



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 12 lutego 2015 r. *

Skarga o stwierdzenie nieważności — Dyrektywa 2013/51/Euratom — Wybór podstawy prawnej — Traktat EWEA — Artykuły 31 EWEA i 32 EWEA — Traktat FUE — Artykuł 192 ust. 1 TFUE — Ochrona zdrowia ludzkiego — Substancje promieniotwórcze w wodzie przeznaczony do spożycia przez ludzi — Pewność prawa — Lojalna współpracy między instytucjami

W sprawie C-48/14

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 TFUE i art. 106a ust. 1 EWEA, wniesioną w dniu 30 stycznia 2014 r.,

Parlament Europejski, reprezentowany przez L. Visaggia i J. Rodriguesa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez O. Segnanę i R. Liudvinaviciute-Cordeiro, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

popierani przez:

Republikę Czeską, reprezentowaną przez M. Smolka i E. Ruffera, działających w charakterze pełnomocników,

Republikę Francuską, reprezentowaną przez G. de Bergues'a, D. Colasa oraz N. Rouam, działających w charakterze pełnomocników,

Komisję Europejską, reprezentowaną przez P. Van Nuffela i M. Patakię, działających w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: R. Silva de Lapuerta, prezes izby, K. Lenaerts (sprawozdawca), wiceprezes Trybunału, A. Arabadjiev, J.L. da Cruz Vilaça i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

* Język postępowania: francuski.

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Parlament Europejski wnosi w skardze o stwierdzenie nieważności dyrektywy Rady 2013/51/Euratom z dnia 22 października 2013 r. określającej wymogi dotyczące ochrony zdrowia ludności w odniesieniu do substancji promieniotwórczych w wodzie przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.U. L 296, s. 12, zwanej dalej „zaskarżoną dyrektywą”).

Ramy prawne

Traktat EWEA

- 2 Artykuły 30 EWEA–32 EWEA, które stanowią część rozdziału 3, zatytułowanego „Ochrona zdrowia i bezpieczeństwo”, który jest zawarty w tytule II traktatu EWEA, stanowią:

„Artykuł 30

W ramach Wspólnoty ustanawia się podstawowe normy ochrony zdrowia pracowników i ludności przed niebezpieczeństwem promieniowania jonizującego.

Pojęcie »podstawowe normy« oznacza:

- a) maksymalne dopuszczalne dawki niestanowiące zagrożenia;
- b) maksymalne dopuszczalne poziomy narażenia na promieniowanie i skażenia;
- c) podstawowe zasady opieki medycznej nad pracownikami;

Artykuł 31

Podstawowe normy opracowuje Komisja po uzyskaniu opinii grupy osób wyznaczonych przez Komitet Naukowo-Techniczny spośród ekspertów naukowych, zwłaszcza w dziedzinie zdrowia publicznego, z państw członkowskich.

Po konsultacji z Parlamentem Europejskim Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną na wniosek Komisji, która przekazuje jej zebrane przez siebie opinie tych komitetów, ustanawia normy podstawowe.

Artykuł 32

Na wniosek Komisji lub państwa członkowskiego podstawowe normy mogą zostać zweryfikowane lub uzupełnione zgodnie z procedurą przewidzianą w artykule 31.

Komisja rozpatruje każdy wniosek państw członkowskich”.

- 3 Zgodnie z art. 106a ust. 3 EWEA „[p]ostanowienia [t]raktatu [UE] i [t]raktatu [FUE] nie wprowadzają odstępstw od postanowień niniejszego traktatu”.

Dyrektywa 98/83/WE

- 4 Artykuł 1 dyrektywy Rady 98/83/WE z dnia 3 listopada 1998 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.U. L 330, s. 32), zmienionej rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 596/2009 z dnia 18 czerwca 2009 r. (Dz.U. L 188, s. 14) (zwanej dalej „dyrektywą 98/83”) stanowi:

„1. Niniejsza dyrektywa dotyczy jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi.

2. Celem niniejszej dyrektywy jest ochrona zdrowia ludzkiego przed szkodliwymi skutkami wszelkiego zanieczyszczenia wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi przez zapewnienie, że jest [ona] zdatna do użycia i czysta”.

- 5 Artykuł 5 ust. 1 i 2 dyrektywy 98/83, zatytułowany „Normy jakości”, stanowi:

„1. Państwa członkowskie ustalają wartości mające zastosowanie do wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi dla parametrów przedstawionych w załączniku I.

2. Wartości ustanowione zgodnie z ust. 1 nie są mniej rygorystyczne niż te przedstawione w załączniku I. W odniesieniu do parametrów przedstawionych w załączniku I, część C, wartości muszą być ustalone tylko do celów monitorowania oraz dla spełnienia zobowiązań nałożonych w art. 8.

- 6 Część C załącznika I do dyrektywy 98/83, zatytułowana „Parametry wskaźnikowe”, przewiduje:

„[...]

