výrobků, zadruhé neumožnila zohlednit připomínky a podrobná stanoviska vydaná Nizozemským královstvím, Švédským královstvím a Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska a zatřetí, jak uvedl generální advokát v bodě 52 svého stanoviska, představují legislativní techniku, jež nectí zásadu právní jistoty.
- 52 Z předcházejících úvah vyplývá, že oznámení vyhlášky dotčené v původním řízení Komisi pouze několik dní před jejím přijetím a zveřejněním porušuje čl. 8 odst. 1 a článek 9 směrnice 98/34.
- 53 Zadruhé je třeba určit, zda nesplnění povinnosti členského státu oznámit předem návrhy opatření, která zamýšlí přijmout v rámci směrnice 94/62 podle jejího čl. 16 odst. 1, způsobuje, že tato opatření jsou nepoužitelná, a tudíž vůči jednotlivým adresátům dotčené právní úpravy

nevymahatelná, stejně jako důsledky připomenuté v bodě 44 tohoto rozsudku, které vyplývají z porušení povinnosti členského státu předem oznámit technické předpisy, stanovené v čl. 8 odst. 1 směrnice 98/34.

- 54 V tomto ohledu je důležité poznamenat, že čl. 16 odst. 1 směrnice 94/62 se v podstatě omezuje na požadavek, aby členské státy oznámily Komisi návrhy opatření, která zamýšlejí přijmout podle této směrnice, ještě před jejich přijetím, aby je Komise mohla přezkoumat ve světle stávajících předpisů. Článek 16 odst. 2 uvedené směrnice stanoví, že je-li navrhované opatření zároveň technickou záležitostí ve smyslu směrnice 98/34, může dotýčný členský stát v rámci oznamovacího postupu podle směrnice 94/62 upřesnit, že oznámení je rovněž platné pro směrnicí 98/34.
- 55 Ze znění článku 16 směrnice 94/62 vyplývá, že nestanoví postup kontroly takových návrhů ze strany Unie a nepodmiňuje vstup takových návrhů v platnost souhlasem nebo nevznesením námitek ze strany Komise.
- 56 Jak vyplývá z bodu 1 odůvodnění této směrnice, jejím cílem je harmonizovat odlišná vnitrostátní opatření týkající se nakládání s obaly a obalovými odpady s cílem jednak zabránit jakýmkoli jejich účinkům na životní prostředí nebo tyto účinky omezit, a tím dosáhnout vysoké úrovně ochrany životního prostředí, a jednak zabezpečit fungování vnitřního trhu, vyloučit překážky, které brání obchodu, a zabránit narušování a omezování hospodářské soutěže. Konkrétnějším cílem článku 16 uvedené směrnice je, jak vyplývá z bodu 33 jejího odůvodnění, umožnit Komisi ověřit soulad zamýšlených opatření s toutž směrnicí.
- 57 Povinnost uložená členskými státy v čl. 16 odst. 1 směrnice 94/62 má tedy Komisi umožnit, aby byla informována o vnitrostátních opatřeních zamýšlených v oblasti obalů a obalových odpadů, aby mohla posoudit, zda jsou jí předložené návrhy opatření v souladu s unijním právem, a případně z toho vyvodit odpovídající právní důsledky.
- 58 Z toho vyplývá, že ani znění, ani cíl čl. 16 odst. 1 směrnice 94/62 neumožňují mít za to, že nedodržení povinnosti předchozího oznámení, která přísluší členskými státy, má stejné účinky jako účinky uvedené v bodě 44 tohoto rozsudku, jako nesplnění povinnosti předchozího oznámení stanovené v článku 8 směrnice 98/34.
- 59 Jak tvrdí Komise ve svém vyjádření, skutečnost, že článek 16 směrnice 94/62 odkazuje na směrnici 83/189, která byla nahrazena směrnicí 98/34, nemůže být vykládána v tom smyslu, že porušení tohoto ustanovení má stejné účinky jako porušení článku 8 směrnice 98/34. Jak uvedl generální advokát v bodě 64 svého stanoviska, cílem tohoto křížového odkazu je totiž pouze zabránit tomu, aby tentýž návrh opatření byl Komisi sdělován opakovaně v rámci různých oznamovacích povinností.
- 60 Z toho vyplývá, že povinnost předchozího oznámení zavedená v článku 16 směrnice 94/62 představuje pouhou povinnost členských států poskytnout Komisi informace, jejíž nesplnění nemůže představovat podstatnou vadu, která by způsobila nepoužitelnost opatření zamýšlených členskými státy, takže se jich nelze dovolávat vůči jednotlivcům. V důsledku toho se nelze tohoto článku dovolávat před vnitrostátním soudem za účelem dosažení toho, že neoznámená pravidla budou zrušena nebo budou nevymahatelná.

