

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 8. septembra 2009*

Vo veci C-411/06,

ktorej predmetom je žaloba o neplatnosť podľa článku 230 ES, podaná 2. októbra 2006,

Komisia Európskych spoločností, v zastúpení: G. Valero Jordana, M. Huttunen a M. Konstantinidis, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobkyňa,

proti

Európskemu parlamentu, v zastúpení: I. Anagnostopoulou a U. Rösslein, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

* Jazyk konania: angličtina.

a

Rade Európskej únie, v zastúpení: M. Moore a K. Michoel, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovaným,

ktorých v konaní podporujú:

Francúzska republika, v zastúpení: G. de Bergues, A. Adam a G. Le Bras, splnomocnení zástupcovia,

Rakúska republika, v zastúpení: E. Riedl, splnomocnený zástupca, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, v zastúpení: E. Jenkinson, E. O'Neil a S. Behzadi-Spencer, splnomocnené zástupkyne, za právnej pomoci A. Dashwood, barrister,

vedľajší účastníci konania,

KOMISIA/PARLAMENT A RADA
SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr P. Jann, C. W. A. Timmermans (spravodajca), A. Rosas, K. Lenaerts, A. Ó Caoimh a J.-C. Bonichot, sudcovia E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, U. Löhmus, L. Bay Larsen a P. Lindh,

generálny advokát: M. Poiares Maduro,
tajomník: M.-A. Gaudissart, vedúci sekcie,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 13. januára 2009,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 26. marca 2009,

vyhlásil tento

Rozsudok

- ¹ Svojou žalobou Komisia Európskych spoločenstiev navrhuje, aby Súdny dvor zrušil nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 zo 14. júna 2006 o preprave odpadu (Ú. v. EÚ L 190, s. 1, ďalej len „napadnuté nariadenie“), pretože nie je založené na článku 175 ods. 1 ES a článku 133 ES, ale len na článku 175 ods. 1 ES.

Právny rámec

Bazilejský dohovor

- 2 Preambula dohovoru o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní podpísaného 22. marca 1989 v Bazileji, ktorý bol schválený v mene Spoločenstva rozhodnutím Rady 93/98/EHS z 1. februára 1993 (Ú. v. ES L 39, s. 1, ďalej len „Bazilejský dohovor“), uvádza v ôsmom až desiatom odôvodnení:

„sú presvedčené, že nebezpečné odpady a iné odpady by sa mali zneškodňovať v štáte, v ktorom vznikli, ak je to v súlade s účinným nakladaním s nimi a prijateľné z hľadiska životného prostredia,

uvedomujúc si tiež, že pohyb týchto odpadov cez hranice zo štátu ich pôvodu do iného štátu možno povoliť iba v prípade, ak sa vykoná za podmienok, ktoré neohrozia ľudské zdravie alebo životné prostredie a ktoré sú v súlade s ustanoveniami tohto dohovoru,

s úmyslom, aby zvýšená kontrola pohybu nebezpečných odpadov a iných odpadov cez hranice štátov pôsobila ako podnet na také nakladanie s odpadmi, ktoré bude prijateľné z hľadiska životného prostredia, a na obmedzenie rozsahu tohto pohybu cez hranice štátov“.

- 3 Článok 2 bod 4 tohto dohovoru vymedzuje pojem „zneškodňovanie“ ako „každú činnosť podľa postupu uvedeného v prílohe IV tohto dohovoru“. Uvedená príloha IV

obsahuje zoznam rôznych typov postupov zneškodňovania odpadu, v rámci ktorých jeho časť B uvádza „postupy, ktoré môžu viesť k obnovovaniu zdrojov, recyklácii, regenerácii odpadu, priamemu opätovnému používaniu alebo inému používaniu“.

Napadnuté nariadenie

- 4 Napadnuté nariadenie sa prijalo na to, aby nahradilo a aktualizovalo ustanovenia nariadenia Rady (EHS) č. 259/93 z 1. februára 1993 o kontrole a riadení pohybu zásielok odpadov v rámci, do a z Európskeho spoločenstva (Ú. v. ES L 30, s. 1). Nariadenie č. 259/93, ktoré bolo založené na článku 130s Zmluvy EHS (zmenený na článok 130s Zmluvy ES, teraz článok 175 ES), bolo prijaté najmä na vykonanie povinností vyplývajúcich z Bazilejského dohovoru.
- 5 Z odôvodnenia č. 5 napadnutého nariadenia vyplýva, že jeho cieľom je tiež začleniť obsah rozhodnutia Rady OECD K(2001) 107 v konečnom znení, ktoré sa týka revízie rozhodnutia OECD K(92) 39 v konečnom znení o riadení pohybov odpadov určených na činnosti zhodnotenia cez hranice štátov (ďalej len „rozhodnutie OECD“), aby zosúladiło zoznamy odpadov s Bazilejským dohovorom a revidovalo určité ďalšie požiadavky. Pri tejto príležitosti sa v záujme zrozumiteľnosti rozhodlo, ako vyplýva z odôvodnenia č. 2 napadnutého nariadenia, začleniť viaceré zmeny nariadenia č. 259/93 do jedného textu.
- 6 Odôvodnenie č. 1 napadnutého nariadenia stanovuje, že „hlavným a prevládajúcim cieľom a zložkou tohto nariadenia je ochrana životného prostredia, jeho účinky na medzinárodný obchod sú len vedľajšie“.

- 7 Podľa odôvodnenia č. 33 napadnutého nariadenia „mali by sa prijať potrebné opatrenia, aby sa zabezpečilo, že... sa s odpadom prepravovaným v Spoločenstve a s odpadom dovezeným do Spoločenstva nakladá počas prepravy a aj pri zhodnocovaní alebo zneškodňovaní v krajine určenia tak, aby sa neohrozilo ľudské zdravie a nepoužili postupy alebo metódy, ktoré by mohli poškodiť životné prostredie. Pokiaľ ide o vývozy zo Spoločenstva, ktoré nie sú zakázané, malo by sa vyvinúť úsilie, aby sa zabezpečilo, že sa s odpadom počas prepravy a aj pri zhodnocovaní alebo zneškodňovaní v tretej krajine určenia nakladá spôsobom prijateľným z hľadiska životného prostredia. ...“
- 8 V odôvodnení č. 42 napadnutého nariadenia, pokiaľ ide o súlad tohto nariadenia so zásadami subsidiarity a proporcionality, sa uvádza, že „keďže cieľ tohto nariadenia, a to zabezpečenie ochrany životného prostredia pri preprave odpadu, nie je možné uspokojivo dosiahnuť na úrovni členských štátov, ale z dôvodov jeho rozsahu a dôsledkov ho možno lepšie dosiahnuť na úrovni Spoločenstva, môže Spoločenstvo prijať opatrenia v súlade so zásadou subsidiarity podľa článku 5 zmluvy... V súlade so zásadou proporcionality... neprekračuje toto nariadenie rámec nevyhnutný na dosiahnutie tohto cieľa“.
- 9 Podľa článku 1 ods. 1 napadnutého nariadenia sa týmto nariadením „zavádzajú postupy a kontrolné režimy prepravy odpadu v závislosti od pôvodu, miesta určenia a trasy prepravy, druhu prepravovaného odpadu a typu predpísaného nakladania s odpadom na mieste jeho určenia“.
- 10 Podľa článku 1 ods. 2 napadnutého nariadenia:

