ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)
zo 6. decembra 2005 *

Vo veci C-66/04,

ktorej predmetom je žaloba o neplatnosť podľa článku 230 ES, podaná 11. februára 2004,

Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska, v zastúpení: R. Caudwell a M. Bethell, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci Lord P. Goldsmith, QC, a N. Paines, QC, ako aj T. Ward, barrister, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobca,

proti

Európskemu parlamentu, v zastúpení: K. Bradley a M. Moore, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

* Jazyk konania: angličtina.

Rade Európskej únie, v zastúpení: M. Sims a E. Karlsson, ako aj F. Ruggeri Laderchi, splnomocnení zástupcovia,

žalovaní,

ktorých v konaní podporuje:

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: J.-P. Keppenne, N. Yerrell a M. Shotter, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

vedľajší účastník konania,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas a K. Schiemann, sudcovia S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta (spravodajkyňa), K. Lenaerts, P. Kūris, E. Juhász, A. Borg Barthet a M. Ilešič,

generálna advokátka: J. Kokott,

tajomník: K. Sztranc, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 3. mája 2005,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 8. septembra 2005,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska sa svojou žalobou domáha zrušenia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2065/2003 z 10. novembra 2003 o udiarenských dochucovadlách používaných alebo určených na použitie v potravinách alebo na potravinách (Ú. v. ES L 309, s. 1; Mim. vyd. 13/032, s. 661, ďalej len „sporné nariadenie")

2 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 24. júna 2004 bolo Komisii Európskych spoločenstiev povolené, aby vstúpila do konania ako vedľajší účastník na podporu návrhov Európskeho parlamentu a Rady Európskej únie.

Právny rámec

3 Smernica Rady 88/388/EHS z 22. júna 1988 o aproximácii právnych predpisov členských štátov, týkajúcich sa dochucovadiel určených na používanie v potravinách a východzích materiálov na ich výrobu (Ú. v. ES L 184, s. 61; Mim. vyd. 13/009, s. 233, ďalej len „smernica") stanovuje v článku 3, že členské štáty vykonajú nevyhnutné opatrenia s cieľom zabezpečiť, aby sa dochucovadlá nemohli predávať a ani používať, ak nevyhovujú predpisom stanoveným v tejto smernici.

4 Sporné nariadenie, prijaté na základe článku 95 ES, uvádza v článku 1:

„1. Účelom tohto nariadenia je zaistiť efektívne fungovanie vnútorného trhu pokiaľ ide o udiarenské dochucovadlá používané alebo ktoré sa hodlajú použiť v potravinách alebo na potravinách, pričom sa zabezpečí základ pre zaistenie vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí a záujmov spotrebiteľov.

2. Za týmto účelom toto nariadenie stanovuje:

a) postup spoločenstva na hodnotenie a povoľovanie základných dymových kondenzátov a základných dechtových frakcií na použitie ako takých v potravinách alebo na potravinách alebo pri výrobe odvodených udiarenských dochucovadiel na použitie v potravinách alebo na potravinách;

b) postup Spoločenstva na vytvorenie zoznamu základných dymových kondenzátov a základných dechtových frakcií povolených s vylúčením všetkých ostatných v Spoločenstve a ich podmienky použitia v potravinách alebo na potravinách."

5 V zmysle článku 2 sa sporné nariadenie uplatňuje na udiarenské dochucovadlá používané alebo určené na použitie v potravinách alebo na potravinách, na východzie materiály na výrobu udiarenských dochucovadiel, na podmienky, za ktorých sú pripravované udiarenské dochucovadlá, ako aj na potraviny, v ktorých alebo na ktorých sú prítomné udiarenské dochucovadlá.

6 Článok 4 sporného nariadenia s názvom „Všeobecné použitie a bezpečnostné požiadavky" je formulovaný takto:

„1. Použitie udiarenských dochucovadiel v potravinách alebo na potravinách sa povolí iba, ak je dostatočne preukázané, že:

— nepredstavuje riziká pre zdravie ľudí,

— nezavádza spotrebiteľov.

Každé povolenie môže podliehať osobitným podmienkam použitia.

2. Žiadna osoba nemôže uviesť na trh udiarenské dochucovadlo alebo akékoľvek potraviny, v ktorých alebo na ktorých je prítomné takéto udiarenské dochucovadlo, ak toto udiarenské dochucovadlo nie je základným výrobkom povoleným v súlade s článkom 6 alebo ak nie je z neho odvodené, a ak nie sú dodržané podmienky použitia stanovené v povolení v súlade s týmto nariadením."

7 Článok 5 sporného nariadenia stanovujúci istý počet podmienok výroby, ktoré musí spĺňať drevo použité na výrobu základných výrobkov, znie takto:

„1. Drevo použité na výrobu základných výrobkov nesmie byť ošetrené, zámerne alebo neúmyselne, chemickými látkami počas šiestich mesiacov bezprostredne

predchádzajúcich výrubu alebo následne po ňom, pokiaľ nie je možné preukázať, že látka použitá na ošetrenie nevedie k vzniku prípadných toxických látok počas spaľovania.

Osoba, ktorá uvádza základné výrobky na trhu, musí byť schopná preukázať primeraným osvedčením alebo dokumentáciou, že boli splnené požiadavky stanovené v prvom pododseku.

2. Podmienky výroby základných výrobkov sú stanovené v prílohe I. Vo vode nerozpustná olejová časť, ktorá je vedľajším produktom procesu, sa nesmie použiť na výrobu udiarenských dochucovadiel.

3. Bez toho, aby boli dotknuté ostatné právne predpisy spoločenstva, základné výrobky môžu byť ďalej spracované vhodnými fyzikálnymi procesmi za účelom vytvorenia odvodených udiarenských dochucovadiel. Tam, kde sa líšia stanoviská čo sa týka toho, či je vhodný konkrétny fyzikálny proces, malo by sa dospieť k rozhodnutiu v súlade s postupom uvedeným v článku 19 ods. 2."

8 Tento posledný menovaný postup, nazvaný „regulačný postup", je definovaný v článkoch 5 a 7 rozhodnutia Rady 1999/468/ES z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu (Ú. v. ES L 184, s. 23; Mim. vyd. 01/003, s. 124).

9 Podľa článku 6 ods. 1 sporného nariadenia zostaví Komisia v súlade s regulačným postupom zoznam základných výrobkov povolených v Spoločenstve s vylúčením všetkých ostatných na použitie ako také v potravinách alebo na potravinách a/alebo na výrobu odvodených udiarenských dochucovadiel (ďalej len „pozitívny zoznam").

10 V súlade s článkom 7 tohto nariadenia na účely zaradenia základného výrobku do tohto pozitívneho zoznamu musí žiadateľ predložiť žiadosť príslušnému orgánu členského štátu. Žiadosť musí byť doložená najmä odôvodneným vyhlásením potvrdzujúcim, že výrobok spĺňa podmienky uvedené v článku 4 ods. 1 tohto nariadenia.

11 Článok 8 ods. 1 sporného nariadenia predpokladá, že Európsky úrad pre bezpečnosť potravín (ďalej len „Úrad") poskytne svoje stanovisko do šiestich mesiacov od prijatia platnej žiadosti, či výrobok a jeho plánované použitie vyhovuje článku 4 ods. 1 tohto nariadenia. Podľa odseku 4 tohto článku v prípade stanoviska v prospech schválenia hodnoteného výrobku stanovisko obsahuje podmienky alebo obmedzenia, ktoré by mali byť spojené s použitím hodnoteného základného výrobku. Odsek 5 tohto článku uvádza, že toto stanovisko musí byť predložené Komisii, členským štátom a žiadateľovi.

12 Udelenie povolenia Spoločenstva a vytvorenie pozitívneho zoznamu sa riadia podľa článkov 9 a 10 sporného nariadenia.

13 V zmysle článku 9 ods. 1 tohto nariadenia do troch mesiacov od prijatia stanoviska Úradu pripraví Komisia „návrh opatrenia", ktoré sa má prijať vzhľadom na žiadosť o začlenenie základného výrobku do pozitívneho zoznamu, zohľadniac požiadavky článku 4 ods. 1 toho istého nariadenia právneho poriadku Spoločenstva a ostatné legitímne faktory, ktoré sa viažu na danú oblasť.

