ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

8. září 2009 *

Ve věci C-411/06,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 230 ES, podaná dne 2. října 2006,

Komise Evropských společenství, zastoupená G. Valero Jordanou, M. Huttunenem a M. Konstantinidisem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Evropskému parlamentu, zastoupenému I. Anagnostopoulou a U. Rössleinem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

* Jednací jazyk: angličtina.

Radě Evropské unie, zastoupené M. Moorem a K. Michoel, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalovaným,

podporovaným

Francouzskou republikou, zastoupenou G. de Berguesem, A. Adamem a G. Le Brasem, jako zmocněnci,

Rakouskou republikou, zastoupenou E. Riedlem, jako zmocněncem, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska, zastoupeným E. Jenkinson, E. O'Neil a S. Behzadi-Spencer, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s A. Dashwoodem, barrister,

vedlejšími účastníky řízení,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans (zpravodaj), A. Rosas, K. Lenaerts, A. Ó Caoimh a J.-C. Bonichot, předsedové senátů, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, U. Lõhmus, L. Bay Larsen a P. Lindh, soudci,

generální advokát: M. Poiares Maduro,
vedoucí soudní kanceláře: M.-A. Gaudissart, vedoucí oddělení,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 13. ledna 2009,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 26. března 2009,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr zrušil nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1013/2006 ze dne 14. června 2006 o přepravě odpadů (Úř. věst. L 190, s. 1, dále jen „napadené nařízení“) v rozsahu, v němž se opírá nikoli o čl. 175 odst. 1 ES a článek 133 ES, nýbrž výlučně o čl. 175 odst. 1 ES.

Právní rámec

Basilejská úmluva

2 Preambule Úmluvy o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování, podepsané v Basileji dne 22. března 1989 a schválené jménem Společenství rozhodnutím Rady 93/98/EHS ze dne 1. února 1993 (Úř. věst. L 39, s. 1; Zvl. vyd. 11/18, s. 301, dále jen „Basilejská úmluva“), ve svém osmém až desátém bodu stanoví:

„Přesvědčeny o tom, že nebezpečné odpady a jiné odpady by měly být, pokud je to slučitelné s nakládáním s nimi způsobem účinným a šetrným k životnímu prostředí, zneškodněny ve státě, v němž byly vyprodukovány,

Vědomy si rovněž, že pohyb těchto odpadů přes hranice států ze státu jejich produkce do jakéhokoli jiného státu by měl být povolen, pouze pokud je prováděn za podmínek, které neohrozí lidské zdraví a životní prostředí a které jsou v souladu s ustanoveními této úmluvy,

Majíce na zřeteli, že zvýšená kontrola pohybu nebezpečných odpadů a jiných odpadů přes hranice států podnítí nakládání s nimi způsobem šetrným k životnímu prostředí a sníží množství odpadů přepravovaných přes hranice států.“

3 Článek 2 odst. 4 dotčené úmluvy vymezuje pojem „zneškodnění“ jako pojem, jímž se rozumí jakákoli „operace stanovená v příloze IV k této úmluvě“. Dotčená příloha IV

obsahuje seznam různých druhů zneškodňovacích operací, mezi nimi v oddíle B přílohy IV i kategorii „operací, které umožňují zpětné získávání, recyklaci, opětné využití, přímé opětovné použití nebo jiné použití odpadů“.

Napadené nařízení

4 Napadené nařízení bylo přijato, aby nahradilo a aktualizovalo ustanovení nařízení Rady (EHS) č. 259/93 ze dne 1. února 1993 o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o její kontrole (Úř. věst. L 30, s. 1; Zvl. vyd. 15/02, s. 176). Posledně uvedené nařízení, opírající se o článek 130s EHS (později článek 130s ES, nyní po změně článek 175 ES), bylo přijato zejména za účelem provedení závazků vyplývajících z Basilejské úmluvy.

5 Z pátého bodu odůvodnění napadeného nařízení vyplývá, že účelem tohoto nařízení je rovněž včlenit obsah rozhodnutí C(2001)107/v konečném znění Rady Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) o revizi rozhodnutí OECD C(92)39/ v konečném znění o kontrole přeshraničního pohybu odpadů určených k využití (dále jen „rozhodnutí OECD“), aby tak Společenství sladilo seznamy odpadů s Basilejskou úmluvou a upravilo některé další požadavky. Kromě toho bylo při této příležitosti, jak vyplývá z druhého bodu odůvodnění napadeného nařízení, rozhodnuto zahrnout v zájmu srozumitelnosti do jediného textu několik novelizací nařízení č. 259/93.

6 První bod odůvodnění napadeného nařízení stanoví, že „[h]lavním a rozhodujícím cílem a předmětem tohoto nařízení je ochrana životního prostředí, přičemž jeho dopady na mezinárodní obchod jsou podružné“.

7 Podle třicátého třetího bodu odůvodnění napadeného nařízení by „měly být učiněny nezbytné kroky k zajištění toho, aby se […] nakládalo s odpady přepravovanými v rámci Společenství a s odpady dováženými do Společenství v průběhu celé doby přepravy včetně využití nebo odstranění v zemi určení bez ohrožení lidského zdraví a bez použití postupů nebo metod, které by mohly poškodit životní prostředí. Pokud jde o vývozy ze Společenství, které nejsou zakázány, mělo by se usilovat o zajištění toho, aby se s odpady po celou dobu jejich přepravy a včetně jejich využití nebo odstranění ve třetí zemi určení nakládalo způsobem šetrným k životnímu prostředí […]“.

8 Čtyřicátý druhý bod odůvodnění dotčeného nařízení stanoví, pokud jde o soulad tohoto nařízení se zásadami subsidiarity a proporcionality, že „[j]elikož cíle tohoto nařízení, totiž zajištění ochrany životního prostředí při přepravě odpadů, nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států, a může ho být proto z důvodu rozsahu a účinků lépe dosaženo na úrovni Společenství, může Společenství přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity […]. V souladu se zásadou proporcionality […] nepřekračuje toto nařízení rámec toho, co je pro dosažení uvedeného cíle nezbytné“.

9 Podle čl. 1 odst. 1 napadeného nařízení toto nařízení „stanoví postupy a kontrolní režimy pro přepravu odpadů v závislosti na původu, určení a trase přepravy, druhu přepravovaných odpadů a způsobu nakládání s odpady v místě určení“.