„Toto nariadenie sa uplatňuje na prepravu odpadu:

- a) medzi členskými štátmi, v rámci Spoločenstva alebo s tranzitom cez tretie krajiny;
- b) dovezeného do Spoločenstva z tretích krajín;
- c) vyvezeného zo Spoločenstva do tretích krajín;
- d) prechádzajúceho cez Spoločenstvo pri preprave z a do tretej krajiny.“

11 Článok 2 napadnutého nariadenia vymedzuje pojmy, medzi ktorými sú uvedené tieto:

„30. ‚dovoz‘ je akýkoľvek vstup odpadu do Spoločenstva okrem prípadu tranzitu cez Spoločenstvo;

31. ‚vývoz‘ je výstup odpadu zo Spoločenstva okrem prípadu tranzitu cez Spoločenstvo;

32. ‚tranzit‘ je preprava odpadu alebo plánovaná preprava odpadu cez jednu alebo viac krajín iných, než je krajina odoslania alebo krajina určenia;

33. ‚doprava‘ je doprava odpadu po ceste, železnici, letecky, po mori alebo po vnútrozemských vodných cestách;
34. ‚preprava‘ je doprava odpadu určeného na zhodnotenie alebo zneškodnenie, pričom sa preprava plánuje alebo uskutočňuje:
- a) medzi krajinou a inou krajinou alebo
 - b) medzi krajinou a zámorskými krajinami a územiaми alebo inými oblasťami pod ochranou tejto krajiny, alebo
 - c) medzi krajinou a inou pozemskou oblasťou, ktorá nie je časťou žiadnej krajiny podľa medzinárodného práva, alebo
 - d) medzi krajinou a Antarktídou, alebo
 - e) z jednej krajiny cez ktorúkoľvek z hore uvedených oblastí, alebo
 - f) v rámci krajiny cez ktorúkoľvek z hore uvedených oblastí a má pôvod a končí sa v tej istej krajine, alebo

- g) zo zemepisnej oblasti, ktorá nie je pod jurisdikciou žiadnej krajiny, a smeruje do krajiny.“

12 Hlava II napadnutého nariadenia, ktorá obsahuje články 3 až 32, upravuje prepravu odpadu v rámci Spoločenstva s tranzitom alebo bez tranzitu cez tretie krajiny. Táto hlava obsahuje základnú schému nariadenia so stanovením podrobných pravidiel týkajúcich sa oznamovacích povinností, povinností v postupe a kontrolných povinností v oblasti prepravy odpadov. Podľa článku 3 ods. 1 uvedeného nariadenia preprava všetkých odpadov určených na činnosti zneškodňovania odpadu, ako aj okrem iného preprava odpadov uvedených v prílohe IV napadnutého nariadenia (oranžový zoznam) určených na činnosti zhodnocovania odpadu podlieha postupu predchádzajúceho písomného oznámenia a súhlasu, ako je to uvedené v ustanoveniach hlavy II toho istého nariadenia. Táto príloha tiež zahŕňa odpady vymenované v prílohách II a VIII Bazilejského dohovoru.

13 V rámci postupu týkajúceho sa predchádzajúce písomného oznámenia a súhlasu je oznamovateľ povinný predložiť na jednej strane podľa článku 4 bodu 4 a článku 5 napadnutého nariadenia dôkaz, že uzavrel zmluvu o zhodnotení alebo zneškodnení oznámeného odpadu s príjemcom, a na druhej strane podľa článku 4 bodu 5 a článku 6 tohto nariadenia dôkaz o poskytnutí finančnej zábezpeky alebo rovnocenného poistenia pokrývajúceho náklady na dopravu, zhodnotenie alebo zneškodnenie a skladovanie príslušného odpadu. V prípade oznámenia o plánovanej preprave odpadu môžu príslušné orgány stanoviť podmienky na poskytnutie svojho súhlasu s uvedenou prepravou alebo vzniesť k tejto preprave odôvodnené námietky založené predovšetkým na dôvodoch ochrany životného prostredia, ktoré sú vymenované v článkoch 11 a 12 uvedeného nariadenia.

14 Články 22 až 25 napadnutého nariadenia stanovujú povinnosť spätného prevzatia odpadu v prípade, ak prepravu nemožno dokončiť, alebo v prípade nezákonnej prepravy a upravujú pravidlá o nákladoch pri spätnom prevzatí. Články 31 a 32 uvedeného nariadenia stanovujú osobitné podmienky týkajúce sa prepravy odpadu v rámci Spoločenstva s tranzitom cez tretie krajiny.

- 15 Postup týkajúci sa predchádzajúce písomného oznámenia a súhlasu sa neuplatňuje na odpady, ktoré nie sú nebezpečné, uvedené najmä v prílohe III napadnutého nariadenia („zelený zoznam“), a ktoré sú určené na zhodnotenie. Táto preprava je podľa článku 3 ods. 2 a článku 18 ods. 1 tohto nariadenia predmetom iba všeobecnej požiadavky na informácie. V súlade s článkom 18 ods. 2 uvedeného nariadenia zmluva týkajúca sa zhodnotenia týchto odpadov medzi osobou, ktorá zariaďuje prepravu, a príjemcom musí byť od začiatku prepravy účinná a musí sa poskytnúť dôkaz o uzavretí takejto zmluvy.
- 16 Hlava III napadnutého nariadenia sa týka prepravy odpadov uskutočnenej výlučne v rámci členských štátov. Podľa článku 33 ods. 1 tohto nariadenia „členské štáty zavedú vhodný systém dozoru a kontroly nad prepravou odpadu výlučne v rámci svojej jurisdikcie. V tomto systéme sa zohľadní potreba súladu so systémom Spoločenstva zavedeným v hlavách II a VII“.
- 17 Hlava IV napadnutého nariadenia upravuje režim vývozu odpadu zo Spoločenstva do tretích krajín. Článok 34 ods. 1 a 2 tohto nariadenia zakazuje akýkoľvek vývoz odpadu určeného na zneškodnenie zo Spoločenstva s výnimkou vývozu odpadu určeného na zneškodnenie do krajín Európskeho združenia voľného obchodu (EZVO), ktoré sú zároveň zmluvnými stranami Bazilejského dohovoru. V poslednom uvedenom prípade sa podľa článku 35 uvedeného nariadenia obdobne použijú ustanovenia hlavy II tohto nariadenia týkajúce sa postupu predchádzajúceho písomného oznámenia a súhlasu s úpravami a doplneniami. Tiež sa zakazuje vývoz odpadov zo Spoločenstva patriacich do kategórií vymenovaných v článku 36 ods. 1 napadnutého nariadenia, medzi ktoré patria nebezpečné odpady určené na zhodnotenie v krajinách, na ktoré sa rozhodnutie OECD nevzťahuje. Pokiaľ ide o vývoz odpadov, ktoré nie sú nebezpečné (zelený zoznam), určených na zhodnotenie v posledných uvedených krajinách, článok 37 tohto nariadenia stanovuje, že Komisia musí získať údaje vzťahujúce sa na uplatnené postupy. Podľa článku 38 tohto nariadenia sa ustanovenia jeho hlavy II obdobne uplatnia s úpravami a doplneniami na odpady, ktoré nie sú nebezpečné, a na nebezpečné odpady určené na zhodnotenie v krajinách, na ktoré sa nevzťahuje rozhodnutie OECD.