61 S ohledem na všechny předcházející úvahy je třeba na první otázku odpovědět tak, že články 8 a 9 směrnice 98/34 musí být vykládány v tom smyslu, že brání přijetí vnitrostátní právní úpravy, která zakazuje uvádět na trh tašky na jedno použití vyrobené z materiálů, které nejsou biologicky rozložitelné ani kompostovatelné, ale splňují ostatní požadavky stanovené směrnicí 94/62, pokud byla tato právní úprava oznámena Komisi jen několik dní před jejím přijetím a zveřejněním.

### *K druhé otázce*

62 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda článek 18 směrnice 94/62 ve spojení s článkem 9 a přílohou II této směrnice musí být vykládán tak, že brání vnitrostátní právní úpravě, která zakazuje uvádění tašek na jedno použití vyrobených z materiálů, které nejsou biologicky rozložitelné ani kompostovatelné, na trh, ale které splňují ostatní požadavky stanovené v této směrnici, a případně zda tato právní úprava může být odůvodněna cílem zajistit vyšší úroveň ochrany životního prostředí.

63 Zaprvé je třeba uvést, že článek 18 směrnice 94/62, nadepsaný „Svoboda uvádění na trh“, stanoví, že členské státy nesmějí na svém území bránit uvádění obalů, které vyhovují ustanovením této směrnice, na trh.

64 Podle čl. 9 odst. 1 směrnice 94/62 smí být uváděny na trh pouze obaly, které vyhovují všem základním požadavkům stanoveným touto směrnicí, včetně její přílohy II. Tato příloha uvádí základní požadavky na složení a vlastnosti opakovaně použitelných a využitelných obalů. Konkrétně ve svém bodě 3 uvádí zvláštní požadavky, které musí splňovat obaly využitelné formou recyklace materiálu, energetického využití nebo kompostování, jakož i biologicky rozložitelné obaly.

65 Soudní dvůr přitom rozhodl, že požadavky týkající se složení, opakované využitelnosti nebo kompostovatelnosti, upravené články 8 až 11 a přílohou II uvedené směrnice, byly předmětem úplné harmonizace (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 14. prosince 2004, Radlberger Getränkegesellschaft a S. Spitz, C-309/02, EU:C:2004:799, bod 56, jakož i ze dne 14. prosince 2004, Komise v. Německo, C-463/01, EU:C:2004:797, bod 44).

66 Podle ustálené judikatury platí, že pokud byla určitá oblast předmětem úplné harmonizace na úrovni Unie, jsou jí členské státy vázány a nemohou ponechat v platnosti ustanovení vnitrostátního práva, která jsou s ní v rozporu, ani podřídit pohyb dotčených výrobků dodatečným podmínkám (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 8. května 2003, ATRAL, C-14/02, EU:C:2003:265, bod 44, a ze dne 12. dubna 2018, Fédération des entreprises de la beauté, C-13/17, EU:C:2018:246, bod 23).

67 Kromě toho, jak uvedl generální advokát v bodě 72 svého stanoviska, pokud unijní orgány přikročí k úplné harmonizaci, provádějí nezbytné vyvažování cíle volného pohybu dotčeného výrobku a cíle ochrany jiných obecných a zvláštních zájmů, takže výsledek toto vyvažování nemůže být zpochybňován vnitrostátní orgány.

68 V projednávaném případě z článku 2 vyhlášky dotčené v původním řízení vyplývá, že tento právní předpis povoluje uvádění na trh pouze biologicky rozložitelných a kompostovatelných plastových tašek, které jsou v souladu s harmonizovanou normou UNI EN 13432:2002, a plastových tašek, které splňují vlastnosti týkající se tvaru a tloušťky uvedené v bodě 18 tohoto rozsudku, s výjimkou všech ostatních tašek, včetně těch, které splňují ostatní požadavky kladené na využití stanovené v bodě 3 přílohy II směrnice 94/62.