Radioaktywność

Wskaźnik	Dopuszczalna wartość wskaźnika	Jednostka	Uwagi
Tryt	100	Bq/l	Uwaga 8 i 10
Dawka orientacyjna ogółem	0,10	mSv/rok	Uwaga 9 i 10

[...]

Uwaga 8: Częstotliwość monitorowania ma być ustalona później w załączniku II.

Uwaga 9: Wyłączając tryt, potas-40, radon i produkty rozkładu radonu – częstotliwość i metody monitorowania oraz najbardziej odpowiednie umiejscowienie punktów monitorowania ma[ją] zostać ustalone później w załączniku II.

Uwaga 10: 1. Komisja przyjmuje środki dotyczące częstotliwości monitorowania wymagane w uwadze 8 i uwadze 9 dotyczące częstotliwości i metod monitorowania oraz najbardziej odpowiedniego umiejscowienia punktów monitorowania określonych w załączniku II. Środki te, mające na celu zmianę elementów innych niż istotne niniejszej dyrektywy poprzez jej uzupełnienie, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 12 ust. 3.

Opracowując te środki, Komisja bierze pod uwagę między innymi odpowiednie przepisy istniejące w ramach istniejącego prawodawstwa lub właściwych programów monitorowania, w tym monitorowania wyników z nich otrzymanych.

[...]”.

Zaskarżona dyrektywa

- 7 Ponieważ wniosek Komisji COM(2012) 147 final określający wymogi dotyczące ochrony zdrowia ludności w odniesieniu do substancji promieniotwórczych w wodzie przeznaczony do spożycia przez ludzi jest oparty na art. 31 EWEA i 32 EWEA, Parlament w drodze rezolucji ustawodawczej z dnia 12 marca 2013 r. zatwierdził poprawki dotyczące zastąpienia tej podstawy prawnej podstawą prawną wynikającą z art. 192 ust. 1 TFUE.
- 8 Rada odrzuciła jednak planowaną przez Parlament zmianę podstawy prawnej i w dniu 22 października 2013 r. przyjęła zaskarżoną dyrektywę na podstawie art. 31 EWEA i 32 EWEA.
- 9 W motywach 1–5 zaskarżonej dyrektywy wskazano:

„(1) Spożywanie wody jest jednym ze sposobów przedostawania się substancji promieniotwórczych do organizmu ludzkiego. Zgodnie z dyrektywą Rady 96/29/Euratom [z dnia 13 maja 1996 r. ustanawiającą podstawowe normy bezpieczeństwa w zakresie ochrony zdrowia pracowników i ogółu społeczeństwa przed zagrożeniami wynikającymi z promieniowania jonizującego (Dz.U. L 159, s. 1)] narażenie ludności na promieniowanie wynikające z działalności obejmującej ryzyko wynikające z promieniowania jonizującego musi być utrzymywane na jak najniższym poziomie.

(2) Biorąc pod uwagę znaczenie, jakie jakość wody przeznaczony do spożycia przez ludzi ma dla ich zdrowia, należy określić na szczeblu Wspólnoty normy jakości pełniące funkcję wskaźnika oraz przewidzieć monitorowanie zgodności z tymi normami.

(3) Dyrektywa [...] 98/83/WE [...] zawiera w załączniku I, część C, parametry wskaźnikowe dotyczące substancji promieniotwórczych, a w załączniku II do tej dyrektywy zawiera związane z nimi przepisy dotyczące monitorowania. Jednakże parametry te wchodzą w zakres podstawowych norm określonych w art. 30 traktatu [EWEA].

(4) Wymogi dotyczące monitorowania poziomu substancji promieniotwórczych w wodzie przeznaczony do spożycia przez ludzi należy zatem przyjąć w przepisach szczególnych zapewniających jednolitość, spójność i kompletność prawodawstwa w zakresie ochrony przed promieniowaniem na mocy [traktatu EWEA].

(5) Ze względu na to, że Wspólnota ma kompetencje do przyjmowania podstawowych norm bezpieczeństwa w zakresie ochrony zdrowia pracowników i ludności przed zagrożeniami wynikającymi z promieniowania jonizującego, przepisy niniejszej dyrektywy zastępują [mają pierwszeństwo przed] przepis[ami] dyrektywy 98/83/WE w odniesieniu do wymogów w zakresie ochrony zdrowia ludności w odniesieniu do substancji promieniotwórczych znajdujących się w wodzie przeznaczony do spożycia przez ludzi”.

- 10 Artykuł 1 zaskarżonej dyrektywy stanowi:

„Niniejsza dyrektywa określa wymogi dotyczące ochrony zdrowia ludności w odniesieniu do substancji promieniotwórczych w wodzie przeznaczony do spożycia przez ludzi. Niniejsza dyrektywa określa wartości parametryczne oraz częstotliwość i metody monitorowania substancji promieniotwórczych”.