- 18 Hlava V napadnutého nariadenia upravuje dovoz odpadov do Spoločenstva z tretích krajín. Podľa článku 41 tohto nariadenia je dovoz odpadu určeného na zneškodnenie do Spoločenstva zakázaný, okrem dovozu z krajín, ktoré sú zmluvnými stranami Bazilejského dohovoru, alebo z iných krajín, s ktorými Spoločenstvo alebo Spoločenstvo a jeho členské štáty uzavreli dvojstrannú alebo mnohostrannú dohodu alebo dojednanie zlučiteľné s právnymi predpismi Spoločenstva a v súlade s článkom 11 tohto dohovoru. V týchto prípadoch sa ustanovenia hlavy II uvedeného nariadenia podľa článku 41 ods. 3 a článku 42 rovnakého nariadenia uplatnia obdobne s úpravami a doplneniami. Podľa článku 43 ods. 1 napadnutého nariadenia sa zakazuje akýkoľvek dovoz odpadu určeného na zhodnotenie, okrem dovozu z krajín, na ktoré sa vzťahuje rozhodnutie OECD, alebo z iných krajín, ktoré sú zmluvnými stranami Bazilejského dohovoru, alebo z iných krajín, s ktorými Spoločenstvo alebo Spoločenstvo a jeho členské štáty uzavreli dvojstrannú alebo mnohostrannú dohodu alebo dojednanie zlučiteľné s právnymi predpismi Spoločenstva a v súlade s článkom 11 Bazilejského dohovoru. V týchto prípadoch sa podľa článku 43 ods. 3, článku 44 ods. 1 a článku 45 napadnutého nariadenia v spojení s jeho článkom 42 uvedená hlava II uplatní obdobne s úpravami a doplneniami.
- 19 Hlava VI napadnutého nariadenia stanovuje pravidlá použiteľné na tranzit z tretej krajiny do tretej krajiny cez Spoločenstvo, ktorých úprava vychádza v súlade s článkami 47 a 48 uvedeného nariadenia v spojení s jeho článkami 42 a 44 z úpravy hlavy II tohto nariadenia.
- 20 Hlava VII napadnutého nariadenia obsahuje doplňujúce ustanovenia, ktoré sa týkajú jeho aplikácie, najmä pokiaľ ide o sankcie, určenie príslušných orgánov a správy predkladané členskými štátmi. V rámci týchto ustanovení článok 49 tohto nariadenia ukladá všeobecné povinnosti týkajúce sa ochrany životného prostredia takto:

„1. Pôvodca, oznamovateľ a ostatné podniky zainteresované do prepravy odpadu a/alebo jeho zhodnotenia, alebo zneškodnenia, podniknú kroky potrebné na zabezpečenie toho, aby sa s odpadom, ktorý prepravujú, nakladalo bez toho, aby sa pri tom ohrozovalo ľudské zdravie, a aby sa s ním nakladalo spôsobom prijateľným z hľadiska životného prostredia počas celej doby jeho prepravy a počas jeho zhodnotenia a zneškodnenia. ...

2. V prípade vývozu zo Spoločenstva príslušný orgán miesta odoslania v Spoločenstve:

- a) vyžaduje a snaží sa zabezpečiť, aby sa so všetkým vyvezeným odpadom nakladalo v tretej krajine určenia spôsobom prijateľným z hľadiska životného prostredia, a to ako počas prepravy, tak aj počas zhodnotenia, ako je to uvedené v článku 36 a 38, alebo počas zneškodnenia, ako je to uvedené v článku 34;

- b) zakáže vývoz odpadu do tretích krajín, ak má dôvod domnievať sa, že s týmto odpadom sa nebude nakladať v súlade s požiadavkami uvedenými v písmene a).

...

3. V prípade dovozu do Spoločenstva príslušný orgán miesta určenia v Spoločenstve:

- a) vyžaduje a podnikne kroky potrebné na zabezpečenie toho, aby sa so všetkým odpadom dovezeným do oblasti jeho jurisdikcie nakladalo bez toho, aby sa pri tom ohrozovalo ľudské zdravie, a aby sa pri tom nepoužívali postupy ani metódy, ktoré by mohli poškodiť životné prostredie, a v súlade s článkom 4 smernice 2006/12/ES a podľa iných právnych predpisov Spoločenstva o odpade, a to ako počas prepravy, tak aj počas zhodnotenia alebo zneškodnenia v krajine určenia;

- b) zakáže dovoz odpadu z tretích krajín, ak má dôvod domnievať sa, že sa s týmto odpadom nebude zaobchádzať v súlade s požiadavkami uvedenými v písmene a).“

Návrhy účastníkov konania a konanie

21 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

- zrušil napadnuté nariadenie,
- rozhodol, že účinky zrušeného rozhodnutia sú konečné, dokiaľ nebude nahradené v rozumnej lehote aktom, ktorý prijme Európsky parlament a Rada Európskej únie na správnom právnom základe článku 175 ods. 1 ES a 133 ES a v dôsledku toho bude opodstatnený v odôvodneniach, a
- uložil Európskemu parlamentu a Rade povinnosť nahradiť trovy konania.

22 Parlament navrhuje, aby Súdny dvor:

- zamietol žalobu v celom rozsahu ako nedôvodnú a

— uložil Komisii povinnosť nahradiť trovy konania.

23 Rada navrhuje v prípade, ak bude žaloba prípustná, aby Súdny dvor:

— zamietol žalobu v celom rozsahu a

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

24 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 27. februára 2007 bolo vyhovené návrhu Francúzskej republiky, Rakúskej republiky a Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a severného Írska na vstup do konania ako vedľajší účastníci konania na podporu návrhov Parlamentu a Rady.

25 Na základe návrhu Parlamentu a Rady podľa článku 44 ods. 3 druhého pododseku Rokovacieho poriadku Súdneho dvora bola vec pridelená veľkej komore.

O žalobe

O prípustnosti

- 26 Rada vzniesla námietku neprípustnosti založenú na tom, že Komisia vo svojej žalobe v rozpore s požiadavkami stanovenými v článku 38 ods. 1 písm. c) rokovacieho poriadku neupresnila, ktoré ustanovenia napadnutého nariadenia mali byť podľa nej založené na článku 133 ES, ktoré na základe článku 175 ods. 1 ES a ktoré ustanovenia mali byť prípadne založené súbežne na obidvoch týchto článkoch.
- 27 Podľa článku 38 ods. 1 písm. c) rokovacieho poriadku každý návrh na začatie konania musí označiť predmet konania a zhrnutie dôvodov, na ktorých je návrh založený. Toto označenie musí byť dostatočne jasné a presné, aby umožnilo žalovanému pripraviť si obhajobu a Súdnemu dvoru vykonávať preskúmanie. Podstatné skutkové a právne okolnosti, na ktorých je žaloba založená, musia teda koherentným a zrozumiteľným spôsobom vyplynúť už z textu samotného návrhu (rozsudky z 26. apríla 2007, Komisia/Fínsko, C-195/04, Zb. s. I-3351, bod 22, a z 21. februára 2008, Komisia/Taliansko, C-412/04, Zb. s. I-619, bod 103).
- 28 V tejto súvislosti je potrebné konštatovať, že Komisia splnila požiadavky vyplývajúce z článku 38 ods. 1 písm. c) rokovacieho poriadku, pretože vo svojej žalobe uviedla, že napadnuté nariadenie malo byť založené na článku 133 ES a článku 175 ods. 1 ES a označila dôvody, na základe ktorých sa domnieva, že podmienky na žalobu na takýto dvojaký právny základ sú splnené. Uvedená žaloba samozrejme umožnila žalovaným a členským štátom, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci konania, aby predložili svoje pozície s plnou znalosťou veci. Na rozdiel od toho, čo tvrdí Rada, nie je nevyhnutné, aby žaloba, ktorá spochybňuje právny základ aktu Spoločenstva, spresnila, ktoré časti alebo ustanovenia napadnutého aktu patria pod jeden alebo druhý označený právny základ alebo súbežne pod obidva právne základy.

