



*Комисия по правни въпроси  
Председателят*

25.6.2013

Г-н Матиас Гроте  
Председател

Комисия по околна среда, общественото здраве и безопасност на храните  
БРЮКСЕЛ

Относно: Становище относно правното основание на предложението за изменение на Директива 2006/66/ЕО относно батерии и акумулатори по отношение на пускането на пазара на преносими батерии и акумулатори, съдържащи кадмий и предназначени за използване в електрически инструменти без захранващ шнур  
(СОМ(2012)0136 – С7-0087/2012 – 2012/0066(COD))

Уважаеми г-н Председател,

С писмо от 14 май 2013 г. Вие се отнесохте до комисията по правни въпроси съгласно член 37 от Правилника за дейността, във връзка с разглеждането на предложено изменение на двойното правно основание на предложението с едно единствено правно основание.

### **I. Контекст**

Първоначално предложеното от Комисията правно основание беше член 192, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), който е общото правно основание в Договора за предприемане на действия от страна на Съюза с оглед постигане на целите на политиката на Съюза в областта на околната среда.

Правното основание на Директива 2006/66/ЕО обаче е член 175, параграф 1 от ДЕО, който е предшественик на член 192, параграф 1 от ДФЕС, с изключение на членове 4, 6

и 21 от директивата, които имат за свое правно основание член 95, параграф 1 от ДЕО (понастоящем член 114, параграф 1 от ДФЕС). Това е правното основание за приемането на мерки за сближаване на правилата на държавите членки, които имат за своя цел създаването и функционирането на вътрешния пазар.

Поради това Комисията представи поправка на своето предложение, с което член 114, параграф 1 от ДФЕС беше добавен към член 192, параграф 1 от ДФЕС и формира двойното правно основание за предложението.

Директива 2006/66/ЕО обаче също беше изменена през 2008 г. с цел актуализирането ѝ спрямо процедурата по регулиране с контрол, която беше въведена междувременно. Тази директива за изменение имаше като свое единствено правно основание член 175, параграф 1 от ДЕО.

Вследствие на преговори със Съвета и Комисията, на 3 юни 2013 г. комисията по околна среда, обществено здраве и безопасност на храните постигна споразумение за компромисен текст, според който член 192, параграф 1 от ДФЕС да бъде единственото правно основание на настоящия акт за изменение, по-специално с оглед на факта, че опазването на околната среда е основната цел на директивата.

Председателството на Съвета зае позицията, че член 192, параграф 1 от ДФЕС следва да бъде избран за единствено правно основание, за да се осигури последователност по отношение на другото законодателство в областта на отпадъците, и като се има предвид, че опазването на околната среда е основната цел на директивата. Комисията първоначално поддържаше позицията, че следва да се използва двойно правно основание, като се включи и вътрешният пазар, с аргумента, че това е оправдано с оглед на предишните изменения на директивата. Докладът на комисията по околна среда, обществено здраве и безопасност на храните няма за цел да променя предложеното двойно правно основание, но по време на преговорите този въпрос беше отнесен за по-нататъшно разглеждане на техническо заседание.

Ролята на член 192, параграф 1 от ДФЕС като единствено правно основание в компромисния текст следователно е резултат от обсъждания на техническо равнище.

## **II – Относими членове от Договорите**

В оригиналното предложение на Комисията от 26 март 2012 г. беше представен като правно основание следният член от ДФЕС:

### **Член 192** (предишен член 175 от ДЕО)

*1. Европейският парламент и Съветът, като действат в съответствие с обикновената законодателна процедура и след консултация с Икономическия и социален комитет и с Комитета на регионите, приемат решения относно действията, които Съюзът трябва да предприеме, за да постигне целите, посочени в член 191.*

[...]

В поправката на Комисията към предложението от 26 юли 2012 г. беше добавен към правното основание следният член от ДФЕС:

**Член 114**  
(предишен член 95 от ДЕО)

*1. Освен ако в Договорите не е предвидено друго, следващите разпоредби се прилагат за постигане на целите, заложиени в член 26. Европейският парламент и Съветът, като действат в съответствие с обикновената законодателна процедура, след консултация с Икономическия и социален комитет, приемат мерките за сближаване на законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите членки, които имат за цел създаването или функционирането на вътрешния пазар.*

[...]

### **III – Съдебна практика, свързана с правното основание**

Съгласно установената съдебна практика на Съда на ЕС „правното основание на общностен акт трябва да се основава на обективни критерии, които да могат да бъдат предмет на съдебен контрол, сред които са по-специално целта и съдържанието на акта“<sup>1</sup>. Изборът на неправилно правно основание може следователно да представлява основание за анулиране на въпросния акт.

Поради това в този случай трябва да бъде установено дали предложеният акт:

1. има двойна цел или се състои от две части, едната от които може да бъде определена като основна или преобладаваща цел или част, докато другата е само съпътстваща; или
2. преследва едновременно няколко цели или е съставен от множество неразривно свързани съставни части, без една от тях да е второстепенна и косвена по отношение на другата.