- 11 Zgodnie z art. 2 pkt 3 zaskarżonej dyrektywy „dawka orientacyjna” (zwana dalej „DO”) oznacza „skuteczną dawkę obciążającą dla jednego roku przyjęcia wynikającą ze wszystkich radionuklidów pochodzenia naturalnego i sztucznego, których obecność w wodzie przeznaczony do spożycia przez ludzi została wykryta, z wyjątkiem trytu, potasu-40, radonu i krótkożytych produktów rozpadu radonu”.
- 12 Zgodnie z art. 5 ust. 1 zaskarżonej dyrektywy „[p]aństwa członkowskie ustanawiają wartości parametryczne mające zastosowanie do monitorowania substancji promieniotwórczych w wodzie przeznaczony do spożycia przez ludzi zgodnie z załącznikiem I”.
- 13 Załącznik I do zaskarżonej dyrektywy, zatytułowany „Wartości parametryczne dla radonu, trytu oraz dawki orientacyjnej w wodzie przeznaczony do spożycia przez ludzi”, ma następujące brzmienie:

„	Parametr	Wartość parametryczna	Jednostka	Uwagi
	Radon	100	Bq/l	Uwaga 1
	Tryt	100	Bq/l	Uwaga 2
	Dawka orientacyjna	0,10	mSv	

Uwaga 1:

- a) Państwa członkowskie mogą ustanowić wartość stężenia radonu, której przekroczenie uważane jest za niewskazane oraz poniżej której zalecana jest dalsza optymalizacja ochrony, niepowodująca ryzyka dla zaopatrzenia w wodę w skali krajowej lub regionalnej. Określone przez państwa członkowskie stężenie może przekraczać 100 Bq/l, przy czym [lecz] musi być niższe niż 1000 Bq/l. W celu uproszczenia przepisów krajowych państwa członkowskie mogą dostosować do takiej wartości stężenia wartość parametryczną.
- b) Podjęcie działań naprawczych uważa się za uzasadnione względami ochrony radiologicznej, bez dalszego rozpatrywania, w przypadku przekroczenia wartości stężenia radonu wynoszącej 1000 Bq/l.

Uwaga 2: Podwyższone stężenie trytu może świadczyć o obecności innych sztucznych radionuklidów. W przypadku wzrostu stężenia trytu ponad wartość parametryczną wymagane jest przeprowadzenie analizy pod kątem obecności innych sztucznych radionuklidów”.

- 14 Artykuł 6 ust. 1 i 2 zaskarżonej dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie podejmują wszystkie środki niezbędne do zapewnienia prowadzenia monitorowania substancji promieniotwórczych w wodzie przeznaczony do spożycia przez ludzi zgodnie ze strategiami monitorowania i częstotliwością monitorowania określonymi w załączniku II, aby sprawdzić, czy zawartość substancji promieniotwórczych jest zgodna z wartościami parametrycznymi określonymi zgodnie z art. 5 ust. 1.

[...]

2. Monitorowanie pod kątem dawki orientacyjnej prowadzi się zgodnie z wymogami określonymi w załączniku III, a parametry skuteczności analizy muszą być zgodne z tymi wymogami”.

Postępowanie przed Trybunałem i żądania stron

- 15 Postanowieniami Prezesa Trybunału, odpowiednio z dnia 14 maja, z dnia 28 maja i z dnia 26 czerwca 2014 r. Republika Francuska, Komisja i Republika Czeska zostały dopuszczone do sprawy w charakterze interwenientów popierających żądania Rady.
- 16 Parlament wnosi do Trybunału o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej dyrektywy oraz
 - obciążenie Rady kosztami postępowania.
- 17 Rada, popierana przez Republikę Czeską, Republikę Francuską i Komisję, wnosi do Trybunału o:
- oddalenie skargi oraz
 - obciążenie Parlamentu kosztami postępowania.
- 18 Rada, popierana przez Republikę Francuską oraz Komisję, wnosi tytułem ewentualnym – w wypadku gdyby Trybunał uwzględnił skargę – o utrzymanie w mocy skutków zaskarżonej dyrektywy do momentu wejścia w życie, w rozsądnym terminie, nowego uregulowania mającego ją zastąpić.