29 Preto je žaloba Komisie prípustná.

O veci samej

Argumentácia účastníkov konania

30 Komisia uvádza jediný žalobný dôvod založený na porušení Zmluvy ES vyplývajúci z voľby Parlamentu a Rady založiť napadnuté nariadenie len na článku 175 ods. 1 ES, a nie na článku 133 ES a článku 175 ods. 1 ES, ako to navrhovala ona. Voľba dvojakeho právneho základu je nutná z toho dôvodu, že pokiaľ ide tak o účel, ako aj o obsah, toto nariadenie obsahuje dve nerozlučne spojené zložky, jednu patriacu pod spoločnú obchodnú politiku a druhú pod ochranu životného prostredia, ktoré jednu vo vzťahu k druhej nemožno považovať za druhoradú alebo nepriamu.

31 Komisia pripomína, že podľa ustálenej judikatúry sa pôsobnosť spoločnej obchodnej politiky musí vykladať širšie a že opatrenie, ktorým sa upravuje obchod s tretími krajinami, neprestáva byť opatrením obchodnej politiky len preto, že patrí tiež do oblastí iných ako obchod, takých, ako je ochrana životného prostredia. V tejto súvislosti sa odvoláva na článok 6 ES, podľa ktorého sa požiadavky ochrany životného prostredia musia začleniť do vymedzenia a uskutočňovania politik Spoločenstva a činností uvedených v článku 3 ES.

32 Pokiaľ ide o vzťah, ktorý existuje medzi napadnutým nariadením a spoločnou obchodnou politikou, Komisia tvrdí, že znenie článku 1 ods. 2 tohto nariadenia preukazuje, že nie je určené len na úpravu prepravy odpadov v rámci Spoločenstva s cieľom ochrany životného prostredia, ale že tiež pokrýva dovoz odpadu do Spoločenstva z tretích krajín, vývoz odpadu zo Spoločenstva do tretích krajín

a tranzit odpadu cez Spoločenstvo smerujúci z tretej krajiny do tretej krajiny. Komisia dodáva, že keďže odpad je „tovarom“ v zmysle voľného pohybu tovaru v Spoločenstve, je nepochybné, že dovoz, vývoz a tranzit týchto tovarov upravených osobitne v hlavách IV až VI uvedeného nariadenia patria do spoločnej obchodnej politiky.

- 33 Pokiaľ environmentálny charakter napadnutého nariadenia vyplýva z cieľov ochrany životného prostredia sledovaných Bazilejským dohovorom, Komisia zdôrazňuje, že tento dohovor dosahuje významný rozmer v oblasti obchodnej politiky, pretože sa naň prihliadalo v rámci Medzinárodnej organizácie svetového obchodu (OECD), a uvádza, že toto nariadenie má v porovnaní s uvedeným dohovorom oveľa väčší dosah. Posledný uvedený sa uplatní len na pohyb nebezpečných odpadov určených na zneškodnenie, pričom napadnuté nariadenie sa vzťahuje na všetky odpady, či už ide o nebezpečné, alebo o odpady, ktoré nie sú nebezpečné a ktoré sú určené buď na zneškodnenie, alebo na zhodnotenie.
- 34 Pokiaľ ide o možnosť založiť nariadenie na dvojakom právnom základe s článkami 133 ES a 175 ods. 1 ES, Komisia uvádza, že Súdny dvor vo svojom rozsudku z 10. januára 2006, Komisia/Parlament a Rada (C-178/03, Zb. s. I-107), týkajúcom sa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 304/2003 z 28. januára 2003 o vývoze a dovoze nebezpečných chemikálií (Ú. v. ES L 63, s. 1; Mim. vyd. 11/046, s. 65), akceptoval, že z hľadiska jeho cieľov a jeho obsahu totiž toto nariadenie obsahuje obchodné a environmentálne zložky, ktoré sú tak neoddeliteľne prepojené, že sa vyžaduje súčasný odkaz na dvojaký právny základ.
- 35 V tejto súvislosti Komisia odkazuje na rôzne akty Spoločenstva, ktoré boli prijaté na dvojakom právnom základe článku 113 Zmluvy EHS (zmenený na článok 113 Zmluvy ES, teraz článok 133 ES) a článku 130s Zmluvy EHS, napríklad na nariadenie Rady (EHS) č. 3254/91 zo 4. novembra 1991, ktorým sa zakazuje používanie nášlapných pascí v spoločenstve a dovoz do spoločenstva kožušín a tovarov vyrobených z určitých druhov voľne žijúcich živočíchov pochádzajúcich z krajín, kde boli odchytené pomocou nášlapných pascí alebo spôsobmi odchyty, ktoré nespĺňajú medzinárodné normy humánneho odchyty (Ú. v. ES L 308, s. 1; Mim. vyd. 15/002, s. 60), na rozhodnutie Rady

98/392/ES z 23. marca 1999 o uzatvorení Dohovoru Organizácie Spojených národov z 10. decembra 1982 o morskom práve a Dohody z 28. júla 1994 o vykonávaní jeho časti XI Európskym spoločenstvom (Ú. v. ES L 179, s. 1; Mim. vyd. 04/003, s. 260), ako aj na nariadenie Rady (ES) č. 1420/1999 z 29. apríla 1999 ustanovujúce spoločné pravidlá a postupy, ktoré sa vzťahujú na zásielky určitých druhov odpadov do určitých nečlenských krajín OECD (Ú. v. ES L 166, s. 6; Mim. vyd. 15/004, s. 184). Rada už mala pripustiť možnosť prijatia aktov na predmetnom dvojakom právnom základe. Keďže napadnuté nariadenie stanovuje obdobné pravidlá ako tie, ktoré uvádza nariadenie č. 1420/1999, Komisia sa domnieva, že pokiaľ Rada nesúhlasí, že celý režim prepravy odpadu určený na zhodnotenie do krajín, ktoré nie sú členmi OECD, má byť založený na navrhovanom dvojakom právnom základe, dostala by sa do rozporu s tým, čo pripustila pri prijatí tohto posledného nariadenia.

³⁶ Podľa Komisie článok 176 ES nepredstavuje prekážku použitiu článku 133 ES v spojení s článkom 175 ES ako právneho základu aktu Spoločenstva. Ak má tento akt podrobne upravovať určitú oblasť, možnosť členských štátov zachovať alebo zavádzať prísnejšie ochranné opatrenia bude nevyhnutne obmedzená. Z druhej vety článku 176 ES vyplýva, že takéto opatrenia musia byť zlučiteľné s ostatnými ustanoveniami zmluvy, vrátane článku 133 ES.