10 Podle čl. 1 odst. 2 napadeného nařízení:

„Toto nařízení se vztahuje na přepravu odpadů:

a) mezi členskými státy, v rámci Společenství nebo tranzitem přes třetí země;

b) dovážených do Společenství ze třetích zemí;

c) vyvážených ze Společenství do třetích zemí;

d) tranzitem přes Společenství na cestě ze třetí země do třetí země.“

11 Článek 2 napadeného nařízení obsahuje definice, mezi nimiž jsou uvedeny i následující:

„30. ‚dovozem‘ [se] rozumí vstup odpadů do Společenství, kromě tranzitu přes Společenství;

31. ‚vývozem‘ [se] rozumí výstup odpadů ze Společenství, kromě tranzitu přes Společenství;

32. ‚tranzitem‘ [se] rozumí přeprava nebo plánovaná přeprava odpadů přes jednu nebo více zemí, jiných než země odeslání nebo určení;

33. ‚dopravou' [se] rozumí převoz odpadů po silnici, železnici, letecky, po moři a po vnitrozemských vodních cestách;

34. ‚přepravou' [se] rozumí doprava odpadů určených k využití nebo odstranění, která je plánována nebo se uskutečňuje:

a) mezi zemí a jinou zemí nebo

b) mezi zemí a zámořskými zeměmi a územími nebo jinými oblastmi pod ochranou dané země nebo

c) mezi zemí a územím, které podle mezinárodního práva není součástí žádné země, nebo

d) mezi zemí a Antarktidou nebo

e) z jedné země přes některou z výše uvedených oblastí nebo

f) v rámci země přes některou z výše uvedených oblastí a která začíná i končí ve stejné zemi nebo

g) do země ze zeměpisné oblasti, která nespadá pod jurisdikci žádné země“.

12 Hlava II napadeného nařízení, v níž jsou uvedeny články 3 až 32 tohoto nařízení, je věnována přepravě odpadů v rámci Společenství tranzitem nebo bez tranzitu přes třetí země. Tato hlava obsahuje základní režim nařízení, který stanovuje podrobná pravidla vztahující se k oznamovacím povinnostem, k postupu a ke kontrole v oblasti přepravy odpadů. Na základě čl. 3 odst. 1 dotčeného nařízení podléhá postupu předchozího písemného oznámení a souhlasu v souladu s ustanoveními hlavy II téhož nařízení přeprava všech odpadů určených k odstranění, jakož i mj. přeprava dopadů určených k využití uvedených v příloze IV napadeného nařízení („oranžový seznam“). Tatáž příloha zahrnuje rovněž odpady vyjmenované v přílohách II a VIII Basilejské úmluvy.

13 V rámci postupu předchozího písemného oznámení a souhlasu musí oznamovatel zejména na základě čl. 4 odst. 5 a článku 5 napadeného nařízení jednak poskytnout důkaz o existenci smlouvy uzavřené mezi ním a příjemcem, pokud jde o využití nebo odstranění oznámených odpadů, a jednak v souladu s čl. 4 odst. 5 a článkem 6 tohoto nařízení podat důkaz o poskytnutí finanční záruky nebo odpovídajícího pojištění, které pokrývají dopravní náklady, náklady na využití nebo odstranění a na uskladnění dotčených odpadů. V případě oznámení zamýšlené přepravy odpadů mohou příslušné orgány z důvodů vycházejících především z ochrany životního prostředí vyjmenovaných v článcích 11 a 12 dotčeného nařízení stanovit podmínky pro souhlas s dotčenou přepravou nebo vznést proti takové přepravě námitky.

14 Články 22 až 25 napadeného nařízení ukládají povinnost zpětného převzetí odpadů v případě, kdy přepravu nelze dokončit podle plánu nebo v případě nedovolené přepravy, a zakotvují pravidla, pokud jde o náklady zpětného převzetí. Zvláštní pravidla vztahující se k přepravě v rámci Společenství s tranzitem přes třetí země jsou zakotvena v článcích 31 a 32 dotčeného nařízení.

15 Postup předchozího písemného oznámení a souhlasu se nevztahuje na přepravu nikoli nebezpečných odpadů vyjmenovaných zejména v příloze III napadeného nařízení („zelený seznam“) a určených k využití. Na takovou přepravu se na základě čl. 3 odst. 2 a čl. 18 odst. 1 tohoto nařízení vztahuje pouze obecný požadavek na informace. Nicméně podle čl. 18 odst. 2 dotčeného nařízení musí být smlouva o využití odpadů mezi osobou, která přepravu těchto odpadů zařizuje, a příjemcem účinná při zahájení přepravy a musí být předložen důkaz o existenci takové smlouvy.

16 Hlava III napadeného nařízení se týká přepravy odpadů prováděné výlučně v rámci členských států. Ve smyslu čl. 33 odst. 1 tohoto nařízení „[č]lenské státy zavedou vhodný systém pro dozor nad přepravami odpadů výhradně v jejich jurisdikci a pro jejich kontrolu. Tento systém zohlední nutnost souladu se systémem Společenství, zavedeným hlavami II a VII“.

17 Hlava IV napadeného nařízení je věnována režimu vývozu odpadů ze Společenství do třetích zemí. Článek 34 odst. 1 a 2 tohoto nařízení zakazuje veškerý vývoz odpadů určených k odstranění ze Společenství s výjimkou vývozu odpadů určených k odstranění v zemích Evropského sdružení volného obchodu (ESVO), které jsou rovněž smluvními stranami Basilejské úmluvy. V posledně uvedeném případě se na základě článku 35 dotčeného nařízení přiměřeně použijí ustanovení hlavy II téhož nařízení týkající se postupu předchozího písemného oznámení a souhlasu, s výhradou změn a doplňků. Ze Společenství je rovněž zakázáno vyvážet odpady spadající do kategorií vyjmenovaných v čl. 36 odst. 1 napadeného nařízení, mezi nimiž jsou uvedeny nebezpečné odpady určené k využití v zemích, na které se rozhodnutí OECD nevztahuje. Pokud jde o vývoz nikoli nebezpečných odpadů („zelený seznam“) určených k využití v takových zemích, článek 37 tohoto nařízení stanoví, že Komisi musí být sděleny údaje o příslušných postupech. Pokud jde o vývoz nebezpečných i nikoli nebezpečných odpadů určených k využití v zemích, na něž se rozhodnutí OECD vztahuje, v souladu s článkem 38 téhož nařízení se rovněž přiměřeně použijí ustanovení hlavy II, s výhradou změn a doplňků.