14 Uvedené opatrenie je buď návrh nariadenia meniaceho a dopĺňajúceho pôvodný zoznam povolených základných výrobkov, alebo návrh rozhodnutia zamietajúceho povolenie zaradiť predmetný výrobok do pozitívneho zoznamu.

15 Udelené povolenie je platné v celom Spoločenstve počas doby 10 rokov. Na základe článku 11 sporného nariadenia môže byť povolenie zmenené na žiadosť držiteľa povolenia zaslanú príslušnému orgánu členského štátu. Podľa článku 12 tohto nariadenia môže byť povolenie tiež obnovené na žiadosť jeho držiteľa predloženej Komisii.

O žalobe

16 Svojou žalobou sa Spojené kráľovstvo domáha, aby bolo sporné nariadenie zrušené a Parlamentu a Rade uložená povinnosť nahradiť trovy konania, keďže tvrdí, že článok 95 ES nie je vhodným právnym základom pre prijatie tohto nariadenia.

17 Parlament a Rada, podporovaní Komisiou, žiadajú zamietnuť žalobu ako nedôvodnú a uložiť Spojenému kráľovstvu povinnosť nahradiť trovy konania.

Argumentácia účastníkov konania

18 Spojené kráľovstvo uplatňuje, že článok 95 ES neposkytuje správny právny základ pre prijatie sporného nariadenia, lebo sporné nariadenie nezbližuje vnútroštátne právne predpisy, ale stanovuje centralizovaný postup na úrovni Spoločenstva týkajúci sa povoľovania udiarenských dochucovadiel pre potraviny. Zákonodarná

právomoc udelená článkom 95 ES je právomocou harmonizácie vnútroštátnych právnych predpisov, nie však právomocou zriaďovať orgány Spoločenstva alebo zverovať takýmto orgánom úlohy, ani určovať postupy týkajúce sa schvaľovania zoznamov povolených výrobkov.

19 Spojené kráľovstvo uznáva, že opatrenie prijaté pri použití článku 95 ES môže obsahovať ustanovenia, ktoré samé osebe neharmonizujú vnútroštátne právne predpisy, ak tieto ustanovenia obsahujú len vedľajšie prvky v porovnaní s ustanoveniami, ktoré harmonizáciu uskutočňujú, alebo takéto ustanovenia vykonávajú.

20 Spojené kráľovstvo okrem toho tvrdí, že hoci istotne možno harmonizovať vnútroštátne ustanovenia nariadením Spoločenstva, také nariadenie musí mať za následok taký výsledok, aký by bolo možné dosiahnuť súčasným prijatím rovnakých právnych predpisov v každom členskom štáte. Systém hodnotenia udiarenských dochucovadiel upravený sporným nariadením však predstavuje mechanizmus, aký nemohol stanoviť žiadny členský štát, posudzovaný jednotlivo. Z toho vyplýva, že takýto systém nemožno považovať za harmonizačné opatrenie ako také.

21 Spojené kráľovstvo sa domnieva, že ak opatrenia stanovené sporným nariadením sú opatreniami „na aproximáciu", podľa znenia článku 95 ES, tak neharmonizujú „podstatné náležitosti" alebo „štandardy" používania a uvádzania udiarenských dochucovadiel na trh. Ustanovenia tohto nariadenia totiž ponechávajú úplne otvorenú otázku, ktoré udiarenské dochucovadlá sú povolené a akým spôsobom majú byť posudzované. Na základe ustanovení tohto nariadenia nemôže výrobca alebo vnútroštátny orgán určiť, či je konkrétne udiarenské dochucovadlo povolené alebo nie.

22 Pokiaľ ide o úlohy zverené Komisii v rámci regulačného postupu, Spojené kráľovstvo uvádza, že podľa článku 202 ES môže Komisia istotne hrať úlohu pri výkone opatrení prijatých podľa článku 95 ES, ale len pod podmienkou, že je tento zásah kvalifikovaný ako „vykonanie" uvedených opatrení.