³⁷ Komisia zdôrazňuje, že otázka právneho základu nemá čisto formálnu povahu, pretože voľba medzi článkami 133 ES a 175 ES má závažné dôsledky na delbu právomocí medzi Spoločenstvom a jeho členské štáty, pričom prvý z týchto článkov priznáva výlučnú právomoc Spoločenstvu a druhý z nich poskytuje delenú právomoc. Voľba článku 175 ods. 1 ES ako jediného právneho základu napadnutého nariadenia poskytuje členským štátom právomoc upravovať vývoz a dovoz odpadov, účinkom čoho by nevyhnutne malo byť skreslenie hospodárskej súťaže medzi podnikmi členských štátov na vonkajších trhoch a narušenie vnútorného trhu Spoločenstva.

- 38 Parlament a Rada sa domnievajú, že z analýzy štruktúry a obsahu napadnutého nariadenia jasne vyplýva, že sleduje hlavný cieľ, a to ochranu životného prostredia. Odôvodnenie č. 1 a 42 tohto nariadenia výslovne uvádza tento cieľ, pričom jeho ostatné odôvodnenia neobsahujú nijaký odkaz na to, že sleduje ciele spoločnej obchodnej politiky. Tieto inštitúcie zdôrazňujú, že uvedené nariadenie sleduje ten istý hlavný cieľ a má rovnakú základnú štruktúru ako nariadenie č. 259/93, ktoré je založené len na článku 130s Zmluvy EHS. Environmentálne poslanie napadnutého nariadenia tiež vyplýva z toho, že tak ako jeho predchodca, nariadenie č. 259/93, aj ono plní povinnosti vyplývajúce z Bazilejského dohovoru, ktorý WTO zaregistrovala ako mnohostranný medzinárodný dohovor v oblasti ochrany životného prostredia a ktorý bol uzatvorený v mene Spoločenstva rozhodnutím 93/98, prijatým na základe článku 130s Zmluvy EHS.
- 39 Pokiaľ ide o obsah napadnutého nariadenia, Parlament a Rada tvrdia, že režim stanovený v jeho hlave II, ktorá obsahuje základné ustanovenia upravujúce prepravu odpadov, sa obdobne uplatní v jeho hlavách IV až VI, ktoré upravujú prepravu odpadu mimo Spoločenstva. Tieto inštitúcie zdôrazňujú, že prípadné námietky vznesené proti preprave odpadu môžu byť založené len na environmentálnych dôvodoch. Obe kladú dôraz na dôležitosť všeobecnej povinnosti ochrany životného prostredia stanovenej v článku 49 napadnutého nariadenia, ktorá sa tiež uplatní na dovoz a vývoz. Uvedené nariadenie zriaďuje koherentný celok pravidiel chrániacich životné prostredie, ktoré v nijakom prípade neuláhčujú obchodnú výmenu, ale naopak, sťažujú ju.
- 40 Keďže podľa Komisie správny právny základ na prepravu odpadu v rámci Spoločenstva, ktorú upravuje hlava II napadnutého nariadenia, predstavuje článok 175 ES, pričom pokiaľ ide o prepravu odpadu medzi Spoločenstvom a tretími krajinami upravenú jeho hlavami IV až VI, je potrebné sa oprieť o článok 133 ES, takýto postoj nie je v súlade s rozhodnutím použiť rovnaký režim, ktorý je uvedený v hlave II napadnutého nariadenia, tak na prepravu odpadu v rámci Spoločenstva, ako aj na prepravu odpadov mimo Spoločenstva. Okrem toho by takýto postoj odňal politike Spoločenstva v oblasti životného prostredia možnosť uskutočniť akúkoľvek vonkajšiu akciu zakaždým, ak by mohlo dôjsť k ovplyvneniu tovaru.

41 Pokiaľ ide o rozsudok Komisia/Parlament, už citovaný, na ktorý sa odvolávala Komisia, Parlament tvrdí, že Komisia nepreukázala, v akom rozsahu je napadnuté nariadenie porovnateľné s nariadením č. 304/2003, ktoré bolo sporné vo veci samej uvedeného rozsudku, ani to, že ciele a obsahy týchto nariadení majú totožný charakter, čo by oprávňovalo vykonať záver o obdobnom právnom základe týchto nariadení.

42 Rada sa domnieva, že z uvedeného rozsudku logicky vyplýva, že časti napadnutého nariadenia, ktoré sa týkajú prepravy odpadu medzi Spoločenstvom a tretími krajinami, musia byť založené na dvojakom právnom základe článkov 133 ES a 175 ES, pričom jeho ostatné časti musia mať za právny základ len článok 175 ES. Takýto výsledok je ťažko zlučiteľný s judikatúrou Súdneho dvora týkajúcou sa kritéria prevažujúceho účelu, pretože sa zdá, že Komisia pripustila, že tieto ostatné časti napadnutého nariadenia boli správne prijaté na základe článku 175 ES. Aj za predpokladu, že časti tohto nariadenia týkajúce sa prepravy odpadu medzi Spoločenstvom a tretími krajinami sledujú cieľ viažuci sa na spoločnú obchodnú politiku, vzhľadom na účel a obsah „celého“ nariadenia má uvedený cieľ vo vzťahu k hlavnému cieľu, ktorý toto nariadenie sleduje, zjavne len druhoradý charakter.

43 Parlament a Rada vyjadrujú vážne pochybnosti, pokiaľ ide o možnosť spojenia článkov 133 ES a 175 ES ako právneho základu právneho aktu Spoločenstva, pretože právomoc Spoločenstva v oblasti obchodnej politiky má výlučnú povahu, pričom túto právomoc si delí s členskými štátmi v oblasti politiky ochrany životného prostredia. Za týchto okolností sa im zdá ťažko predstaviteľné použiť článok 176 ES v rámci aktu založeného súbežne na článku 133 ES a 175 ES. Ak by to tak bolo, došlo by k narušeniu zjavného úmyslu tvorcov zmluvy.

44 Členské štáty ako vedľajší účastníci konania v podstate uvádzajú obdobnú argumentáciu ako Parlament a Rada.

Posúdenie Súdnyim dvorom

- 45 Na úvod je potrebné pripomenúť, že podľa ustálenej judikatúry Súdneho dvora voľba právneho základu aktu Spoločenstva musí byť založená na objektívnych prvkoch, ktoré môžu byť súdne preskúmané a medzi ktoré patria najmä cieľ a obsah aktu (pozri rozsudky Komisia/Parlament a Rada, už citovaný, bod 41, ako aj zo 6. novembra 2008, Parlament/Rada, C-155/07, Zb. s. I-8103, bod 34).
- 46 Ak preskúmanie aktu Spoločenstva preukáže, že sleduje dvojaký účel alebo má dvojakú zložku, a pokiaľ jednu z nich možno označiť ako hlavnú alebo prevažujúcu, zatiaľ čo druhá je len doplňujúca, musí byť akt založený na jedinom právnom základe, a to na tom, ktorý si vyžaduje hlavný alebo prevažujúci účel alebo zložka (pozri už citované rozsudky Komisia/Parlament a Rada, bod 42, ako aj Parlament/Rada, bod 35).
- 47 Ak sa výnimočne preukáže, že akt sleduje viacero cieľov zároveň alebo že obsahuje viacero zložiek, ktoré sú neoddeliteľne prepojené tak, že jeden vo vzťahu k druhému nie je druhoradý alebo nepriamy, takýto akt sa musí založiť na rôznych príslušných právnych základoch (pozri rozsudky z 11. septembra 2003, Komisia/Rada, C-211/01, Zb. s. I-8913, bod 40, a Komisia/Parlament a Rada, už citovaný, bod 43).
- 48 V danom prípade nie je sporné, že napadnuté nariadenie sleduje cieľ ochrany životného prostredia a že v dôsledku toho bolo viac-menej z časti platne založené na článku 175 ods. 1 ES. Spor sa týka výlučne otázky, či nariadenie sleduje tiež cieľ spoločnej obchodnej politiky a obsahuje zložky týkajúce sa tejto politiky, ktoré sú neoddeliteľne prepojené so zložkami smerujúcimi k ochrane životného prostredia a sú také významné, že tento akt by mal byť založený na dvojakom právnom základe, a to na článku 133 ES a 175 ods. 1 ES.