W przedmiocie skargi

- 19 Na poparcie skargi Parlament podnosi trzy zarzuty. Zarzut pierwszy dotyczy błędnego wyboru podstawy prawnej, na której została oparta zaskarżona dyrektywa; zarzut drugi – naruszenia zasady pewności prawa, a zarzut trzeci – naruszenia zasady lojalnej współpracy między instytucjami wyrażonej w art. 13 ust. 2 TUE.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego błędnego wyboru podstawy prawnej, na której została oparta zaskarżona dyrektywa

Argumentacja stron

- 20 Parlament, powołując się na motywy 3–5 zaskarżonej dyrektywy, utrzymuje, że podstawowy cel zaskarżonej dyrektywy jest zgodny z celami polityki Unii Europejskiej w dziedzinie ochrony środowiska wymienionymi w art. 191 ust. 1 TFUE, w szczególności z celami ochrony zdrowia ludzkiego i ostrożnego i racjonalnego wykorzystywania zasobów naturalnych. Zaskarżona dyrektywa powinna zatem być oparta na art. 192 ust. 1 TFUE (zob. wyrok Komisja/Parlament i Rada, C-411/06, EU:C:2009:518, pkt 45–47).
- 21 Parlament twierdzi, że z art. 1 dyrektywy 98/83 wynika, iż system ustanowiony tą dyrektywą może znajdować zastosowanie do jakiegokolwiek formy zanieczyszczenia wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, niezależnie od źródła zanieczyszczenia. Zaskarżona dyrektywa narusza zatem jednolitość systemu ustanowionego dyrektywą 98/83.
- 22 Według Parlamentu z uzasadnienia wniosku Komisji COM(2012) 147 final wynika, że Komisja uważa, iż niektóre przepisy dyrektywy 98/83, a mianowicie przepisy zawarte w części C załącznika I i załączniku II do dyrektywy są objęte zakresem stosowania art. 30 EWEA–32 EWEA. Rozporządzenie nr 596/2009 dodało jednak do części C załącznika I do dyrektywy 98/83 uwagę 10, dotyczącą substancji promieniotwórczych. Rozporządzenie nr 596/2009

zostało oparte na art. 175 ust. 1 WE, obecnie art. 192 ust. 1 TFUE. Ani prawodawca Unii, ani Komisja nie uznali w związku z tym za niezbędne dodania do tego rozporządzenia jako podstawy prawnej postanowień traktatu EWEA.

- 23 W niniejszej sprawie zamiast dokonać zmiany dyrektywy 98/83 mającej na celu włączenie przepisów dotyczących wartości parametrycznych dla substancji promieniotwórczych oraz przepisów odnoszących się do ich monitorowania Rada zatwierdziła wniosek przeinaczający jednolity system ustanowiony tą dyrektywą.
- 24 Parlament podnosi także w replice, iż jego twierdzenie nie podważa zasady ustanowionej w art. 106a ust. 3 EWEA. Zdaniem Parlamentu zaskarżona dyrektywa powinna bowiem być oparta na podstawie prawnej z art. 192 ust. 1 TFUE, ponieważ wpisuje się ona w ramy regulacyjne ustanowione dyrektywą 98/83. Rada na podstawie art. 31 EWEA i 32 EWEA przyjęła zaskarżoną dyrektywą nowe reguły w odniesieniu do szczególnego aspektu ram ustanowionych dyrektywą 98/83, to znaczy wymogów ochrony w odniesieniu do substancji promieniotwórczych obecnych w wodzie przeznaczonej do spożycia przez ludzi, i w ten sposób działała przeciwko celowi realizowanemu przez tę dyrektywę. Przy określaniu odpowiedniej podstawy prawnej zaskarżonej dyrektywy należało uwzględnić, po pierwsze, fakt, że dyrektywa 98/83 stanowi fundamenty systemu ochrony zdrowia ludzkiego przed niepożądanymi skutkami wynikającymi z jakiegokolwiek zanieczyszczenia wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, i po drugie, to, że zaskarżona dyrektywa ma właśnie wpływ na aspekt systemu ustanowionego dyrektywą 98/83 (zob. wyrok Zjednoczone Królestwo/Rada, C-656/11, EU:C:2014:97, pkt 50, 51, 64, 66).
- 25 Rada i interwenienci, przypomniawszy, że postanowienia rozdziału 3 tytułu II traktatu EWEA, wśród których mieszczą się art. 31 EWEA i 32 EWEA, powinny być interpretowane szeroko, tak aby zapewnić im skuteczność (wyroki: Parlament/Rada, C-70/88, EU:C:1991:373, pkt 14; Komisja/Rada, C-29/99, EU:C:2002:734, pkt 78–80; a także ČEZ, C-115/08, EU:C:2009:660, pkt 100, 112), odpowiadają, że ze względu na cel i treść zaskarżonej dyrektywy, dyrektywa ta została słusznie oparta na art. 31 EWEA i 32 EWEA.