18 Hlava V napadeného nařízení upravuje dovoz odpadů ze třetích zemí do Společenství. Na základě článku 41 tohoto nařízení je dovoz odpadů určených k odstranění zakázán s výjimkou dovozu odpadů ze zemí, které jsou smluvními stranami Basilejské úmluvy, nebo z jiných zemí, se kterými Společenství anebo Společenství a jeho členské státy uzavřely dvoustranné nebo mnohostranné dohody, které jsou slučitelné s právními předpisy Společenství a jsou v souladu s článkem 11 Basilejské úmluvy. V těchto případech se podle čl. 41 odst. 3 a článku 42 téhož nařízení přiměřeně použijí ustanovení hlavy II dotčeného nařízení, s výhradou změn a doplňků. Podle čl. 43 odst. 1 napadeného nařízení je zakázán veškerý dovoz odpadů určených k využití, s výjimkou dovozu odpadů ze zemí, na které se vztahuje rozhodnutí OECD, z jiných zemí, které jsou smluvními stranami Basilejské úmluvy, anebo z jiných zemí, se kterými Společenství anebo Společenství a jeho členské státy uzavřely dvoustranné nebo mnohostranné dohody, které jsou slučitelné s právními předpisy Společenství a jsou v souladu s článkem 11 Basilejské úmluvy. V těchto případech se na základě čl. 43 odst. 3, čl. 44 odst. 1 a článku 45 ve spojení s článkem 42 tohoto nařízení použije přiměřeně dotčená hlava II, s výhradou změn a doplňků.

19 Hlava VI napadeného nařízení stanoví pravidla vztahující se na tranzit odpadů přes Společenství ze třetích zemí a do třetích zemí, která v souladu s článkem 47 a článkem 48 dotčeného nařízení ve spojení s článkem 42 a článkem 44 tohoto nařízení vycházejí rovněž z ustanovení hlavy II téhož nařízení.

20 Hlava VII napadeného nařízení obsahuje doplňková ustanovení vztahující se k uplatňování tohoto nařízení, pokud jde zejména o sankce, ustanovení příslušných orgánů a zprávy, které mají předkládat členské státy. Mezi tato ustanovení patří i článek 49 tohoto nařízení, který ukládá obecné povinnosti týkající se ochrany životního prostředí následovně:

„1. Původce, oznamovatel nebo jiné podniky, které se podílejí na přepravě odpadů nebo na jejich využití či odstranění, podniknou všechny nezbytné krok[y] pro zajištění toho, že je s jimi přepravovanými odpady během celé doby přepravy a během jejich využívání a odstraňování nakládáno tak, aby nebylo ohroženo lidské zdraví, a způsobem šetrným k životnímu prostředí […].

2. V případě vývozu ze Společenství příslušný orgán místa odeslání ve Společenství:

a) stanoví a snaží se zajistit, aby se v třetí zemi určení nakládalo s veškerými vyváženými odpady během celé doby přepravy, včetně využívání podle článků 36 a 38 nebo odstraňování podle článku 34, způsobem šetrným k životnímu prostředí;

b) zakáže vývoz odpadů do třetích zemí, pokud se může důvodně domnívat, že s odpadem nebude nakládáno podle požadavků písmene a).

[…]

3. V případě dovozů do Společenství příslušný orgán místa určení ve Společenství:

a) stanoví a přijme opatření pro zajištění toho, že je s veškerými odpady přepravovanými do oblasti jeho jurisdikce během celé doby přepravy včetně jejich využívání nebo odstraňování v zemi určení nakládáno tak, aby nebylo ohroženo lidské zdraví a bez použití postupů nebo metod, které by mohly poškodit životní prostředí, a v souladu s článkem 4 směrnice 2006/12/ES a s ostatními právními předpisy Společenství o odpadech;

b) zakáže dovoz odpadů z třetích zemí, pokud se může důvodně domnívat, že s odpadem nebude nakládáno podle požadavků písmene a).“

Návrhová žádání účastníků řízení a řízení

21 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

– zrušil napadené nařízení;

– prohlásil, že účinky zrušeného nařízení přetrvávají až do okamžiku, než bude toto nařízení v přiměřené lhůtě nahrazeno aktem přijatým Evropským parlamentem a Radou Evropské unie na správném právním základě čl. 175 odst. 1 ES a článku 133 ES a podle toho odůvodněným v bodech odůvodnění, a

– uložil Parlamentu a Radě náhradu nákladů řízení.

22 Parlament navrhuje, aby Soudní dvůr:

– žalobu v plném rozsahu zamítl jako neopodstatněnou;

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

23 Rada navrhuje, aby Soudní dvůr v případě, kdy by byla žaloba posouzena jako přípustná:

– žalobu v plném rozsahu zamítl a

– uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

24 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 27. února 2007 bylo Francouzské republice, Rakouské republice a Spojenému království Velké Británie a Severního Irska povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Parlamentu a Rady.

25 Na návrh Parlamentu a Rady podaný na základě čl. 44 odst. 3 druhého pododstavce jednacího řádu Soudního dvora byla věc přidělena velkému senátu.

K žalobě

K přípustnosti

26 Rada vznáší námitku nepřípustnosti vycházející z toho, že Komise ve své žalobě v rozporu s požadavky stanovenými v čl. 38 odst. 1 písm. c) jednacího řádu neupřesňuje ta ustanovení napadeného nařízení, která se podle ní měla opírat o článek 133 ES, ta ustanovení, která se měla opírat o čl. 175 odst. 1 ES, a případně ani ta ustanovení, která se měla opírat o obě ustanovení současně.

27 Podle čl. 38 odst. 1 písm. c) jednacího řádu Soudního dvora musí každý návrh na zahájení řízení uvádět předmět sporu a stručný popis žalobních důvodů. Tyto údaje musí být natolik jasné a přesné, aby umožnily žalovanému připravit si obranu a Soudnímu dvoru vykonávat přezkum. Z toho vyplývá, že hlavní skutkové a právní okolnosti, na kterých je žaloba založena, musí uceleně a srozumitelně vyplývat z textu samotné žaloby (rozsudek ze dne 26. dubna 2007, Komise v. Finsko, C-195/04, Sb. rozh. s. I-3351, bod 22, a ze dne 21. února 2008, Komise v. Itálie, C-412/04, Sb. rozh. s. I-619, bod 103).

28 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že Komise tím, že ve své žalobě uvedla, že napadené nařízení se mělo opírat o článek 133 ES a čl. 175 odst. 1 ES, a tím, že popsala důvody, pro které má za to, že jsou splněny podmínky pro použití takového dvojího právního základu, naplnila požadavky vyplývající z čl. 38 odst. 1 písm. c) jednacího řádu. Dotčená žaloba totiž žalovaným i členským státům, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, zjevně umožňovala, aby se znalostí věci předložily své postoje. V rozporu s tím, co tvrdí Rada, není nutné, aby žaloba zpochybňující právní základ aktu Společenství z důvodu, že se tento akt měl opírat o dvojí právní základ, upřesňovala, které části nebo která ustanovení napadeného aktu spadají pod jeden, druhý nebo oba dovolávané právní základy současně.

29 Žaloba Komise je tudíž přípustná.