- 69 Z toho vyplývá, že článek 18 směrnice 94/62 ve spojení s článkem 9 a její přílohou II brání takové vnitrostátní právní úpravě, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení.
- 70 Zadruhé je třeba dodat, že pokud italská vláda zamýšlela přijmout přísnější ustanovení pro uvádění plastových tašek na trh z důvodů ochrany životního prostředí, mohla tak učinit pouze v souladu s čl. 114 odst. 5 a 6 SFEU.
- 71 Článek 114 odst. 5 a 6 SFEU přiznávají členskému státu, který to považuje za nezbytné, po přijetí harmonizačního opatření, možnost přijmout vnitrostátní předpisy opírající se o nové vědecké poznatky k ochraně životního prostředí, které se objeví po přijetí tohoto opatření, za podmínky, že oznámí zamýšlená opatření Komisi spolu s důvody pro jejich přijetí.
- 72 Ani předkládací rozhodnutí, ani vyjádření předložené Soudnímu dvoru však neposkytují žádný důkaz, který by mohl podpořit skutečnost, že italská vláda na základě tohoto ustanovení oznámila Komisi svůj záměr zavést odchýlné opatření.
- 73 Zatřetí a konečně, pokud jde o argument italské vlády a AIB vycházející z vložení odstavce 1a do článku 4 směrnice 94/62 směrnicí (EU) 2015/720, jak bylo uvedeno v bodě 39 tohoto rozsudku, stačí konstatovat, že tento odstavec není *ratione temporis* použitelný na spor ve věci v původním řízení.
- 74 S ohledem na všechny předcházející úvahy je třeba na druhou otázku odpovědět tak, že článek 18 směrnice 94/62 ve spojení s článkem 9 a přílohou II této směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, která zakazuje uvádění tašek na jedno použití vyrobených z materiálů, které nejsou biologicky rozložitelné ani kompostovatelné, na trh, ale které splňují ostatní požadavky stanovené touto směrnicí. Tato právní úprava však může být odůvodněna cílem zajistit vyšší úroveň ochrany životního prostředí, pokud jsou splněny podmínky stanovené v čl. 114 odst. 5 a 6 SFEU.

### ***K třetí otázce***

- 75 Podstatou třetí otázky předkládajícího soudu je, zda článek 18 směrnice 94/62 ve spojení s čl. 9 odst. 1 a přílohou II této směrnice má přímý účinek, takže tento soud musí upustit od použití vnitrostátní právní úpravy, která je v rozporu s tímto článkem 18.
- 76 V tomto ohledu se v souladu s ustálenou judikaturou musí ustanovení směrnice k tomu, aby bylo uznáno za ustanovení s přímým účinkem, jevit z hlediska svého obsahu jako bezpodmínečné a dostatečně přesné. Ustanovení je bezpodmínečné, pokud stanoví povinnost, která nepodléhá žádné podmínce, a jeho provedení ani účinky nejsou podmíněny přijetím jakéhokoli opatření unijními orgány nebo členskými státy. Ustanovení je považováno za dostatečně přesné, aby se jej mohl jednotlivec dovolávat a mohl jej uplatnit soud, pokud ukládá povinnost jednoznačným způsobem [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. března 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Přímý účinek), C-205/20, EU:C:2022:168, body 17 a 18].
- 77 I když směrnice ponechává členským státům určitý prostor pro uvážení při jejím provádění, ustanovení této směrnice lze považovat za přesné a bezpodmínečné, pokud členským státům jednoznačně ukládá přesnou povinnost dosáhnout výsledku, která není vázána na žádnou podmínku, co se týče použití pravidla v ní obsaženého [rozsudek ze dne 8. března 2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Přímý účinek), C-205/20, EU:C:2022:168, bod 19].