23 Žalujúci členský štát pripúšťa, že články 4 a 5 sporného nariadenia, vykladané v spojitosti s prílohou I sporného nariadenia, obsahujú určitý počet jednotných podmienok, ktoré musia udiarenské dochucovadlá spĺňať. Tieto náležitosti však nie sú rovnocenné so súhrnom noriem týkajúcich sa týchto látok, v rámci ktorého je obsahom postupu hodnotenia len preverovanie výrobkov vo vzťahu k radu podmienok stanovených týmto nariadením. Pravidlo uvedené v článku 4 ods. 1 tohto nariadenia, podľa ktorého výrobky nesmú predstavovať žiadne riziko pre zdravie ľudí, je dôležitou ale nedostatočne presnou podmienkou. Rovnako podmienky výroby vymenované v prílohe I tohto nariadenia nepredstavujú vyčerpávajúci zoznam.

24 Spojené kráľovstvo uplatňuje, že Úrad v momente, keď si vytvorí názor na otázku, či určitý výrobok nepredstavuje nejaké riziko pre konzumáciu ľuďmi, a Komisia v momente, keď prijme rozhodnutie v tejto veci, sa nesmú obmedzovať na preskúmanie, či boli dodržané podmienky výroby vymenované v prílohe I sporného nariadenia. Podľa neho je nevyhnutné poskytnúť informácie, ktoré idú ďaleko nad rámec jednoduchého preukázania dodržania tejto prílohy, ako sú najmä podrobnosti chemického zloženia základného výrobku a toxikologické údaje.

25 V tejto súvislosti dodáva, že dodržiavanie spôsobov výroby stanovených v uvedenej prílohe nezabezpečuje, že výrobok je pre konzumáciu ľuďmi bezpečný. Posudzovanie bezpečnosti výrobku Úradom a „riadenie rizík" Komisiou si totiž vyžadujú dôkladnú analýzu expertov v danom odbore.

26 Spojené kráľovstvo vyvodzuje záver, že jediným správnym právnym základom pre prijatie sporného nariadenia je článok 308 ES.

27 Parlament uplatňuje, že sporné nariadenie harmonizuje vnútroštátne právne predpisy týkajúce sa udiarenských dochucovadiel používaných pre potraviny a že článok 95 ES predstavuje vhodný a dostatočný právny základ pre stanovenie postupu povoľovania upraveného týmto predpisom.

28 Parlament poukazuje na to, že článok 95 ES nevyžaduje, aby prijaté opatrenia samotné harmonizovali príslušné vnútroštátne právne predpisy. Právna aproximácia týchto predpisov sa totiž môže uskutočniť buď samotnými právnymi predpismi, alebo aktmi prijatými na základe týchto právnych predpisov, alebo jedným aj druhým spôsobom. Toto ustanovenie neukladá zákonodarcovi Spoločenstva, aby prijímal detailné opatrenia „aproximujúce" právne predpisy členských štátov a ponecháva im určitú mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o použitú legislatívnu techniku, najmä v prípade stanovenia zoznamu povolených produktov, ak sú podstatné náležitosti upravovanej oblasti obsiahnuté v základnom akte.

29 V tomto ohľade dodáva, že zákonodarca Spoločenstva nemusí v primárnych právnych predpisoch taxatívne určovať rad kritérií, ktoré majú tak presne stanovený charakter, že ich možno uplatňovať samé osebe.

30 Parlament zdôrazňuje, že sporné nariadenie aproximujú vnútroštátne právne predpisy, pokiaľ ide o najzákladnejšie aspekty používania a uvádzanie udiarenských

dochucovadiel na trh, teda určenie podmienok, ktorým podlieha používanie týchto dochucovadiel v potravinách alebo na potravinách a zákaz uvádzania na trh udiarenských dochucovadiel, ktoré nie sú povolené alebo nespĺňajú tieto podmienky.

31 Uvedená inštitúcia uplatňuje, že neexistencia spoločného prístupu k hodnoteniu bezpečnosti udiarenských dochucovadiel znamená, že zákonodarca Spoločenstva nemohol z objektívnych vedeckých dôvodov uviesť v samotnom texte sporného nariadenia taxatívny zoznam povolených výrobkov. Za týchto podmienok bol na zabezpečenie vysokej úrovne ochrany zdravia ľudí a pre zabezpečenie voľného pohybu výrobkov obsahujúcich udiarenské dochucovadlá zákonodarca Spoločenstva nútený stanoviť, že zoznam povolených výrobkov bude určený na základe toxikologického hodnotenia každého z dotyčných výrobkov a poveriť touto úlohou Komisiu.

32 Parlament sa domnieva, že žiadna skutočnosť v spornom nariadení neumožňuje tvrdiť, že postup hodnotenia predstavuje inú vec než prostriedok smerujúci k určitému cieľu, teda k vytvoreniu harmonizovaného zoznamu povolených základných výrobkov platnému v celom Spoločenstve na účely zlepšenia fungovania vnútorného trhu.

33 Rada sa domnieva, že sporné nariadenie patrí do pôsobnosti článku 95 ES, pretože určuje vecné harmonizované normy týkajúce sa obsahu udiarenských dochucovadiel tým, že určuje druh základných výrobkov, z ktorých má byť dym získaný. Toto nariadenie uvádza taktiež iné harmonizované pravidlá týkajúce sa identifikácie základných výrobkov, vecných harmonizovaných podmienok upravujúcich potrebné vedecké dôkazy k žiadosti o povolenie na zaradenie základných výrobkov určených na použitie v udiarenských dochucovadlách do pozitívneho zoznamu, účinkov povolenia, ako aj prístupu verejnosti k relevantným údajom, dôvernosti a ochrane týchto údajov.

34 Uvedená inštitúcia poznamenáva, že sa teda sporné nariadenie neodchyľuje od zásady upravujúcej právne predpisy Spoločenstva týkajúce sa potravín, podľa ktorej sa musí oddelene postupovať pri vytvorení nezávislého odborného posudku (pri posúdení rizík) a pri prijímaní rozhodnutia (pri riadení rizík).

35 Rada uplatňuje, že povolenie výrobkov, akými sú udiarenské dochucovadlá, pre celé Spoločenstvo si vyžaduje komplexné vedecké hodnotenia. Je prakticky nemožné vypracovať legislatívny nástroj, v ktorom by boli opísané všetky technické parametre tak podrobne, že by zanikla určitá miera voľnej úvahy pri týchto hodnoteniach.

36 Rada pripúšťa, že ak sú právomoci týkajúce sa výkonu prenesené, treba dodržiavať podmienky vymenované v článku 202 ES, ako aj v rozhodnutí 1999/468. Toto platí obzvlášť pre povinnosť stanoviť „podstatné náležitosti" upravovanej oblasti. Čo sa týka komplexných technických otázok, môže zákonodarca zveriť Komisii rozsiahle právomoci týkajúce sa výkonu a v dôsledku toho sa pojem „podstatné náležitosti" nesmie vykladať reštriktívnym spôsobom. V danej veci nie je postup povoľovania nič iné než postup určený pre zaradenie do pozitívneho zoznamu, prostredníctvom vykonávacích opatrení, látok, ktoré spĺňajú základné požiadavky stanovené sporným nariadením.

37 Komisia poznamenáva, že článok 95 ES všeobecne odkazuje skôr na „opatrenia na aproximáciu" vnútroštátnych právnych predpisov, než na „aproximačné opatrenia". Zatiaľ čo tento naposledy uvedený výraz zodpovedá ustanoveniam, ktoré priamo aproximujú vnútroštátne právne predpisy, znenie uvedeného ustanovenia je

omnoho širšie a ponecháva nevyriešenú otázku legislatívnej techniky zvolenej na dosiahnutie tohto výsledku. Jediná podmienka, ktorá sa viaže na použitie článku 95 ES, totiž spočíva v tom, že prijaté opatrenia musia „smerovať" k aproximácii vnútroštátnych právnych predpisov v tom zmysle, že musia viesť k aproximácii, ale pri dodržaní tohto kritéria môže zákonodarca Spoločenstva zvoliť najvhodnejší mechanizmus v závislosti na osobitných okolnostiach.

38 Podľa Komisie z toho vyplýva, že opatrenie prijaté na základe článku 95 ES môže bez problémov zahŕňať dvojfázový proces takého typu, aký je zavedený sporným nariadením, v ktorom je postup povoľovania vykonávaný len na účely vypracovania harmonizovaného zoznamu povolených základných výrobkov, ktorý je konečným cieľom, lebo ide o opatrenie, ktoré vedie priamo k aproximácii vnútroštátnych pravidiel týkajúcich sa dotyčných výrobkov.

39 Uvedená inštitúcia zdôrazňuje, že tento dvojfázový proces predstavuje primeraný a vedecky podložený postup, pretože je nevyhnutný pre vytvorenie zoznamu, ktorý je zároveň podrobný, otvorený a meniteľný v závislosti na vedeckom a technickom vývoji. Bolo by totiž nemožné a nezmyselné, keby bol v samotnom texte sporného nariadenia uvedený zoznam všetkých povolených základných výrobkov.

40 Komisia z toho vzhľadom na početné technické požiadavky kladené na potrebné toxikologické hodnotenia vyvodzuje, že zákonodarca Spoločenstva mal na základe vecných kritérií uvedených v spornom nariadení povinnosť stanoviť systém zahŕňajúci hodnotenie bezpečnosti základných výrobkov prípad od prípadu a postupne vytvoriť harmonizovaný zoznam.

Posúdenie Súdnym dvorom

O dosahu článku 95 ES

41 Najprv treba pripomenúť, že z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že ak existujú alebo je pravdepodobné, že v budúcnosti vzniknú prekážky obchodu, pretože členské štáty prijali alebo prijímajú odlišné opatrenia o istom tovare alebo kategórii tovarov, ktoré zaručujú odlišné úrovne ochrany a obmedzujú tým voľný pohyb daného tovaru alebo daných tovarov v Spoločenstve, článok 95 ES oprávňuje zákonodarcu Spoločenstva na to, aby zasiahol a prijal vhodné opatrenia na jednej strane v súlade s odsekom 3 tohto článku a na druhej strane v súlade s právnymi zásadami uvedenými v Zmluve ES alebo vyplývajúcimi z judikatúry (rozsudky zo 14. decembra 2004, Arnold André, C-434/02, Zb. s. I-11825, bod 34; Swedish Match, C-210/03, Zb. s. I-11893, bod 33, a z 12. júla 2005, Alliance for Natural Health a i., C-154/04 a C-155/04, Zb. s. I-6451, bod 32).

42 V danej veci podľa informácií, ktoré sú uvedené v odôvodnení č. 5 nariadenia a ktoré neboli zo strany Spojeného kráľovstva spochybňované, existovali v čase prijatia tohto nariadenia rozdielnosti medzi vnútroštátnymi zákonmi, inými právnymi predpismi a správnymi opatreniami týkajúcimi sa hodnotenia a povoľovania udiarenských dochucovadiel, ktoré môžu byť na prekážku ich voľného pohybu a môžu vytvárať nespravodlivé a nerovné podmienky hospodárskej súťaže.

43 Za týchto podmienok je zásah zákonodarcu Spoločenstva vychádzajúci z článku 95 ES odôvodnený, pokiaľ sa týka udiarenských dochucovadiel používaných alebo určených na použitie v potravinách alebo na potravinách.

44 Je tiež potrebné zdôrazniť, ako to uviedla generálna advokátka v bode 18 svojich návrhov, že toto ustanovenie sa používa ako právny základ len vtedy, ak vyplýva objektívne a skutočne z právneho aktu, a že jeho cieľom je zlepšiť podmienky pre vytvorenie a fungovanie vnútorného trhu.

45 Ďalej je potrebné poukázať na to, že výrazom „opatrenia na aproximáciu" uvedeným v článku 95 ES chceli autori Zmluvy zveriť zákonodarcovi Spoločenstva v závislosti na všeobecnom kontexte a osobitných okolnostiach harmonizovanej oblasti určitú mieru voľnej úvahy najvhodnejšej techniky aproximácie pre dosiahnutie požadovaného výsledku, najmä v oblastiach, pre ktoré sú charakteristické zložité technické podrobnosti.

46 Táto miera voľnej úvahy môže byť používaná najmä na výber najvhodnejšej techniky harmonizácie, ak si zamýšľané zbližovanie vyžaduje fyzikálne, chemické alebo biologické rozbory, ako aj zohľadnenie vedeckého vývoja týkajúceho sa dotknutej oblasti. Takéto hodnotenia týkajúce sa bezpečnosti tovarov totiž zodpovedajú cieľu stanovenému zákonodarcom Spoločenstva článkom 95 ods. 3 ES, ktorým je zabezpečenie vysokej úrovne ochrany zdravia.