K věci samé

Argumentace účastníků řízení

30 Komise vznáší jediný důvod, který vychází z porušení ES vyplývajícího z toho, že se Parlament a Rada rozhodly jako právní základ pro napadené nařízení zvolit pouze čl. 175 odst. 1 ES, a nikoli článek 133 ES a čl. 175 odst. 1 ES, jak navrhovala ona. Volba dvojího právního základu je podle ní jediná možná z toho důvodu, že nařízení zahrnuje, jak pokud jde o jeho účel, tak pokud jde o jeho obsah, dvě neoddělitelné složky - z nichž jedna spadá do společné obchodné politiky a druhá do ochrany životního prostředí - přičemž ani jednu z těchto složek nelze ve vztahu ke druhé z nich považovat za druhotnou nebo nepřímou.

31 Komise připomíná, že podle ustálené judikatury musí být působnost společné obchodní politiky vykládána extenzivně a že opatření upravující obchod se třetími zeměmi nepřestává být opatřením obchodní politiky jen z toho důvodu, že slouží rovněž účelům spadajícím i do jiných oblastí, než je obchod, jako je ochrana životního prostředí. V tomto kontextu Komise odkazuje na článek 6 ES, podle něhož musí být požadavky na ochranu životního prostředí zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností Společenství uvedených v článku 3 ES.

32 Pokud jde o souvislost existující mezi napadeným nařízením a společnou obchodní politikou, tvrdí Komise, že znění čl. 1 odst. 2 tohoto nařízení prokazuje, že toto nařízení nemá jen upravovat přepravu odpadů v rámci Společenství pro účely související ryze se životním prostředím, nýbrž že se vztahuje rovněž na dovozy odpadů ze třetích zemí do

Společenství, na vývozy odpadů ze Společenství do třetích zemí a na tranzit odpadů ze třetích zemí nebo do třetích zemí přes Společenství. Dodává, že jelikož jsou odpady „zbožím" pro účely volného pohybu zboží ve Společenství, není takřka pochyb, že dovoz, vývoz a tranzit tohoto zboží upravené zvláště v hlavách IV až VI dotčeného nařízení spadají do společné obchodní politiky.

33 Pokud má environmentální povaha napadeného nařízení vyplývat z cílů ochrany životního prostředí sledovaných Basilejskou úmluvou, Komise - zdůrazňujíc, že tato úmluva má významný obchodněpolitický rozměr, jak vyplývá ze skutečnosti, že je brána v úvahu v rámci Světové obchodní organizace (WTO) - poznamenává, že toto nařízení má mnohem širší působnost než dotčená úmluva. Tato úmluva se totiž vztahuje pouze na pohyb nebezpečných odpadů určených ke zneškodnění, zatímco napadené nařízení pokrývá veškeré odpady, ať jsou nebezpečné, či nikoli a ať jsou určeny ke zneškodnění [odstranění] nebo využití.

34 Pokud jde o možnost opírat nařízení o dvojí právní základ tvořený článkem 133 ES a čl. 175 odst. 1 ES, uvádí Komise, že Soudní dvůr ve svém rozsudku ze dne 10. ledna 2006, Komise v. Parlament a Rada (C-178/03, Sb. rozh. s. I-107), týkajícím se právního základu nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 304/2003 ze dne 28. ledna 2003 o vývozu a dovozu nebezpečných chemických látek (Úř. věst. L 63, s. 1; Zvl. vyd. 11/46, s. 65), akceptoval, že toto nařízení jak v rovině svého účelu, tak v rovině svého obsahu zahrnuje obchodní i environmentální složku navzájem spjaté natolik neoddělitelně, že se je použití tohoto dvojího právního základu jediné možné.

35 V tomto kontextu odkazuje Komise na různé akty Společenství, které byly přijaty na dvojím právním základu tvořeném článkem 113 Smlouvy o EHS (později článek 113 Smlouvy o ES, nyní po změně článek 133 ES) a článkem 130s Smlouvy o EHS, totiž zejména na nařízení Rady (EHS) č. 3254/91 ze dne 4. listopadu 1991 o zákazu používání nášlapných pastí ve Společenství a dovozu kožešin a zboží z určitých volně žijících živočichů ze zemí, kde jsou tito živočichové odchytáváni pomocí nášlapných pastí nebo jiných metod odchytu, které nesplňují mezinárodní normy humánního odchytu do pastí (Úř. věst. L 308, s. 1; Zvl. vyd. 15/02, s. 60), na rozhodnutí Rady 98/392/ES ze dne

23. března 1998 o uzavření Úmluvy Organizace spojených národů o mořském právu ze dne 10. prosince 1982 a dohody ze dne 28. července 1994 o provedení části XI této úmluvy Evropským společenstvím (Úř. věst L 179, s. 1; Zvl. vyd. 04/03, s. 260), jakož i na nařízení Rady (ES) č. 1420/1999 ze dne 29. dubna 1999, kterým se stanoví společná pravidla a postupy pro přepravu některých druhů odpadů do některých nečlenských zemí OECD (Úř. věst L 166, s. 6; Zvl. vyd. 15/04, s. 184). Rada tak již připustila možnost přijímat akty na dotčeném dvojím právním základě. Pokud tak napadené nařízení zakotvuje pravidla obdobná těm, která jsou stanovena v nařízení č. 1420/1999, má Komise za to, že kdyby Rada nepřipouštěla, že se celý režim přepravy odpadů určených k využití do nečlenských zemí OECD musí opírat o navrhovaný dvojí právní základ, bylo by to v rozporu s tím, co připouštěla při přijímání posledně uvedeného nařízení.

36 Podle Komise není článek 176 ES na překážku tomu, aby byl článek 133 ES použit ve spojení s článkem 175 ES jako právní základ aktu Společenství. Pokud by totiž měl tento akt upravit určité věci zevrubněji, byla by nutně omezena možnost členských států zachovávat nebo stanovovat zesílená ochranná opatření. Kromě toho z druhé věty článku 176 ES vyplývá, že taková opatřená musí být slučitelná s ostatními ustanoveními Smlouvy včetně článku 133 ES.

37 Komise zdůrazňuje, že otázku právního základu nelze považovat za ryze formální s ohledem na to, že volba mezi článkem 133 ES a článkem 175 ES má výrazné dopady, pokud jde o dělbu pravomocí mezi Společenstvím a jeho členskými státy, když první z těchto článků svěřuje Společenství výlučnou pravomoc a druhý přiznává pravomoci sdílené. Volba čl. 175 odst. 1 ES jako jediného právního základu napadeného nařízení by znamenala, že by členské státy měly pravomoc upravovat vývoz a dovoz odpadů, což by ve svém důsledku nevyhnutelně narušilo hospodářskou soutěž mezi podniky ve členských státech na vnějších trzích a způsobilo poruchy na vnitřním trhu Společenství.