- 78 V projednávaném případě článek 18 směrnice 94/62 stanoví, že členské státy nesmějí na svém území bránit uvádění obalů, které vyhovují ustanovením této směrnice, na trh.
- 79 Ze znění tohoto článku tedy vyplývá, že jednoznačně zavádí povinnost zdržet se jednání, takže představuje „dostatečně přesné ustanovení“ ve smyslu judikatury citované v bodech 76 a 77 tohoto rozsudku. Členské státy se proto musí zdržet přijetí jakéhokoli opatření omezujícího uvádění obalů, které jsou v souladu s ustanoveními uvedené směrnice, na trh.
- 80 Zadruhé je uvedený článek „bezpodmínečný“ ve smyslu této judikatury, neboť zákaz, který stanoví, nevyžaduje přijetí žádného aktu unijních orgánů a nepřiznává členským státům pravomoc stanovit podmínky nebo omezit rozsah tohoto zákazu.
- 81 Z téhož článku vyplývá, že dotčené obaly musí být v souladu s toutéž směrnicí, to znamená, že musí být v souladu se základními požadavky stanovenými v čl. 9 odst. 1 této směrnice, který odkazuje na její přílohu II.
- 82 Jak však uvedl generální advokát v bodě 89 svého stanoviska, možnost volného uvádění obalů na trh v souladu se směrnicí 94/62 byla bezpodmínečná až do doby, kdy vstoupil v platnost odstavec 1a, který byl do článku 4 směrnice 94/62 vložen směrnicí 2015/720 a který členským státům umožnil zavést přísnější opatření pro uvádění lehkých plastových tašek na trh. Jak bylo uvedeno v bodě 39 tohoto rozsudku, posledně uvedené ustanovení však není *ratione temporis* použitelné na skutkové okolnosti, které nastaly v původním řízení.
- 83 S ohledem na všechny předcházející úvahy je třeba na třetí otázku odpovědět tak, že článek 18 směrnice 94/62 ve spojení s čl. 9 odst. 1 a přílohou II této směrnice musí být vykládán v tom smyslu, že má přímý účinek, takže vnitrostátní soud se musí ve sporu mezi jednotlivcem a vnitrostátními orgány zdržet použití vnitrostátní právní úpravy, která je v rozporu s tímto článkem 18.

#### ***Ke čtvrté otázce***

- 84 Podstatou čtvrté otázky předkládajícího soudu je, zda článek 18 směrnice 94/62 musí být vykládán v tom smyslu, že přijetí vnitrostátní právní úpravy, která zakazuje uvádění tašek na jedno použití vyrobených z materiálů, které nejsou biologicky rozložitelné ani kompostovatelné, na trh, ale které splňují ostatní požadavky stanovené v této směrnicí, může představovat dostatečně závažné porušení tohoto článku 18.
- 85 Pokud jde o odpovědnost členských států v případě porušení unijního práva, podle ustálené judikatury platí, že právo jednotlivce na náhradu škody zejména předpokládá, že je porušení dotčené normy unijního práva dostatečně závažné [v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. prosince 2022, *Ministre de la Transition écologique et Premier ministre (Odpovědnost státu za znečištění ovzduší)*, C-61/21, EU:C:2022:1015, bod 44].
- 86 V tomto ohledu z ustálené judikatury vyplývá, že dostatečně závažné porušení předpokládá, že členský stát zjevně a závažným způsobem překročil meze své posuzovací pravomoci (rozsudek ze dne 5. března 1996, *Brasserie du pêcheur a Factortame*, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 55).
- 87 Mezi skutečnosti, které je třeba za těchto okolností zohlednit, patří zejména stupeň jasnosti a přesnosti porušeného pravidla, rozsah prostoru pro uvážení, který toto pravidlo ponechává dotčeným vnitrostátním orgánům, omluvitelnost nebo neomluvitelnost případného nesprávného

právního posouzení, úmyslná nebo neúmyslná povaha spáchaného protiprávního jednání nebo způsobené újmy, nebo také okolnost, že postoj zaujatý unijním orgánem mohl přispět k opominutí, přijetí nebo zachování vnitrostátních opatření nebo zvyklostí odporujících unijnímu právu (rozsudky ze dne 5. března 1996, *Brasserie du pêcheur a Factortame*, C-46/93 a C-48/93, EU:C:1996:79, bod 56, a ze dne 4. října 2018, *Kantarev*, C-571/16, EU:C:2018:807, bod 105).