47 Na záver treba dodať, že ak zákonodarca Spoločenstva stanovuje harmonizáciu, ktorá je charakterizovaná niekoľkými etapami spočívajúcimi napríklad v stanovení určitého počtu základných kritérií uvedených v základnom nariadení, ako aj následne vo vedeckom hodnotení týkajúcom sa dotyčných látok a zostavenia pozitívneho zoznamu látok povolených v celom Spoločenstve, musia byť splnené dve podmienky.

48 Po prvé, zákonodarca Spoločenstva musí určiť v základnom akte podstatné náležitosti harmonizačného opatrenia, o ktoré ide.

49 Po druhé, mechanizmus výkonu týchto náležitostí musí byť chápaný takým spôsobom, že vedie k harmonizácii v zmysle článku 95 ES. Tak je tomu v prípade, keď zákonodarca Spoločenstva stanovuje podrobné podmienky, podľa ktorých musia byť prijaté rozhodnutia v každom štádiu takéhoto postupu povoľovania, a určí a presne ohraničí právomoci, ktoré má Komisia ako inštitúcia, v ktorej právomoci je prijatie konečného rozhodnutia. Tak je tomu najmä v prípade, keď predmetná harmonizácia spočíva vo vytvorení zoznamu tovarov povolených pre celé Spoločenstvo, s vylúčením akéhokoľvek iného tovaru.

50 Takýto výklad článku 95 ES je okrem toho potvrdený skutočnosťou, že odseky 4 a 5 tohto ustanovenia podľa svojich vlastných znení priznávajú Komisii právomoc prijímať harmonizačné opatrenia. Odkaz na túto právomoc Komisie podľa
o uvedených odsekov vykladaných v súvislosti s odsekom 1 tohto článku totiž znamená, že akt prijatý zákonodarcom Spoločenstva na základe článku 95 ES podľa spolurozhodovacieho postupu uvedeného v článku 251 ES sa môže obmedziť na stanovenie základných ustanovení na účely splnenia cieľov súvisiacich s vytváraním a fungovaním spoločného trhu v dotyčnej oblasti, pričom je Komisii zverená právomoc prijímať harmonizačné opatrenia, ktoré vyžaduje výkon predmetného legislatívneho aktu.

O kvalifikácii sporného nariadenia ako harmonizačného opatrenia v zmysle článku 95 ES

51 Vzhľadom na predchádzajúce úvahy je vhodné určiť, či sporné nariadenie spĺňa obidve podmienky spomenuté v bodoch 48 a 49 tohto rozsudku, aby mohlo byť považované za harmonizačné opatrenie v zmysle článku 95 ES.

52 Na úvod treba konštatovať, že oblasť harmonizovaná sporným nariadením vykazuje charakteristické znaky spomenuté v bode 46 tohto rozsudku. Odôvodnenia č. 6 až 9 nariadenia zmieňujú osobitosti vlastné udiarenským dochucovadlám používaným pre potraviny, najmä zložitosť chemického zloženia dymu, prípadne toxické charakteristické znaky týchto látok a s nimi spojené spôsoby výroby.

53 Pokiaľ ide o prvú podmienku uvedenú v bode 48 tohto rozsudku, je potrebné preskúmať, či uvedené nariadenie obsahuje podstatné náležitosti týkajúce sa aproximácie právnych a správnych predpisov členských štátov upravujúcich vlastnosti udiarenských dochucovadiel používaných alebo určených na použitie v potravinách alebo na potravinách.

54 V tomto ohľade treba pripomenúť, že svojím článkom 1 ods. 2 sporné nariadenie definuje parametre pre hodnotenie a povolenie používania základných udiarenských kondenzátov a základných dechtových frakcií v potravinách, alebo na ich povrchu alebo pri výrobe odvodených udiarenských dochucovadiel, používaných alebo určených na použitie v potravinách alebo na potravinách.

55 Okrem toho, ako to vyplýva z článku 4 ods. 1 tohto nariadenia, musia byť splnené dve základné požiadavky pre bezpečnosť uvedené v tomto ustanovení, pred tým, ako môžu byť udiarenské dochucovadlá predmetom povolenia platného v celom Spoločenstve. Používanie týchto dochucovadiel v potravinách alebo na potravinách totiž môže byť povolené len vtedy, keď je preukázané, že tu neexistuje riziko pre ľudské zdravie. Okrem toho sa povolenie udelí len vtedy, ak používanie uvedených látok nezavádza spotrebiteľov.