Ocena Trybunału

- 26 Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 31 EWEA po konsultacji z Parlamentem Europejskim Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną na wniosek Komisji, przyjmuje normy podstawowe, o których mowa w art. 30 EWEA dotyczące ochrony zdrowia pracowników i ludności przed niebezpieczeństwem promieniowania jonizującego. W art. 32 EWEA dodano, że na wniosek Komisji lub państwa członkowskiego tak przyjęte normy podstawowe mogą zostać zweryfikowane zgodnie z tą samą procedurą.
- 27 Nawet jeśli preambuła zaskarżonej dyrektywy odnosi się do art. 31 EWEA i 32 EWEA, jako że dyrektywa ta nie wiąże się z weryfikacją podstawowych norm wcześniej przyjętych na podstawie traktatu EWEA, tylko art. 31 EWEA mógłby stanowić jej podstawę prawną.
- 28 W odniesieniu do art. 192 ust. 1 TFUE artykuł ten przewiduje, że Parlament i Rada stanowią zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, gdy decydują o działaniu, które ma być podjęte przez Unię, służącym osiągnięciu jej celów w dziedzinie środowiska wiążących się w szczególności z ochroną zdrowia ludzkiego.
- 29 Co się tyczy kwestii, czy zaskarżona dyrektywa mogła być zgodnie z prawem przyjęta na podstawie art. 31 EWEA, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że wybór podstawy prawnej aktu musi opierać się na obiektywnych czynnikach, które mogą podlegać kontroli sądowej, do których należą

w szczególności cel i treść tego aktu (zob. w szczególności wyroki: Parlament/Rada, EU:C:1991:373, pkt 9; Parlament/Rada, C-130/10, EU:C:2012:472, pkt 42; Komisja/Rada, C-137/12, EU:C:2013:675, pkt 52; a także Komisja/Parlament i Rada, C-43/12, EU:C:2014:298, pkt 29).

- 30 Podstawa prawna innych aktów Unii, które w danym przypadku mają podobne cechy, nie ma w tym kontekście znaczenia, ponieważ podstawę prawną aktu należy ustalać z uwzględnieniem jego własnego celu i treści (zob. wyrok Zjednoczone Królestwo/Rada, EU:C:2014:97, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo). Parlament nie może zatem opierać żadnego argumentu na okoliczności, że zaskarżona dyrektywa zawiera niektóre elementy identyczne z elementami zawartymi w części C załącznika I do dyrektywy 98/83, która została oparta na art. 130s ust. 1 traktatu WE, obecnie art. 192 ust. 1 TFUE.
- 31 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że zaskarżona dyrektywa ma na celu, jak wynika to z jej art. 1, ochronę zdrowia ludności, przez określenie wymogów dotyczących substancji promieniotwórczych w wodzie przeznaczonych do spożycia przez ludzi. Motywy 1 i 2 wspomnianej dyrektywy wskazują w tym zakresie, że spożywanie wody jest jednym ze sposobów przedostawania się substancji promieniotwórczych do organizmu ludzkiego i że należy w konsekwencji określić na szczeblu Wspólnoty normy jakości pełniące funkcję wskaźnika oraz przewidzieć monitorowanie zgodności z tymi normami.
- 32 Cel realizowany przez zaskarżoną dyrektywę jest zatem zgodny z celem podstawowej normy w rozumieniu art. 30 EWEA, który dotyczy zapewnienia ochrony zdrowia ludności przed niebezpieczeństwem promieniowania jonizującego.
- 33 Jeśli chodzi o treść zaskarżonej dyrektywy – to dyrektywa ta określa wartości parametryczne oraz częstotliwość i metody monitorowania substancji promieniotwórczych w wodzie przeznaczonych do spożycia przez ludzi. Treść zaskarżonej dyrektywy jest również zgodna z treścią podstawowej normy w rozumieniu art. 30 EWEA, która to podstawowa norma, zgodnie z art. 30 EWEA akapit drugi lit. a) i b), określa w odniesieniu do promieniowania jonizującego maksymalne dopuszczalne dawki niestanowiące zagrożenia oraz maksymalne dopuszczalne poziomy narażenia na promieniowanie i skażenia. Należy ponadto zauważyć, że postanowienia rozdziału 3 rozdziału II traktatu EWEA, do których należą art. 30 EWEA i 31 EWEA, wyraźnie dotyczą monitorowania radioaktywności wody.
- 34 Jeśli chodzi o podniesiony przez Parlament argument, w myśl którego podstawowy cel zaskarżonej dyrektywy jest zgodny z celami polityki Unii w dziedzinie ochrony środowiska wymienionymi w art. 191 ust. 1 TFUE, a zatem dyrektywa ta powinna być oparta na art. 192 ust. 1 TFUE, z całą pewnością można stwierdzić, iż na podstawie art. 191 ust. 1 TFUE polityka Unii w dziedzinie środowiska przyczynia się do realizacji w szczególności celu ochrony zdrowia ludzkiego.
- 35 Jednakże Trybunał wielokrotnie orzekał już, że postanowienia rozdziału 3 tytułu II traktatu EWEA powinny być interpretowane szeroko, tak aby zapewnić im skuteczność (zob. w szczególności wyroki: Komisja/Rada, EU:C:2002:734 Commission/Conseil, pkt 78; ČEZ, EU:C:2009:660, pkt 100). Wspomniane postanowienia, do których zaliczają się art. 30 EWEA i 31 EWEA, zmierzają w ten sposób do zapewnienia spójnej i skutecznej ochrony zdrowia ludności przed zagrożeniami wynikającymi z promieniowania jonizującego, bez względu na jego źródło oraz bez względu na grupy ludzi narażone na to promieniowanie (wyroki: Parlament/Rada, EU:C:1991:373, pkt 14; a także ČEZ, EU:C:2009:660, pkt 112).
- 36 Ponadto jeżeli traktaty zawierają bardziej szczegółowy przepis mogący stanowić podstawę prawną danego aktu, podstawę tego aktu powinien stanowić ten przepis (zob. wyroki: Komisja/Rada, C-338/01, EU:C:2004:253, pkt 6; Komisja/Rada, C-533/03, EU:C:2006:64, pkt 45).