- 88 Kromě toho v případě, že členský stát nemá normativní volbu a má značně omezený, nebo dokonce nemá žádný prostor pro uvážení, pouhé porušení unijního práva může stačit k tomu, aby založilo existenci dostatečně závažného porušení (rozsudek ze dne 16. října 2008, *Synthon*, C-452/06, EU:C:2008:565, bod 38).
- 89 V tomto ohledu stačí konstatovat, že jak bylo připomenuto v bodě 79 tohoto rozsudku, článek 18 směrnice 94/62 jednoznačně zavádí povinnost zdržet se jednání, takže představuje „dostatečně přesné ustanovení“ ve smyslu judikatury citované v bodech 76 a 77 tohoto rozsudku, a tedy se členské státy musí zdržet přijetí jakéhokoliv opatření omezujícího uvádění obalů, které jsou v souladu s pravidly této směrnice, na trh. Z toho vyplývá, jak uvedl generální advokát v bodě 98 svého stanoviska, že tento článek ve spojení s čl. 9 odst. 1 a přílohou II uvedené směrnice neponechával italským orgánům žádný prostor pro uvážení k tomu, aby na svém území zakázaly obaly, které jsou v souladu s pravidly téže směrnice.
- 90 S ohledem na všechny předcházející úvahy je třeba na čtvrtou otázku odpovědět tak, že článek 18 směrnice 94/62 musí být vykládán v tom smyslu, že vnitrostátní právní úprava, která zakazuje uvádění tašek na jedno použití vyrobených z materiálů, které nejsou biologicky rozložitelné ani kompostovatelné, na trh, ale které splňují ostatní požadavky stanovené v této směrnici, může představovat dostatečně závažné porušení tohoto článku 18.

### **K nákladům řízení**

- 91 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

- 1) Články 8 a 9 směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1025/2012 ze dne 25. října 2012**

**musí být vykládány v tom smyslu, že**

**brání přijetí vnitrostátní právní úpravy, která zakazuje uvádět na trh tašky na jedno použití vyrobené z materiálů, které nejsou biologicky rozložitelné ani kompostovatelné, ale splňují ostatní požadavky stanovené směrnicí Evropského parlamentu a Rady 94/62/ES ze dne 20. prosince 1994 o obalech a obalových odpadech, ve znění směrnice Komise 2013/2/EU ze dne 7. února 2013, pokud byla tato právní úprava oznámena Evropské komisi jen několik dní před jejím přijetím a zveřejněním.**

**2) Článek 18 směrnice 94/62 ve znění směrnice 2013/2 ve spojení s článkem 9 a přílohou II směrnice 94/62 ve znění změn**

**musí být vykládán v tom smyslu, že**

**brání vnitrostátní právní úpravě, která zakazuje uvádění tašek na jedno použití vyrobených z materiálů, které nejsou biologicky rozložitelné ani kompostovatelné, na trh, ale které splňují ostatní požadavky stanovené směrnicí 94/62 ve znění změn. Tato právní úprava však může být odůvodněna cílem zajistit vyšší úroveň ochrany životního prostředí, pokud jsou splněny podmínky stanovené v čl. 114 odst. 5 a 6 SFEU.**

**3) Článek 18 směrnice 94/62 ve znění směrnice 2013/2 ve spojení s čl. 9 odst. 1 a přílohou II směrnice 94/62 ve znění změn**

**musí být vykládán v tom smyslu, že**

**má přímý účinek, takže vnitrostátní soud se musí ve sporu mezi jednotlivcem a vnitrostátními orgány zdržet použití vnitrostátní právní úpravy, která je v rozporu s tímto článkem 18.**

**4) Článek 18 směrnice 94/62 ve znění směrnice 2013/2**

**musí být vykládán v tom smyslu, že**

**vnitrostátní právní úprava, která zakazuje uvádění tašek na jedno použití vyrobených z materiálů, které nejsou biologicky rozložitelné ani kompostovatelné, na trh, ale které splňují ostatní požadavky stanovené ve směrnici 94/62 ve znění změn, může představovat dostatečně závažné porušení tohoto článku 18.**

Podpisy