38 Parlament a Rada se domnívají, že z rozboru struktury a obsahu napadeného nařízení jasně vyplývá, že toto nařízení sleduje jeden hlavní cíl, totiž ochranu životního prostředí. Zatímco první a čtyřicátý druhý bod odvodnění tohoto nařízení tento cíl výslovně zmiňují, ostatní body odůvodnění tohoto nařízení neobsahují žádný odkaz na sledování cílů společné obchodní politiky. Tyto orgány zdůrazňují, že dotčené nařízení sleduje týž hlavní cíl a má tutéž základní strukturu jako nařízení č. 259/93, které se opírá pouze o článek 130s Smlouvy o EHS. Environmentální poslání napadeného nařízení vyplývá rovněž ze skutečnosti, že směřuje - stejně jako jeho předchůdce, nařízení č. 259/93 - k provedení závazků vyplývajících z Basilejské úmluvy, která je registrována WTO jako mnohostranná dohoda v oblasti životního prostředí a která byla uzavřena jménem Společenství rozhodnutím 93/98 přijatým na základě článku 130s Smlouvy o EHS.

39 Pokud jde o obsah napadeného nařízení, Parlament a Rada tvrdí, že režim zakotvený v hlavě II tohoto nařízení, která obsahuje základní ustanovení, jimiž se přeprava odpadů řídí, se přiměřeně použije i na hlavy IV až VI tohoto nařízení, jimiž se řídí přeprava těchto odpadů mimo Společenství. Tyto orgány zdůrazňují, že případně vznášené námitky ve vztahu k přepravě odpadů se mohou opírat pouze o důvody související s ochranou životního prostředí. Kromě toho trvají na významu obecné povinnosti k ochraně životního prostředí zakotvené v článku 49 napadeného nařízení, která se vztahuje i na dovoz a vývoz. Dotčené nařízení tak zavádí sourodý soubor pravidel, která mají chránit životní prostředí a která vůbec neusnadňují obchod, nýbrž mu naopak vytvářejí překážky.

40 Protože podle Komise správný právní základ pro přepravu odpadů upravenou hlavou II napadeného nařízení v rámci Společenství představuje článek 175 ES, zatímco pokud jde o přepravu odpadů mezi Společenstvím a třetími zeměmi, upravenou hlavami IV až VI tohoto nařízení, je podle ní třeba se opírat o článek 133 ES, není takový postoj v souladu s rozhodnutím uplatňovat týž režim uvedený v hlavě II napadeného nařízení jak na přepravu odpadů v rámci Společenství, tak na přepravu odpadů mimo Společenství. Kromě toho by takový postoj zbavoval politiku Společenství v oblasti životního prostředí možnosti jakékoli činnosti navenek, jakmile by mohlo dojít k ovlivnění zboží.

41 Pokud jde o to, že se Komise dovolává výše uvedeného rozsudku Komise v. Parlament a Rada, Parlament uvádí, že Komise neprokázala, do jaké míry je napadené nařízení srovnatelné s nařízením č. 304/2003, o něž šlo ve věci, o níž bylo rozhodnuto v tomto rozsudku, a neprokázala ani to, že by cíle a obsah těchto nařízení vykazovaly totožné charakteristiky, což by odůvodňovalo obdobný závěr, pokud jde o právní základ těchto nařízení.

42 Pokud jde o Radu, ta má za to, že dotčený rozsudek logicky implikuje, že ty části napadeného nařízení, které se týkají přepravy odpadů mezi Společenstvím a třetími zeměmi, se musejí opírat o dvojí právní základ tvořený článkem 133 ES a článkem 175 ES, zatímco ostatní části tohoto nařízení musí mít naopak za jediný právní základ článek 175 ES. Takový výsledek je přitom obtížně slučitelný s judikaturou Soudního dvora týkající se kritéria převažujícího účelu, protože Komise, jak se zdá, připustila, že tyto ostatní části napadeného nařízení byly platně přijaty na základě článku 175 ES. I za předpokladu, že ty části tohoto nařízení, které se týkají přepravy odpadů mezi Společenstvím a třetími zeměmi, sledují cíl související se společnou obchodní politikou, má tento cíl z hlediska účelu a obsahu dotčeného nařízení pojímaného „jako celek" zjevně pouze druhotnou povahu ve vztahu k hlavnímu cíli, který toto nařízení sleduje.

43 Parlament a Rada vyjadřují závažné pochybnosti, pokud jde o možnost kombinovat článek 133 ES a článek 175 ES jako právní základ aktu Společenství, jelikož pravomoc Společenství v oblasti obchodní politiky má výlučnou povahu, zatímco v oblasti politiky životního prostředí je sdílena se členskými státy. Za těchto okolností obtížně chápou, jak by mohl být článek 176 ES použit v rámci aktu opírajícího se současně o článek 133 ES a o článek 175 ES. Kdyby tomu tak bylo, byl by zpochybněn zjevný úmysl tvůrců smlouvy.

44 Členské státy, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, v podstatě uvádějí stejnou argumentaci, jakou uplatňují Parlament a Rada.

Závěry Soudního dvora

45 Úvodem je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora se musí volba právního základu aktu Společenství zakládat na objektivních skutečnostech, které mohou být předmětem soudního přezkumu, mezi které patří zejména účel a obsah aktu (viz výše uvedený rozsudek Komise v. Parlament a Rada, bod 41, a rozsudek ze dne 6. listopadu 2008, Parlament v. Rada, C-155/07, Sb. rozh. s. I-8103, bod 34).

46 Pokud přezkum aktu Společenství ukazuje, že tento akt sleduje dvojí účel nebo že má dvě složky, a pokud jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek je možno identifikovat jako hlavní nebo převažující, zatímco druhý nebo druhá je pouze vedlejší, musí být akt založen na jediném právním základu, a sice na tom, který si vyžaduje hlavní nebo převažující účel nebo složka (viz výše uvedené rozsudek Komise v. Parlament a Rada, bod 42, a rozsudek ze dne 6. listopadu 2008, Parlament v. Rada, bod 35).

47 Výjimečně, je-li naopak prokázáno, že dotčený akt sleduje současně několik cílů nebo že má několik složek, které jsou neoddělitelně spjaty, aniž by jeden z cílů nebo jedna ze složek byly ve vztahu k druhým druhořadými nebo nepřímými, bude muset být takový akt založen na všech různých tomu odpovídajících právních základech (viz rozsudek ze dne 11. září 2003, Komise v. Rada, C-211/01, Recueil, s. I-8913, bod 40, a výše uvedený rozsudek Komise v. Rada, bod 43).

48 V projednávané věci není zpochybňováno, že napadené nařízení sleduje cíl ochrany životního prostředí, a že bylo tudíž přinejmenším zčásti platně opřeno o čl. 175 odst. 1 ES. Spor se týká výlučně otázky, zda toto nařízení sleduje rovněž cíl společné obchodní politiky a obsahuje složky spadající do této politiky, které jsou neoddělitelně spjaty se složkami směřujícími k ochraně životního prostředí a jsou natolik významné, že se tento akt měl opírat o dvojí právní základ, totiž o článek 133 ES a čl. 175 odst. 1 ES.

49 Za těchto okolností je třeba přezkoumat, zda cíl a složky napadeného nařízení týkající se ochrany životního prostředí musí být považovány za hlavní nebo převažující.

50 Tak tomu skutečně je.

51 Pokud jde zaprvé o cíl napadeného nařízení, první bod jeho odůvodnění zdůrazňuje, že „[h]lavním a rozhodujícím cílem a předmětem tohoto nařízení je ochrana životního prostředí“. Toto ujištění, i když jej Komise zpochybňuje, je převzato do čtyřicátého druhého bodu odůvodnění dotčeného nařízení, který se nacházel v návrhu Komise týkajícím se téhož nařízení a který stanoví, že cílem napadeného nařízení je „zajištění ochrany životního prostředí při přepravě odpadů“.

52 Ostatní body odůvodnění napadeného nařízení potvrzují, že posláním tohoto nařízení je upravovat oblast životního prostředí. Jak uvedl generální advokát v bodě 18 svého stanoviska, s výjimkou šestnáctého a devatenáctého bodu odůvodnění tohoto nařízení, které odkazují k řádnému fungování vnitřního trhu, veškeré body odůvodnění toho nařízení více či méně přímo zmiňují ohledy související se životním prostředím.

53 Příkladmo, třicátý třetí bod odůvodnění napadeného nařízení zdůrazňuje, že pokud jde o odpady přepravované v rámci Společenství a odpady dovážené do Společenství, je třeba učinit nezbytné kroky k zajištění toho, aby se s těmito odpady v průběhu celé doby přepravy včetně využití nebo odstranění v zemi určení nakládalo „bez ohrožení lidského zdraví a bez použití postupů nebo metod, které by mohly poškodit životní prostředí“, a že pokud jde o vývoz ze Společenství, je třeba „usilovat o zajištění toho, aby se s odpady po celou dobu jejich přepravy a včetně jejich využití nebo odstranění ve třetí zemi určení nakládalo způsobem šetrným k životnímu prostředí“.

54 Preambule napadeného nařízení, jak poznamenaly Parlament a Rada, naopak neobsahuje žádnou zmínku o sledování cílů spadajících do společné obchodní politiky.

55 Pokud jde zadruhé o obsah napadeného nařízení, jeho článek 1 uvádí, že toto nařízení „stanoví postupy a kontrolní režimy pro přepravu odpadů v závislosti na původu, určení a trase přepravy, druhu přepravovaných odpadů a způsobu nakládání s odpady v místě určení". Jak vyplývá ze souhrnu obsahu dotčeného nařízení, jenž je uveden v bodech 12 až 19 tohoto rozsudku, hlavní nástroj, který toto nařízení zavádí, představuje postup předchozího písemného oznámení a souhlasu, jehož podmínky jsou podrobně uvedeny v hlavě II téhož nařízení týkající se přepravy odpadů v rámci Společenství. Tento postup se na základě čl. 3 odst. 1 napadeného nařízení použije na přepravu všech odpadů určených k odstranění, jakož i na přepravu stanovených kategorií odpadů určených k využití, v rámci Společenství.

56 Postup předchozího písemného oznámení a souhlasu se vyznačuje několika prvky, které mají zajistit, že se přeprava odpadů provádí při respektování ochrany životního prostředí. V rámci tohoto postupu tak musí oznamovatel přepravy odpadů na základě čl. 4 bodu 4, článku 5 a článků 22 až 24 napadeného nařízení poskytnout důkaz o existenci smlouvy uzavřené mezi ním a příjemcem, která zakotvuje závazky týkající se využití nebo odstranění oznámených odpadů, jakož i povinnost převzít odpady zpět, pokud přeprava nemůže být dokončena nebo v případě nedovolené přepravy.

57 Kromě toho v souladu se čl. 4 bodem 5 a článkem 6 napadeného nařízení musí oznamovatel poskytnout finanční záruku nebo mít odpovídající pojištění, které pokrývá dopravní náklady, náklady na využití nebo odstranění a náklady na uskladnění dotčených odpadů.

58 Pokud jde o provádění oznámené přepravy odpadů, pokud příslušné orgány využívají možnosti uložit podmínky k souhlasu s oznámenou přepravou nebo vznést proti takové přepravě námitky, která je upravena v článcích 9 až 12 napadeného nařízení, musejí se opírat především o důvody související s dodržováním právní úpravy v oblasti ochrany životního prostředí.

59 Z toho plyne, že stejně jako postup předchozího informovaného souhlasu upravený Cartagenským protokolem o předcházení biotechnologickým rizikům lze postup předchozího písemného oznámení a souhlasu stanovený napadeným nařízením kvalifikovat jako typický nástroj politiky životního prostředí (viz v tomto smyslu posudek 2/00 ze dne 6. prosince 2001, Recueil, s. I-9713, bod 33).

60 Jak bylo připomenuto v bodech 17 a 18 tohoto rozsudku, postup předchozího písemného oznámení a souhlasu, který je uveden v hlavě II napadeného nařízení a vztahuje se na přepravu odpadů v rámci Společenství, se navíc s výhradou změn a doplňků předpokládaných příslušnými ustanoveními tohoto nařízení přiměřeně použije i na přepravu odpadů mezi Společenstvím a třetími zeměmi v případech, kdy není vývoz ze Společenství nebo dovoz do Společenství na základě ustanovení hlavy IV a V dotčeného nařízení zakázán. Tak tomu je na základě článků 35 až 42 téhož nařízení u vývozu odpadů určených k odstranění ze Společenství do zemí ESVO, které jsou smluvními stranami Basilejské úmluvy, jakož i dovozů takových odpadů ze zemí, které jsou smluvními stranami této úmluvy, do Společenství. Stejně tomu je podle článku 38 a článku 44 napadeného nařízení i s vývozem a dovozem odpadů určených k využití mezi Společenstvím a zeměmi, na které se vztahuje rozhodnutí OECD. Stejný režim platí na základě článku 47 a článku 48 tohoto nařízení - ve spojení s článkem 42 a článkem 44 tohoto nařízení - uvedených v hlavě VI dotčeného nařízení také pro přepravu odpadů ze třetí a do třetí země tranzitem přes Společenství.

61 Kromě toho je třeba podtrhnout povinnost uloženou článkem 49 napadeného nařízení původci, oznamovateli nebo jiným podnikům, které se podílejí na přepravě odpadů nebo na jejich využití či odstranění, přijmout „všechny nezbytné kroky pro zajištění toho, že je s jimi přepravovanými odpady během celé doby přepravy a během jejich využívání a odstraňování nakládáno tak, aby nebylo ohroženo lidské zdraví, a způsobem

šetrným k životnímu prostředí“. Tato povinnost obecné povahy se vztahuje na veškerou přepravu odpadů, jak v rámci Společenství, tak na základě dotčeného čl. 49 odst. 2 a 3 přiměřeně i na přepravu odpadů mezi Společenstvím a třetími zeměmi.

62 Z tohoto rozboru napadeného nařízení tedy vyplývá, že toto nařízení jak svým cílem, tak svým obsahem sleduje především ochranu lidského zdraví a životního prostředí před potenciálně škodlivými účinky přeshraniční přepravy odpadů.

63 Konkrétněji, vzhledem k tomu, že postup předchozího písemného oznámení a souhlasu jasně sleduje cíl ochrany životního prostředí v oblasti přepravy odpadů mezi členskými státy, a byl tudíž správně opřen o čl. 175 odst. 1 ES, bylo by nesourodé mít za to, že tentýž postup, pokud je uplatněn na přepravu odpadů mezi členskými státy a třetími zeměmi s týmž cílem ochrany životního prostředí, jak potvrzuje třicátý třetí bod odůvodnění napadeného nařízení, má povahu nástroje společné obchodní politiky, a musí být z tohoto důvodu opírán o článek 133 ES.

64 Tento závěr potvrzuje rozbor legislativního kontextu napadeného nařízení.

65 Toto nařízení zaprvé nahrazuje nařízení č. 259/93, které bylo přijato na základě článku 130s Smlouvy o EHS, přičemž zejména ve své hlavě IV až VI zakotvovalo režim obdobný tomu, který zakotvuje hlava IV až VI napadeného nařízení pro dovoz a vývoz odpadů mezi Společenstvím a třetími zeměmi, jakož i pro tranzit odpadů ze třetích zemí přes Společenství. Volba tohoto právního základu byla potvrzena Soudním dvorem v rozsudku ze dne 28. června 1994, Parlament v. Rada (C-187/93, Recueil, s. I-2857) oproti právnímu základu představovanému článkem 100a Smlouvy o EHS. Je třeba dodat, že Soudní dvůr rovněž konstatoval, že kontrola a dohled zavedené nařízením

č. 259/93 mají chránit životní prostředí nejen ve Společenství, ale rovněž ve třetích zemích, do nichž jsou odpady ze Společenství vyváženy (viz rozsudek ze dne 21. června 2007, Omni Metal Service, C-259/05, Sb. rozh. s. I-4945, bod 30).

66 Zadruhé napadené nařízení, jak vyplývá z třetího bodu jeho odůvodnění, sleduje stejně jako jeho předchůdce, nařízení č. 259/93, provedení závazků vyplývajících z Basilejské úmluvy. Environmentální poslání této úmluvy jasně vyplývá z její preambule, která stanoví, že „pohyb [nebezpečných a jiných odpadů] přes hranice států ze státu jejich produkce do jakéhokoli jiného státu by měl být povolen, pouze pokud je prováděn za podmínek, které neohrozí lidské zdraví a životní prostředí", a zdůrazňuje potřebu „nakládání s [těmito odpady] způsobem šetrným k životnímu prostředí". Ve shodě s těmito cíli byla tato úmluva, která, jak poznamenávají Parlament a Rada, byla ze strany WTO kvalifikována jako mnohostranná úmluva o životním prostředí, schválena za Společenství rozhodnutím 93/98 přijatým pouze na základě článku 130s Smlouvy o EHS.

67 Pokud jde o argument Komise, že napadené nařízení má širší působnost než Basilejská úmluva, protože se vztahuje na veškeré odpady určené k odstranění a k využití, zatímco tato úmluva dopadá pouze na nebezpečné odpady určené ke zneškodnění, s tím, že tento rozdíl ukazuje na obchodněpolitický rozměr dotčeného nařízení, je třeba uvést, že, jak vyplývá z čl. 2 bodu 4 ve spojení s přílohou IV oddílem B dotčené úmluvy, pojem „zneškodnění" užívaný v rámci téže úmluvy zahrnuje „operace, které umožňují zpětné získávání, recyklaci, opětné využití, přímé opětovné použití nebo jiné použití odpadů". Jak uvedl generální advokát v bodě 33 svého stanoviska, skutečnost, že se napadené nařízení vztahuje rovněž na nikoli nebezpečné odpady i na odpady určené k využití, nemůže tomuto nařízení vtisknout obchodní povahu ani oslabit jeho environmentální rozměr, neboť škodlivost pro životní prostředí je vlastní samé povaze odpadů, ať jsou jakékoli (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 18. dubna 2002, Palin Granit a Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, Recueil, s. I-3533, body 36 a 45 až 51).

68 Předchozí rozbor nelze vyvrátit argumentací Komise, že hlavy IV až VI napadeného nařízení týkající se vývozu, dovozu a tranzitu odpadů se musejí opírat o článek 133 ES z toho důvodu, že odpady jsou zbožím, které může být předmětem obchodních transakcí, a že pojem „společná obchodní politika" musí být vykládán extenzivně, jelikož se vztahuje na obchodní opatření, která sledují cíle rovněž v jiných oblastech včetně ochrany životního prostředí. Tento rozbor nemůže být dotčen ani skutečností, že podle terminologie užívané v čl. 1 odst. 2 dotčeného nařízení je přeprava odpadů mezi Společenstvím a třetími zeměmi kvalifikována jako „dovoz" a „vývoz".

69 V tomto ohledu je třeba připomenout, že se postup předchozího písemného oznámení a souhlasu vztahuje na veškerou přepravu odpadů nezávisle na případném obchodním kontextu, v jehož rámci je uskutečňována. Pojem „přeprava" je v čl. 2 bodě 34 napadeného nařízení vymezen neutrálně jako „doprava odpadů určených k využití nebo odstranění […]". Pojem „doprava" je pak vymezen v čl. 2 bodě 33 tohoto nařízení jako „převoz odpadů po silnici, železnici, letecky, po moři a po vnitrozemských vodních cestách". Pokud jde o pojmy „dovoz" a „vývoz", ty jsou v čl. 2 bodech 30 a 31 dotčeného nařízení vymezeny rovněž neutrálně, a to jako „vstup odpadů do Společenství […]", resp. jako „výstup odpadů ze Společenství […]". Napadené nařízení tak klade důraz na převoz odpadů za účelem jejich zpracování spíše než na jejich dopravu pro obchodní účely. I za předpokladu, že by odpady byly přepravovány v rámci obchodní výměny, nic to nemění na tom, že postup předchozího písemného oznámení a souhlasu má za cíl výlučně předcházet nebezpečí vyplývajícím z takové přepravy pro lidské zdraví i pro životní prostředí, a nikoli podporovat, usnadňovat nebo upravovat obchod (viz *per analogiam* výše uvedený posudek 2/00, body 37 a 38).