- 37 Artykuł 31 EWEA stanowi zaś bardziej szczegółową podstawę prawną w odniesieniu do ochrony zdrowia ludności przed substancjami promieniotwórczymi w wodzie przeznaczonych do spożycia przez ludzi niż ogólna podstawa prawna wynikająca z art. 192 ust. 1 TFUE. Traktat EWEA zawiera bowiem zbiór przepisów dotyczących właśnie ochrony ludności i środowiska przed promieniowaniem jonizującym (wyrok *ČEZ*, EU:C:2009:660, pkt 83).
- 38 W każdym wypadku, gdyby samo stwierdzenie, zgodnie z którym akt odnoszący się do substancji promieniotwórczych ma na celu ochronę zdrowia ludzkiego w rozumieniu art. 191 ust. 1 TFUE, było wystarczające do przyjęcia art. 192 ust. 1 TFUE za odpowiednią podstawę prawną rzonego aktu, art. 31 EWEA nie mógłby już stanowić podstawy prawnej dla działania Wspólnoty, ponieważ podstawowe normy w rozumieniu art. 30 EWEA mają ze swej natury na celu ochronę zdrowia osób. Argumentacja Parlamentu narusza zatem nie tylko skuteczność art. 31 EWEA, stanowiącego bardziej szczegółową podstawę prawną niż podstawa prawna art. 192 ust. 1 TFUE, ale także zasadę wpisaną w art. 106a ust. 3 EWEA, zgodnie z którą to zasadą postanowienia traktatu FUE nie wprowadzają odstępstw od postanowień traktatu EWEA.
- 39 Z całości powyższych rozważań wynika, że zaskarżona dyrektywa została zgodnie z prawem przyjęta na podstawie art. 31 EWEA.
- 40 Należy zatem oddalić zarzut pierwszy, dotyczący błędnego wyboru podstawy prawnej, na której została oparta zaskarżona dyrektywa.

W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na naruszeniu zasady pewności prawa

Argumentacja stron

- 41 Parlament podnosi, że Rada stworzyła stan braku pewności prawa, ponieważ przyjęciu zaskarżonej dyrektywy nie towarzyszyło uchylene dyrektywy 98/83 w jej części dotyczącej substancji promieniotwórczych. Przy braku wyraźnego uchylene wartości parametryczne z części C załącznika I do tej dyrektywy wciąż obowiązują, tak samo jak wartości parametryczne zaskarżonej dyrektywy. To samo dotyczy upoważnienia udzielonego Komisji w celu przyjmowania środków zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, jakie przewidziano w uwadze 10 części C załącznika I do dyrektywy 98/83. Nakładanie się na siebie dwu systemów: systemu zaskarżonej dyrektywy i systemu dyrektywy 98/83, narusza zasadę pewności prawa.
- 42 Motyw 5 zaskarżonej dyrektywy, zgodnie z którym przepisy zaskarżonej dyrektywy mają pierwszeństwo nad przepisami dyrektywy 98/83, nie jest sam w sobie wystarczający, aby przewyciężyć ten brak pewności prawa. Współistnienie dwóch aktów mających ten sam cel, a mianowicie ochronę zdrowia ludności przed skażeniem promieniotwórczym wody przeznaczonych do spożycia przez ludzi, ale mających odmienną treść, skutkuje bowiem sytuacją braku pewności, która nie może być wyeliminowana przez powołanie się na zasadę *lex specialis derogat legi generali*. W każdym wypadku państwa członkowskie pozostają zobowiązane, na podstawie dyrektywy 98/83, do utrzymania w mocy przepisów przyjętych w celu transpozycji części C załącznika I oraz załącznika II do tej dyrektywy, a jakkolwiek zainteresowany podmiot może powołać się na naruszenie tego obowiązku przed właściwym sądem krajowym. Zobowiązanie to może być zniesione tylko przez wyraźne uchylene omawianych przepisów, co wymaga zastosowania podstawy prawnej wynikającej z art. 192 ust. 1 TFUE. Z zaskarżonej dyrektywy wynika zaś jednoznacznie, że brak uchylene wspomnianych przepisów nie jest zwykłym przeoczeniem. Według Parlamentu nie jest ponadto dopuszczalne, aby podmiot, który wydał akt, opierał się na zasadzie *lex specialis derogat legi generali* w celu uzasadnienia sprzeczności pomiędzy dwoma aktami, które sam opracował.

- 43 Rada i interwenienci przypominają, że motyw 5 zaskarżonej dyrektywy jasno wskazuje, iż przepisy tej dyrektywy mają pierwszeństwo przed przepisami dyrektywy 98/83 w odniesieniu do wymogów w zakresie ochrony zdrowia ludności dotyczących substancji promieniotwórczych znajdujących się w wodzie przeznaczony do spożycia przez ludzi.
- 44 Nie ma zatem wątpliwości co do związku przepisów zaskarżonej dyrektywy z przepisami dyrektywy 98/83. Zgodnie z zasadą pewności prawa państwa członkowskie będące adresatami zaskarżonej dyrektywy mogą określić ciężące na nich obowiązki.

Ocena Trybunału

- 45 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem zasada pewności prawa wymaga, aby przepisy prawne były jasne, precyzyjne i przewidywalne co do swych skutków, tak by zainteresowane podmioty były w stanie zorientować się w stanie prawnym i stosunkach prawnych wynikających z porządku prawnego Unii (zob. wyroki: *France Télécom/Komisja*, C-81/10 P, EU:C:2011:811, pkt 100 i przytoczone tam orzecznictwo; a także *ŁWK – 56*, C-643/11, EU:C:2013:55, pkt 51).
- 46 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że nie ma żadnej sprzeczności w powiązaniu pomiędzy zaskarżoną dyrektywą a dyrektywą 98/83. Zaskarżona dyrektywa ustanawia bowiem w załączniku I do niej dokładnie te same wartości parametryczne co wartości parametryczne przewidziane w części C załącznika I do dyrektywy 98/83, a mianowicie: dla trytu – 100 Bq/l, a w odniesieniu do orientacyjnej dawki radioaktywności ogółem – 0,10 mSv rocznie.
- 47 Wynika stąd, że nawet jeżeli zaskarżona dyrektywa i dyrektywa 98/83 zawierają normy prawne dotyczące substancji promieniotwórczych w wodzie przeznaczony do spożycia przez ludzi, to nakładanie się na siebie tych dwu systemów nie narusza jasnego, precyzyjnego i przewidywalnego charakteru właściwych przepisów.
- 48 Ponadto należy wskazać, że chociaż zaskarżona dyrektywa zawiera nowe przepisy, w szczególności dotyczące radonu, gdyż przepisy te znajdują się tylko w zaskarżonej dyrektywie, nakładanie się systemów prawnych wynikających z zaskarżonej dyrektywy i z dyrektywy 98/83 także nie narusza jasnego, precyzyjnego i przewidywalnego charakteru wspomnianych przepisów.
- 49 Wreszcie należy zaznaczyć, że w porównaniu z dyrektywą 98/83, która dotyczy co do zasady jakości wody przeznaczony do spożycia przez ludzi, zaskarżona dyrektywa stanowi *lex specialis* w odniesieniu do ochrony zdrowia ludności przed niebezpieczeństwem związanym z substancjami promieniotwórczymi w takiej wodzie. Wbrew zaś twierdzeniom Parlamentu zasada *lex specialis derogat legi generali* znajduje zastosowanie, nawet jeżeli *lex generalis* i *lex specialis* zostały wydane przez tę samą instytucję.
- 50 Z powyższego wynika, że jeśli sformułowane przez Parlament po raz pierwszy w odpowiedzi na uwagi interwenienta twierdzenie, w myśl którego istnieją rozbieżności między treścią normatywną rozpatrywanych aktów, jest prawidłowe, to w przypadku sprzeczności między systemami ustanowionymi dwiema rozpatrywanymi dyrektywami przepisy zaskarżonej dyrektywy będą miały pierwszeństwo nad przepisami dyrektywy 98/83, co znajduje wyraźne potwierdzenie w motywie 5 zaskarżonej dyrektywy.
- 51 W tych okolicznościach nie można stwierdzić naruszenia zasady pewności prawa.
- 52 Wynika stąd, że zarzut drugi nie może być uwzględniony.

W przedmiocie zarzutu trzeciego, opartego na naruszeniu zasady lojalnej współpracy między instytucjami wyrażonej w art. 13 ust. 2 TUE