56 Treba tiež uviesť, že článok 5 ods. 1 sporného nariadenia stanovuje veľký počet podmienok výroby, ktoré musí spĺňať drevo použité na výrobu základných výrobkov. Pokiaľ ide o podmienky výroby základných výrobkov, odsek 2 tohto článku uvádza, že sú ustanovené v prílohe I tohto nariadenia, ktorá definuje druh výrobkov, z ktorých sa môže dym získavať, prídavky prípustné v procese horenia, technika horenia, požadované prostredie, maximálnu teplotu horenia, spôsob akým má dym kondenzovať, chemické zloženie kondenzátu a maximálny obsah niektorých látok, ako aj iné prvky ovplyvňujúce proces výroby.

57 Informácie týkajúce sa hodnotenia základných výrobkov musia byť okrem toho uvedené v žiadosti o povolenie podľa článku 7 tohto nariadenia vykladaného v súvislosti s prílohou II tohto nariadenia. Okrem toho článok 9 ods. 4 až 6 a články 13 až 16 sporného nariadenia stanovujú harmonizované pravidlá týkajúce sa účinkov vydaných povolení, práv a povinností z nich vyplývajúcich, identifikácie a vysledovateľnosti základných výrobkov, ako aj prístupu verejnosti, dôvernosti niektorých informácií a ochrany údajov.

58 Z týchto skutočností vyplýva, že sporné nariadenie obsahuje podstatné náležitosti charakterizujúce harmonizačné opatrenie.

59 Tiež z toho vyplýva, že v rozpore s tým čo tvrdí Spojené kráľovstvo, účelom uvedeného nariadenia nie je harmonizovať podružným spôsobom podmienky vnútorného trhu (pozri v tejto súvislosti rozsudok z 18. novembra 1999, Komisia/Rada, C-209/97, Zb. s. I-8067, bod 35), ale má za cieľ aproximáciu zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov v oblasti udiarenských dochucovadiel.

60 Pokiaľ ide o druhú podmienku uvedenú v bode 49 tohto rozsudku, treba pripomenúť, že postup povoľovania Spoločenstva uvedený v spornom nariadení je definovaný v článku 19 ods. 2 tohto nariadenia, ktorý odkazuje na články 5 a 7 rozhodnutia 1999/468, ako „regulačný postup".

61 V tomto ohľade treba konštatovať, že podľa článkov 7 až 9 sporného nariadenia po podaní žiadosti o zaradenie základného výrobku do pozitívneho zoznamu a predložení tejto žiadosti príslušným vnútroštátnym orgánom Úradu, je v právomoci tohto Úradu a Komisie uplatniť na tento výrobok hodnotiace kritériá uvedené v článkoch 4 a 5 tohto nariadenia vykladaných v súvislosti s prílohami I a II nariadenia.

62 Z takéhoto právneho rámca vyplýva, že úlohy zverené Úradu a Komisii sú nielen jasne stanovené ustanoveniami sporného nariadenia, ale aj to, že postup stanovený týmto nariadením smeruje k zostaveniu pozitívneho zoznamu látok povolených v celom Spoločenstve.

63 Postup predpísaný uvedeným nariadením je tak vhodným prostriedkom na dosiahnutie požadovaného zbližovania, teda pre vytvorenie pozitívneho zoznamu látok povolených v celom Spoločenstve.

64 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba vyvodiť záver, že sporné nariadenie právom vychádza z článku 95 ES. V dôsledku toho teda musí byť žaloba zamietnutá.

O trovách

65 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 zaviazať Spojené kráľovstvo na náhradu trov konania a Spojené kráľovstvo nemalo úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ho na náhradu trov konania. V súlade s odsekom 4 toho istého článku Komisia znáša svoje vlastné trovy konania.

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

1. **Žaloba sa zamieta.**

2. **Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska je povinné nahradiť trovy konania.**

3. **Komisia Európskych spoločenstiev znáša svoje vlastné trovy konania.**

Podpisy