49 Za týchto okolností je potrebné preskúmať, či sa cieľ a zložky napadnutého nariadenia, ktoré sa týkajú ochrany životného prostredia, majú považovať za hlavné alebo prevažujúce.

50 V tejto veci ide o tento prípad.

51 V prvom rade čo sa týka cieľa napadnutého nariadenia, jeho odôvodnenie č. 1 zdôrazňuje, že „hlavným a prevládajúcim cieľom a zložkou tohto nariadenia je ochrana životného prostredia“. Napriek tomu, že Komisia namieta toto tvrdenie, tento cieľ bolo prebratý do odôvodnenia č. 42 uvedeného nariadenia, ktorý bol uvedený v návrhu Komisie týkajúcom sa tohto nariadenia a ktorý stanovuje, že cieľom napadnutého nariadenia je „zabezpečenie ochrany životného prostredia pri preprave odpadu“.

52 Ostatné odôvodnenia napadnutého nariadenia potvrdzujú jeho environmentálne poslanie. Ako to zdôraznil generálny advokát v bode 18 svojich návrhov, s výnimkou odôvodnení č. 16 a 19, ktoré sa odvolávajú na riadne fungovanie vnútorného trhu, všetky odôvodnenia nariadenia viac-menej priamo vyjadrujú obavu o životné prostredie.

53 Napríklad odôvodnenie č. 33 napadnutého nariadenia zdôrazňuje, že pokiaľ ide o prepravu odpadu v rámci Spoločenstva a odpad dovezený do Spoločenstva, mali by sa prijať potrebné opatrenia, aby sa zabezpečilo, že sa s odpadom prepravovaným v Spoločenstve a s odpadom dovezeným do Spoločenstva nakladá počas prepravy a aj pri zhodnocovaní alebo zneškodňovaní v krajine určenia tak, aby sa „neohrozilo ľudské zdravie a nepoužili postupy alebo metódy, ktoré by mohli poškodiť životné prostredie“, a pokiaľ ide o vývozy zo Spoločenstva „malo by sa vyvinúť úsilie, aby sa zabezpečilo, že sa s odpadom počas prepravy a aj pri zhodnocovaní alebo zneškodňovaní v tretej krajine určenia nakladá spôsobom prijateľným z hľadiska životného prostredia“.

54 Oproti tomu, tak ako to poznamenal Parlament a Rada, preambula napadnutého nariadenia neobsahuje nijakú zmienku o sledovaní cieľov týkajúcich sa spoločnej obchodnej politiky.

55 V druhom rade, pokiaľ ide o obsah napadnutého nariadenia, jeho článok 1 uvádza, že týmto nariadením „sa zavádzajú postupy a kontrolné režimy prepravy odpadu v závislosti od pôvodu, miesta určenia a trasy prepravy, druhu prepravovaného odpadu a typu predpísaného nakladania s odpadom na mieste jeho určenia“. Ako vyplýva zo súhrnu obsahu uvedeného nariadenia opísaného v bodoch 12 až 19 tohto rozsudku, hlavný nástroj, ktorý nariadenie zavádza, predstavuje postup predchádzajúce písomného oznámenia a súhlasu, ktorého spôsoby sú podrobne rozvedené v hlave II tohto nariadenia týkajúcej sa prepravy odpadu v rámci Spoločenstva. Tento postup sa uplatní podľa článku 3 ods. 1 napadnutého nariadenia na prepravu všetkých odpadov v rámci Spoločenstva určených na zneškodnenie, ako aj na tie kategórie odpadov, ktoré sú určené na zhodnotenie.

56 Postup predchádzajúce písomného oznámenia a súhlasu charakterizuje viacero znakov, ktorých cieľom je zabezpečiť, aby sa pri preprave odpadu dodržala ochrana životného prostredia. V rámci tohto postupu musí oznamovateľ prepravy odpadu podľa článku 4 bodu 4, článku 5 a článkov 22 až 24 napadnutého nariadenia predložiť dôkaz o uzavretí zmluvy medzi ním a príjemcom, ktorá upravuje povinnosti týkajúce sa zhodnocovania alebo zneškodňovania oznámeného odpadu, ako aj povinnosť oznamovateľa prevziať odpad späť, pokiaľ prepravu nemožno dokončiť alebo ak je preprava nezákonná.

57 V súlade s článkom 4 bodom 5 a článkom 6 napadnutého nariadenia oznamovateľ musí poskytnúť finančnú zábezpeku alebo rovnocenné poistenie pokrývajúce náklady na dopravu, zhodnotenie alebo zneškodnenie a skladovanie.

- 58 Pokiaľ ide o uskutočnenie prepravy oznámeného odpadu v prípade, ak príslušné orgány využijú svoje oprávnenie stanovené v článkoch 9 až 12 napadnutého nariadenia stanoviť podmienky na poskytnutie svojho súhlasu s oznámenou prepravou alebo vzniesť odôvodnené námietky proti tejto preprave, musia sa predovšetkým oprieť o dôvody vzťahujúce sa na dodržanie právnej úpravy v oblasti životného prostredia.
- 59 Z uvedeného vyplýva, že tak konanie o informovanom predbežnom súhlase upravené Kartagenským protokolom o biologickej bezpečnosti, ako aj postup predchádzajúceho písomného oznámenia a súhlasu stanovený napadnutým nariadením možno kvalifikovať ako typické nástroje politiky ochrany životného prostredia (pozri v tomto zmysle stanovisko 2/00 zo 6. decembra 2001, Zb. s. I-9713, bod 33).
- 60 Ako bolo pripomenuté v bodoch 17 a 18 tohto rozsudku, postup predchádzajúceho písomného oznámenia a súhlasu, ktorý obsahuje hlava II napadnutého nariadenia a ktorý sa použije na prepravu odpadu v rámci Spoločenstva, sa navyše obdobne aplikuje s úpravami a doplneniami stanovenými príslušnými ustanoveniami tohto nariadenia na prepravu odpadu medzi Spoločenstvom a tretími krajinami v prípade, ak vývoz zo Spoločenstva alebo dovoz do Spoločenstva nie je podľa ustanovení hláv IV a V uvedeného nariadenia zakázaný. Takýmto prípadom je podľa článku 35 a 42 tohto nariadenia vývoz odpadu určeného na zneškodnenie zo Spoločenstva do krajín EZVO, zmluvných strán Bazilejského dohovoru, ako aj dovoz tohto odpadu zo zmluvných štátov tohto dohovoru do Spoločenstva. Takým istým prípadom je podľa článkov 38 a 44 napadnutého nariadenia vývoz a dovoz odpadu určeného na zhodnotenie medzi Spoločenstvom a krajinami, na ktoré sa vzťahuje rozhodnutie OECD. Rovnaký režim sa uplatní podľa článkov 47 a 48 tohto nariadenia v spojení s článkami 42 a 44 začlenenými do hlavy IV tohto nariadenia na prepravu odpadu vo forme tranzitu cez Spoločenstvo do tretích krajín.
- 61 Okrem iného je potrebné poukázať na povinnosť, ktorú ukladá článok 49 napadnutého nariadenia pôvodcovi, oznamovateľovi a ostatným podnikom zainteresovaným do prepravy odpadu a/alebo jeho zhodnotenia alebo zneškodnenia, podniknúť „kroky potrebné na zabezpečenie toho, aby sa s odpadom, ktorý prepravujú, nakladalo bez toho, aby sa pri tom ohrozovalo ľudské zdravie, a aby sa s ním nakladalo spôsobom