Съгласно съдебната практика на Съда на ЕС в първия случай актът трябва да се основава на едно единствено правно основание, а именно изискваното от основната или преобладаващата цел или част, а във втория случай актът ще се основава на съответните различни правни основания<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Решение С-45/86, Комисия срещу Съвет („Общи тарифни преференции“), Сборник съдебна практика 1987 г., стр. 1439, точка 5; Дело С-440/05, Комисия срещу Съвет, Сборник на съдебната практика 2007 г., стр. I-9097; Дело С-411/06, Комисия срещу Парламент и Съвет, Сборник на съдебната практика 2009 г., стр. I-7585.

<sup>2</sup> Вж дело С-411/06, цитирано по-горе, точки 46–47.

#### **IV. Цел и съдържание на предложението регламент**

Целта на предложението, съгласно съображение 3, е забраната на употребата на кадмий да бъде разширена за преносимите батерии и акумулатори, предназначени за използване в електрически инструменти без захранващ шнур, с цел постепенно да се намали количеството кадмий, изхвърлян в околната среда. Това следва от член 4 от Директива 2006/66/ЕО, със заглавие „Забрани“, който предвижда преразглеждане от страна на Комисията по въпроса дали следва да бъде осъществено подобно разширяване. Следва да се припомни, че правното основание на член 4 от директивата е член 95, параграф 1 от ДЕО.

Договореният на първо четене компромисен текст включва също, в съображение 4а, добавянето на забрана за пускането на пазара на клетъчни батерии с установено живачно съдържание, за което съществуваше освобождаване по силата на член 4 от Директива 2006/66/ЕО, но не подлежи на преразглеждане.

Съгласно съображение 5 предложението също така цели да съгласува директивата с членове 290 и 291 от ДФЕС. Това обаче е дейност с предимно технически характер, която произтича от влизането в сила на Договора от Лисабон и не влияе пряко върху избора на правно основание, по-специално на фона на общата цел и съдържанието на предложението.

Основната цел на предложението следователно е да се разширят съществуващите забрани за пускане на вътрешния пазар на вредни за околната среда вещества в батериите и акумулаторите.

#### **V – Определяне на целесъобразното правно основание**

На първо място следва да се отбележи, че през 2005 г. комисията по правни въпроси представи на комисията по околна среда, обществено здраве и безопасност на храните две становища относно правното основание на предложението за Директива 2006/66/ЕО, на първо и второ четене, и всеки път препоръчваше горепосоченото двойно правно основание.

Въведените през 2008 г. промени на директивата обаче посочваха като свое единствено правно основание член 175, параграф 1 от ДЕО. Тези изменения включваха промени на член 21 от директивата, със заглавие „Етикетирание“, който посочваше член 95, параграф 1 за правно основание в Директива 2006/66/ЕО.

Следва да се припомни, че освен член 21 от директивата единствено разгледаният по-горе член 4 и член 6, озаглавен „Пускане на пазара“, имат за правно основание член 95, параграф 1.

На фона на настоящата съдебна практика относно обсъжданото по-горе правно основание трябва да се отчете, че макар и предложението да преследва едновременно

екологична цел и цели, свързани с пускането на продукти на вътрешния пазар, предложението подчертава целта „постепенно да се намали количеството кадмий, изхвърлян в околната среда“, а компромисният текст също добавя допълнителни забрани, отнасящи се до живачното съдържание в батериите и акумулаторите. Екологичната цел следователно е преобладаващата цел на текста, а свързаните с вътрешния пазар аспекти са само съпътстващи. Поради това актът трябва да се основава на едно единствено правно основание, а именно член 192, параграф 1 от ДФЕС.

## **VI – Заключение и препоръка**

С оглед на гореизложения анализ единствено член 192, параграф 1 от ДФЕС представлява подходящото правно основание за компромисния текст.

На своето заседание от 20 юни 2013 г. комисията по правни въпроси реши с единодушие<sup>1</sup> да препоръча следното: Член 192, параграф 1 от ДФЕС е правилното правно основание за компромисния текст на директива за изменение на Директива 2006/66/ЕО относно батерии и акумулатори по отношение на пускането на пазара на преносими батерии и акумулатори, съдържащи кадмий и предназначени за използване в електрически инструменти без захранващ шнур, както и в клетъчни батерии с ниско живачно съдържание.

С уважение,

Клаус-Хайнер Лене

---

<sup>1</sup> На окончателното гласуване присъстваха: Рафаеле Балдасаре (заместник-председател), Луиджи Берлингер, Себастиан Валентин Боду (заместник-председател), Франсоаз Кастекс (заместник-председател), Серджо Гаетано Коферати, Кристиан Енстрьом, Мариел Гало, Лидия Йоанна Герингер де Оденберг, Саджад Карим, Клаус-Хайнер Лене (председател), Ева Лихтенбергер, Антонио Масип Идалго, Иржи Машалка, Алайош Месарош, Ангелика Ниблер, Бернхард Рапкай, Евелин Регнер (заместник-председател), Димитър Стоянов, Ребека Тейлър, Александра Тайн, Аксел Фос, Тадеуш Звевка.