70 Kromě toho extenzivní výklad pojmu „společná obchodní politika" nemůže zpochybnit konstatování, že napadené nařízení je nástrojem spadajícím hlavně do politiky ochrany životního prostředí. Jak Soudní dvůr již rozhodl, akt Společenství může do této oblasti spadat, i když se opatření, která stanoví, mohou dotknout obchodu (viz v tomto smyslu výše uvedený posudek 2/00, bod 40).

71 Akt Společenství spadá do výlučné pravomoci v oblasti společné obchodní politiky zakotvené v článku 133 ES pouze v případě, že se týká zvláště mezinárodního obchodu, poněvadž jeho účelem je především podpora, usnadnění nebo úprava obchodu, a má přímé a bezprostřední účinky na obchod nebo na obchodní výměnu dotčených výrobků (viz rozsudek ze dne 12. května 2005, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia a ERSA, C-347/03, Sb. rozh. s. I-3785, bod 75 a citovaná judikatura).

72 Tak tomu v projednávaném případě zjevně není. Stejně jako tomu bylo u jeho předchůdce totiž účelem napadeného nařízení není vymezit vlastnosti, které musejí mít odpady, aby se mohly volně pohybovat na vnitřním trhu nebo v rámci obchodu se třetími zeměmi, nýbrž poskytnout harmonizovaný systém postupů, jimiž lze omezit pohyb odpadů, aby byla zajištěna ochrana životního prostředí (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 28. června 1994, Parlament v. Rada, bod 26).

73 Pokud jde o argument Komise, že Soudní dvůr by měl v projednávané věci uplatnit řešení, jehož se přidržel ve výše uvedeném rozsudku Komise v. Parlament a Rada, je třeba zdůraznit, že nařízení č. 304/2003, o které v této věci šlo a které se týká vývozu a dovozu nebezpečných chemických výrobků, není s napadeným nařízením srovnatelné.

74 Hlavním účelem nařízení č. 304/2003 je provést Rotterdamskou úmluvu o postupu předchozího informovaného souhlasu pro určité nebezpečné chemické látky a pesticidy v mezinárodním obchodě, která byla schválena jménem Evropského společenství rozhodnutím Rady 2003/106/ES ze dne 19. prosince 2002 (Úř. věst. 2003, L 63, s. 27; Zvl. vyd. 11/46, s. 91, dále jen „Rotterdamská úmluva“). Z hlediska zjevného souběhu mezi ustanoveními této úmluvy a ustanoveními nařízení, které ji na úrovni Společenství provádějí, měl přitom Soudní dvůr za to, že právní základ rozhodnutí o schválení této úmluvy a právní základ dotčeného nařízení musí být totožný (viz výše uvedený rozsudek Komise v. Parlament a Rada, body 45 a 47).

75 V tomto ohledu Soudní dvůr v rozsudku ze dne 10. ledna 2006, Komise v. Rada (C-94/03, Sb. rozh. s. I-1, bod 43) ze zevrubného rozboru Rotterdamské úmluvy vyvodil, že účelem této úmluvy je rovněž podporovat dělbu odpovědnosti a spolupráci v oblasti mezinárodního obchodu s určitými nebezpečnými chemickými látkami a že právě prostřednictvím přijetí opatření obchodní povahy týkajících se obchodu s určitými nebezpečnými chemickými látkami a pesticidy hodlají smluvní strany dosáhnout cíle ochrany zdraví člověka a životního prostředí. Soudní dvůr dospěl k závěru, že obchodní složky dotčené úmluvy nelze považovat za ryze vedlejší ve vztahu k jí sledovanému cíli ochrany životního prostředí (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ze dne 10. ledna 2006, Komise v. Rada, body 37 a 42) a že obě složky, z nichž jedna spadá do společné obchodní politiky a druhá do politiky ochrany lidského zdraví a životního prostředí, které tato úmluva obsahuje, jsou neoddělitelně spjaty, aniž by jedna mohla být považována za druhořadou nebo nepřímou vzhledem ke druhé. Rozhodnutí schvalující tuto úmluvu jménem Společenství se tedy mělo opírat o článek 133 ES a čl. 175 odst. 1 ES ve spojení s příslušnými ustanoveními článku 300 ES (viz výše uvedený rozsudek ze dne 10. ledna 2006, Komise v. Rada, bod 51). Stejně tak Soudní dvůr rozhodl, že se nařízení č. 304/2003 provádějící Rotterdamskou úmluvu mělo opírat o článek 133 ES a čl. 175 odst. 1 ES (výše uvedený rozsudek Komise v. Parlament a Rada).

76 Jak vyplývá rozboru uvedeného v bodech 51 až 67 tohoto rozsudku, napadené nařízení neobsahuje takové obchodněpolitické složky, které by vyžadovaly použití dvojího právního základu. Komise se tedy nemůže opírat o výše uvedený rozsudek Komise v. Parlament a Rada a odůvodňovat jím opačný závěr.

77 Kromě toho nelze přijmout k argumentaci Komise, která má odkazem na akty Společenství zmíněné v bodě 35 tohoto rozsudku prokázat existenci praxe přijímání aktů na dvojím právním základě tvořeném článkem 133 ES a čl. 175 odst. 1 ES. Právní základ aktu musí být totiž určen s přihlédnutím k jeho vlastnímu cíli a obsahu, a nikoliv s ohledem na právní základ použitý pro přijetí jiných aktů Unie, vyznačujících se případně podobnými vlastnostmi (viz výše uvedený rozsudek Komise v. Parlament a Rada, bod 55 a citovaná judikatura).

78 S ohledem na všechny výše uvedené úvahy je třeba žalobu Komise zamítnout.

K nákladům řízení

79 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Parlament a Rada požadovaly náhradu nákladů řízení a Komise neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení. Podle odst. 4 prvního pododstavce téhož článku ponesou vedlejší účastníci v projednávaném sporu vlastní náklady řízení.

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

1) Žaloba se zamítá.

2) Komisi Evropských společenství se ukládá náhrada nákladů řízení.

3) Francouzská republika, Rakouská republika a Spojené království Velké Británie a Severního Irska ponesou vlastní náklady řízení.

Podpisy.