prijateľným z hľadiska životného prostredia počas celej doby jeho prepravy a počas jeho zhodnotenia a zneškodnenia“. Táto povinnosť sa v zásade uplatní na každú prepravu odpadu tak v rámci Spoločenstva, ako aj *mutatis mutandis* podľa článku 49 ods. 2 a 3 medzi Spoločenstvom a tretími krajinami.

- 62 V dôsledku toho z uvedeného rozboru napadnutého nariadenia vyplýva, že je predovšetkým zamerané tak prostredníctvom svojho cieľa, ako aj obsahu na ochranu ľudského zdravia a životného prostredia proti potenciálne škodlivým účinkom cezhraničnej prepravy odpadu.
- 63 Konkrétne pokiaľ postup predchádzajúceho písomného oznámenia a súhlasu zreteľne sleduje cieľ ochrany životného prostredia v oblasti prepravy odpadu medzi členskými štátmi a v dôsledku toho bol správne založený na článku 175 ods. 1 ES, nebolo by koherentné sa domnievať, že ak sa ten istý postup použije na prepravu odpadu medzi členskými štátmi a tretími krajinami s rovnakým cieľom ochrany životného prostredia, ako to potvrdzuje odôvodnenie č. 33 napadnutého nariadenia, má povahu nástroja spoločnej obchodnej politiky a musí byť založený na článku 133 ES.
- 64 Tento záver podporuje rozbor legislatívneho kontextu, do ktorého patrí napadnuté nariadenie.
- 65 Na jednej strane toto nariadenie nahradilo nariadenie č. 259/93, ktoré bolo prijaté na základe článku 130s Zmluvy EHS a ktoré vo svojich hlavách IV až VI upravovalo obdobný režim, aký je stanovený v hlavách IV až VI napadnutého nariadenia na dovoz a vývoz odpadu medzi Spoločenstvom a tretími krajinami a tiež na tranzit odpadu cez Spoločenstvo pochádzajúceho z tretích krajín. Voľbu tohto právneho základu namiesto voľby založenej článkom 100a Zmluvy EHS (zmenený na článok 100a ES, teraz článok 95 ES) potvrdil Súdny dvor v rozsudku z 28. júna 1994, Parlament/Rada (C-187/93, Zb. s. I-2857). Je potrebné dodať, že Súdny dvor tiež konštatoval, že kontrola a dozor zavedený nariadením č. 259/93 nemá za cieľ ochranu životného prostredia len

v rámci Spoločenstva, ale tiež v tretích krajinách, do ktorých je odpad zo Spoločenstva vyvážený (pozri rozsudok z 21. júna 2007, *Omni Metal Service*, C-259/05, Zb. s. I-4945, bod 30).

⁶⁶ Na druhej strane cieľom napadnutého nariadenia, tak ako jeho predchodcu, nariadenia č. 259/93, je plnenie povinností z Bazilejského dohovoru, čo vyplýva z jeho odôvodnenia č. 3. Úloha ochrany životného prostredia tohto dohovoru, že „pohyb [nebezpečných a iných odpadov] cez hranice zo štátu ich pôvodu do iného štátu možno povoliť iba v prípade, ak sa vykoná za podmienok, ktoré neohrozia ľudské zdravie alebo životné prostredie“, jasne vyplýva z jeho preambuly a zdôrazňuje potrebu „nakladania s odpadmi, ktoré bude prijateľné z hľadiska životného prostredia“. Parlament a Rada poznamenali, že tento dohovor v súlade s jeho cieľmi WTO kvalifikovala ako medzinárodný dohovor o ochrane životného prostredia, ktorý Spoločenstvo schválilo rozhodnutím 93/98 a ktorý bol prijatý len na základe článku 130s Zmluvy EHS.

⁶⁷ Podľa tvrdenia Komisie má napadnuté nariadenie širší dosah ako Bazilejský dohovor, pretože sa uplatní na všetky odpady určené na zneškodnenie a zhodnotenie, pričom tento dohovor sa vzťahuje len na nebezpečné odpady určené na zneškodnenie. Tento rozdiel vyplýva z obchodno-politického rozmeru uvedeného nariadenia. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že z článku 2 bodu 4 uvedeného dohovoru v spojení s jeho prílohou IV časťou B vyplýva, že pojem „zneškodňovanie“ použitý v rámci tohto dohovoru zahŕňa „postupy, ktoré môžu viesť k obnovovaniu zdrojov, recyklácii, regenerácii odpadu, priamemu opätovnému používaniu alebo inému používaniu“. Tak ako to zdôraznil generálny advokát v bode 33 svojich návrhov, skutočnosť, že napadnuté nariadenie sa uplatní aj na odpad, ktorý nie je nebezpečný, a na odpad určený na zhodnotenie, neprepožičiava nariadeniu obchodný charakter ani neoslabuje jeho ekologický rozmer, pretože každý druh odpadu je pre životné prostredie neodmysliteľne škodlivý (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. apríla 2002, *Palin Granit a Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus*, C-9/00, Zb. s. I-3533, bod 36, ako aj body 45 až 51).