Argumentacja stron

- 53 Parlament twierdzi, że nie można się powołać na żaden racjonalny powód prawny w celu utworzenia dla substancji promieniotwórczych w wodzie przeznaczonej do spożycia przez ludzi na podstawie traktatu EWEA oddzielnego systemu mającego za przedmiot takie same przepisy dotyczące ochrony i monitorowania jak te, o których mowa w części C załącznika I i załącznika II do dyrektywy 98/83. Przepisy dotyczące ochrony i monitorowania, o których mowa w części C załącznika II do dyrektywy 98/83, dotyczyły niewątpliwie promieniowania, ale były tylko jednym z elementów składowych ogólnych ram środków ochronnych ustanowionych dyrektywą 98/83, z którymi to ramami mają taki sam, przewidziany w art. 191 ust. 1 TFUE ostateczny cel, a mianowicie ochronę środowiska przed promieniowaniem jonizującym i ochronę zdrowia ludzkiego.
- 54 Parlament przypomina, że wybór podstawy prawnej nie może w żadnym wypadku opierać się na względach dotyczących procedury, jaką należy zastosować w celu wydania rozpatrywanego aktu lub przepisów znajdujących zastosowanie do wspomnianego aktu po jego wydaniu (wyrok Komisja/Rada, EU:C:2013:675, pkt 74). Działanie polegające zaś na sztucznym wyodrębnieniu elementu składowego obowiązującego aktu ustawodawczego – przy czym element składowy ma w sposób oczywisty wyraźnie akcesoryjny charakter w ogólnej systematyce wspomnianego aktu – w celu uczynienia tego elementu przedmiotem odrębnego aktu prawnego opartego na odmiennej podstawie prawnej i podlegającego odmiennemu systemowi prawnemu stanowi naruszenie wyrażonej w art. 13 ust. 2 TUE zasady lojalnej współpracy między instytucjami.
- 55 Ustosunkowując się do uwag interwenienta Parlament podnosi ponadto, że dla spełnienia obowiązku lojalnej współpracy konieczne byłoby w pierwszej kolejności częściowe uchylenie dyrektywy 98/83 na podstawie art. 192 ust. 1 TFUE i zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, co pozwoliłoby wszystkim zainteresowanym instytucjom na wypowiedzenie się w kwestii, czy było prawidłowe pod względem prawnym oraz pod względem politycznym wskazane wyodrębnienie przepisów dotyczących skażenia promieniotwórczego wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi z dyrektywy 98/83 w celu uczynienia ich przedmiotem odrębnego aktu opartego na traktacie EWEA.
- 56 Rada i interwenienci utrzymują, że zaskarżona dyrektywa nie narusza art. 13 ust. 2 TUE.

Ocena Trybunału

- 57 Zgodnie z art. 13 ust. 2 TUE instytucje lojalnie ze sobą współpracują.
- 58 Ta lojalna współpraca jest prowadzona jednak w poszanowaniu granic uprawnień przyznanych w traktatach każdej instytucji. Obowiązek wynikający z art. 13 ust. 2 nie może zatem zmienić wspomnianych uprawnień.
- 59 Co do kwestii, czy Rada naruszyła zasadę lojalnej współpracy, wydając zaskarżoną dyrektywę, należy przypomnieć, że jak zostało stwierdzone w pkt 39 niniejszego wyroku, dyrektywa ta została oparta na właściwej podstawie prawnej, a mianowicie art. 31 EWEA.
- 60 Fakt, że w celu przyjęcia zaskarżonej dyrektywy skonsultowano się z Parlamentem i Parlament nie wystąpił jako współprawodawca zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, wynika zatem tylko z wyboru dokonanego przez autorów traktatów, a nie z naruszenia zasady lojalnej współpracy (zob. podobnie wyrok Parlament/Rada, EU:C:2012:472, pkt 82).

- 61 Wreszcie nie może być także uwzględniony argument Parlamentu, zgodnie z którym przed przyjęciem zaskarżonej dyrektywy dyrektywa 98/83 powinna była być częściowo uchylona na podstawie art. 192 ust. 1 TFUE i w poszanowaniu postanowień traktatu FUE dotyczących zwykłej procedury ustawodawczej.
- 62 Twierdzenie Parlamentu oznacza bowiem uznanie, że wykonywanie przez Radę uprawnień przyznanych art. 30 EWEA i 31 EWEA może być przedmiotem uprzedniej zgody Parlamentu, podczas gdy postanowienia te przyznają mu tylko rolę konsultacyjną. Jak zaś wynika z pkt 58 niniejszego wyroku, uprawnienia, jakie wynikają dla Parlamentu i Rady z art. 30 EWEA i 31EWEA nie mogą być odpowiednio ograniczone lub rozszerzone zgodnie z zasadą lojalnej współpracy.
- 63 Tym samym zarzut trzeci należy oddalić.
- 64 Z powyższego wynika, że skargę należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

- 65 Zgodnie z art. 138 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Rada wniosła o obciążenie Parlamentu kosztami postępowania, a ten ostatni przegrał sprawę, należy obciążyć Parlament kosztami postępowania.
- 66 Zgodnie z art. 140 § 1 regulaminu postępowania Republika Czeska, Republika Francuska i Komisja pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) Skarga zostaje oddalona.**
- 2) Parlament Europejski zostaje obciążony kosztami postępowania.**
- 3) Republika Czeska, Republika Francuska i Komisja Europejska pokrywają własne koszty.**

Podpisy