- 68 Komisia nemôže vyššie uvedený rozbor poprieť tvrdením, že hlavy IV až VI napadnutého nariadenia týkajúce sa vývozu, dovozu a tranzitu odpadov musia byť založené na článku 133 ES z dôvodu, že odpady sú tovarom, ktorý môže byť predmetom obchodnej výmeny a že pojmu spoločná obchodná politika sa poskytuje širší výklad, pretože zahŕňa obchodné opatrenia, ktoré sledujú ciele z iných oblastí, vrátane ochrany životného prostredia. Uvedený rozbor nemôže ovplyvniť ani skutočnosť, že podľa terminológie použitej v článku 1 ods. 2 uvedeného nariadenia je preprava odpadu medzi Spoločenstvom a tretími krajinami označená ako „dovoz“ a „vývoz“.
- 69 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že postup predchádzajúce písomného oznámenia a súhlasu sa použije na každú prepravu odpadov nezávisle od prípadného obchodného kontextu, v rámci ktorého sa uskutočňuje. Pojem „preprava“ je vymedzený v článku 2 bode 34 napadnutého nariadenia neutrálne ako „doprava odpadu určeného na zhodnotenie alebo zneškodnenie...“. Pojem „doprava“ je vymedzený v článku 2 bode 33 tohto nariadenia ako „doprava odpadu po ceste, železnici, letecky, po mori alebo po vnútrozemských vodných cestách“. Čo sa týka pojmu „dovoz“ a „vývoz“, tieto sú tiež definované v článku 2 bodoch 30 a 31 uvedeného nariadenia neutrálnymi výrazmi ako „akýkoľvek vstup odpadu do Spoločenstva...“ a „výstup odpadu zo Spoločenstva“. Napadnuté nariadenie kladie skôr dôraz na premiestňovanie odpadu na účely jeho spracovania ako na jeho dopravu na obchodné účely. Aj za predpokladu, že sa odpad prepravuje v rámci obchodnej výmeny, cieľom postupu predchádzajúce písomného oznámenia a súhlasu je výlučne predchádzať ohrozeniu ľudského zdravia a životného prostredia vyplývajúceho z tejto prepravy, a nie podporovať, uľahčovať alebo upravovať obchodnú výmenu (pozri analogicky stanovisko 2/00, už citované, body 37 a 38).
- 70 Širší výklad pojmu spoločná obchodná politika nemôže spochybniť záver, podľa ktorého napadnuté nariadenie je predovšetkým nástrojom politiky ochrany životného prostredia. Súdny dvor už rozhodol, že akt Spoločenstva môže patriť do tejto oblasti aj napriek tomu, že opatrenia, ktoré tento akt stanovuje, sú spôsobilé ovplyvniť obchodnú výmenu (pozri v tomto zmysle stanovisko 2/00, už citované, bod 40).

- 71 Akt Spoločenstva spadá do výlučnej právomoci v oblasti spoločnej obchodnej politiky podľa článku 133 ES iba vtedy, ak sa špecificky vzťahuje na medzinárodný obchod tým, že jeho účelom je podporovať, uľahčovať alebo upravovať obchodné vzťahy a má priamy a bezprostredný účinok na obchod s dotknutými tovarmi (pozri rozsudok z 12. mája 2005, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia a ERSA, C-347/03, Zb. s. I-3785, bod 75, ako aj citovanú judikatúru).
- 72 Je zrejmé, že táto vec nie je takým prípadom. Cieľom napadnutého nariadenia, tak ako jeho predchodcu, nie je určiť vlastnosti, ktoré musí mať odpad, aby mohol byť predmetom voľného pohybu v rámci vnútorného trhu alebo v rámci obchodnej výmeny s tretími krajinami, ale stanoviť harmonizovaný systém postupov, ktorými je možné pohyb odpadu obmedziť na účely zaručenia ochrany životného prostredia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. júna 1994, Parlament/Rada, už citovaný, bod 26).
- 73 Pokiaľ ide o tvrdenie Komisie, podľa ktorého by mal Súdny dvor v danej veci aplikovať riešenie uplatnené v rozsudku Komisia/Parlament a Rada, už citovanom, je potrebné zdôrazniť, že nariadenie č. 304/2003, spochybnené v uvedenej veci, týkajúce sa vývozu a dovozu nebezpečných chemikálií nemožno porovnávať s napadnutým nariadením.
- 74 Prvoradým cieľom nariadenia č. 304/2003 je vykonať Rotterdamský dohovor o udeľovaní predbežného súhlasu po predchádzajúcom ohlásení pre určité nebezpečné chemikálie a prípravky na ochranu rastlín v medzinárodnom obchode, ktorý bol schválený v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2003/106/ES z 19. decembra 2002 (Ú. v. EÚ L 63, 2003, s. 27; Mim. vyd. 11/046, s. 65, ďalej len „Rotterdamský dohovor“). Vzhľadom na existujúcu evidentnú tesnú spojitosť medzi ustanoveniami tohto dohovoru a nariadenia, ktorým sa uvedený dohovor vykonáva na úrovni Spoločenstva, Súdny dvor rozhodol, že rozhodnutie, ktorým sa schválil tento dohovor, a uvedené nariadenie musia mať totožný právny základ (pozri rozsudok Komisia/Parlament a Rada, už citovaný, body 45 a 47).

75 V tejto súvislosti Súdny dvor v rozsudku z 10. januára 2006, Komisia/Rada (C-94/03, Zb. s. I-1, bod 43), z podrobnej analýzy Rotterdamského dohovoru vyvodil, že jeho cieľom je tiež podporovať spoločnú zodpovednosť a spoluprácu v medzinárodnom obchode s určitými nebezpečnými chemikáliami a že zmluvné strany dohovoru majú teda v úmysle dosiahnuť cieľ ochrany zdravia ľudí a životného prostredia práve prostredníctvom prijatia opatrení obchodnej povahy, ktoré sa týkajú obchodu s určitými nebezpečnými chemikáliami alebo prípravkami na ochranu rastlín. Súdny dvor uzavrel, že obchodné zložky uvedeného dohovoru nemožno považovať len za doplňujúce k cieľu ochrany životného prostredia, ktorý tento dohovor sleduje (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. januára 2006, Komisia/Rada, už citovaný, body 37 a 42), a že dve zložky patriace do spoločnej obchodnej politiky a ochrany ľudského zdravia a životného prostredia, ktoré tento dohovor obsahuje, sú v ňom neoddeliteľne prepojené, z ktorých jedna vo vzťahu k druhej nie je druhoradá alebo nepriama. Rozhodnutie, ktorým sa tento dohovor schválil v mene Spoločenstva, malo byť založené na článku 133 ES a 175 ods. 1 ES v spojení s príslušnými ustanoveniami článku 300 ES (pozri rozsudok z 10. januára 2006, Komisia/Rada, už citovaný, bod 51). Súdny dvor tiež rozhodol, že nariadenie č. 304/2003, ktorým sa vykonáva Rotterdamský dohovor, má byť založené na článku 133 ES a 175 ods. 1 ES (rozsudok Komisia/Parlament a Rada, už citovaný).

76 Ako vyplýva z uvedeného rozboru v bodoch 51 až 67 tohto rozsudku, napadnuté nariadenie neobsahuje také zložky obchodnej politiky, ktoré by si vyžadovali dvojaký právny základ. Komisia teda nemôže vychádzať z už citovaného rozsudku Komisia/Parlament a Rada, aby odôvodnila svoje opačné stanovisko.

77 Tvrdenie Komisie, ktorým chcela pomocou odkazu na akty Spoločenstva uvedené v bode 35 tohto rozsudku preukázať existenciu praxe prijímania aktov na dvojakom právnom základe článku 133 ES a 175 ods. 1 ES, nemožno prijať. Určenie právneho základu aktu sa musí uskutočniť s prihliadnutím na jeho vlastný cieľ a obsah, a nie vzhľadom na právny základ zvolený na prijatie iných aktov Spoločenstva, ktoré prípadne vykazujú podobné vlastnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 10. januára 2006, Komisia/Rada, už citovaný, bod 55 a citovanú judikatúru).

78 Vzhľadom na všetky vyššie uvedené úvahy je potrebné žalobu Komisie zamietnuť.

O trovách

79 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Parlament a Rada navrhli zaviazat Komisiu na náhradu trov konania a Komisia nemala úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat ju na náhradu trov konania. V súlade s odsekom 4 prvým pododsekom toho istého článku vedľajší účastníci konania znášajú svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

- 1. Žaloba sa zamieta.**
- 2. Komisia Európskych Spoločenstiev je povinná nahradiť trovy konania.**
- 3. Francúzska republika, Rakúska republika a Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska znášajú svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy