



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

22. října 2013 *

„Žaloba na neplatnost — Rozhodnutí Rady 2011/853/EU — Evropská úmluva o právní ochraně služeb s podmíněným přístupem a služeb tvořených podmíněným přístupem — Směrnice 98/84/ES — Právní základ — Článek 207 SFEU — Společná obchodní politika — Článek 114 SFEU — Vnitřní trh“

Ve věci C-137/12,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 263 SFEU podaná dne 12. března 2012,

Evropská komise, zastoupená E. Cujo, jakož i I. Rogalskim, R. Vidal Puigem a D. Stefanovem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

podporovaná

Evropským parlamentem, zastoupeným D. Warinem a J. Rodriguesem, jako zmocněnci,

vedlejším účastníkem,

proti

Radě Evropské unie, zastoupené H. Legalem a J.-P. Hixem, jakož i R. Liudvinaviciute-Cordeiro, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Francouzskou republikou, zastoupenou G. de Berguesem a D. Colasem, jakož i N. Rouam, jako zmocněnci,

Nizozemským královstvím, zastoupeným C. Wissels, M. Bulterman a M. de Ree, jako zmocněnkyněmi,

Polskou republikou zastoupenou M. Szpunarem a B. Majczynou, jako zmocněnci,

Švédským královstvím, zastoupeným A. Falk a C. Stege, jako zmocněnkyněmi,

* Jednací jazyk: francouzština.

Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska, zastoupeným A. Robinsonem, jako zmocněncem, ve spolupráci s G. Facennou, barrister,

vedlejšími účastníky řízení,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, K. Lenaerts (zpravodaj), místopředseda, A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, E. Juhász, A. Borg Barthet, C. G. Fernlund a J. L. da Cruz Vilaça, předsedové senátů, A. Rosas, G. Arestis, A. Arabadžev, C. Toader, E. Jarašiūnas a C. Vajda, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: V. Tourrès, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 30. dubna 2013,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 27. června 2013,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Evropská komise se svou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí Rady 2011/853/EU ze dne 29. listopadu 2011 o podpisu Evropské úmluvy o právní ochraně služeb s podmíněným přístupem a služeb tvořených podmíněným přístupem jménem Evropské unie (Úř. věst. L 336, s. 1, dále jen „napadené rozhodnutí“).

Právní rámec

Směrnice 98/84/ES

- 2 Dne 20. listopadu 1998 přijal Evropský parlament a Rada Evropské unie směrnici 98/84/ES o právní ochraně služeb s podmíněným přístupem a služeb tvořených podmíněným přístupem (Úř. věst. L 320, s. 54; Zvl. vyd. 06/03, s. 147).
- 3 Podle jejího článku 1, nazvaného „Oblast působnosti“, je cílem směrnice 98/84 sblížení předpisů členských států o opatřeních pro boj proti nedovoleným zařízením, která umožňují neoprávněný přístup ke chráněné službě.
- 4 Článek 2 uvedené směrnice, nadepsaný „Definice“, stanoví:

„Pro účely této směrnice se používají tyto definice:

- a) ‚chráněnou službou‘ jedna z následujících služeb, je-li poskytována za úhradu a na základě podmíněného přístupu:
 - televizní vysílání, jak je vymezeno v čl. 1 písm. a) směrnice Rady 89/552/EHS [ze dne 3. října 1989 o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících provozování televizního vysílání (Úř. věst. L 298, s. 23; Zvl. vyd. 02/04, s. 224)],
 - rozhlasové vysílání, tedy vysílání po drátě či bezdrátové vysílání včetně družicového, rozhlasových programů určených veřejnosti,

— služby informační společnosti ve smyslu čl. 1 bodu 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/34/ES ze dne 22. června 1998 o postupu při poskytování informací v oblasti norem a technických předpisů a o pravidlech týkajících se služeb informační společnosti [(Úř. věst. L 204, s. 37; Zvl. vyd. 13/20, s. 337)]

nebo poskytování podmíněného přístupu k výše zmíněným službám považované za zcela samostatnou službu;

b) „podmíněným přístupem“ jakékoli opatření nebo technické zařízení podřizující přístup k chráněné službě ve srozumitelné formě předchozímu individuálnímu povolení;

c) „zařízením podmíněného přístupu“ jakékoli vybavení nebo programové vybavení vytvořené nebo uzpůsobené, aby umožňovalo přístup k chráněné službě ve srozumitelné formě;

[...]

e) „nedovoleným zařízením“ jakékoli vybavení nebo programové vybavení vytvořené nebo uzpůsobené, aby umožňovalo přístup k chráněné službě ve srozumitelné formě bez povolení poskytovatele služeb;

[...]“

5 Článek 3 téže směrnice, nazvaný „Zásady vnitřního trhu“, stanoví v odstavci 1:

„Každý členský stát přijme opatření nezbytná pro zákaz činností vyjmenovaných v článku 4 na svém území a pro stanovení sankcí a právních prostředků uvedených v článku 5.“

6 Článek 4 směrnice 98/84, nazvaný „Nedovolené činnosti“, stanoví:

„Členské státy zakáží na svém území všechny následující činnosti:

a) výrobu, dovoz, distribuci, prodej, pronájem nebo držení nedovolených zařízení k obchodním účelům;

b) instalaci, údržbu nebo výměnu nedovoleného zařízení k obchodním účelům;

c) použití obchodních sdělení k propagaci nedovolených zařízení.“

7 Článek 5 uvedené směrnice, nazvaný „Sankce a právní prostředky“, stanoví:

„1. Sankce jsou účinné, odrazující a úměrné možným důsledkům nedovolené činnosti.

2. Členské státy přijmou nezbytná opatření, aby zajistily přístup poskytovatelů chráněných služeb, jejichž zájmy jsou dotčeny nedovolenou činností blíže určenou v článku 4, která je vykonávána na jejich území, k vhodným právním prostředkům, a zejména aby tito poskytovatelé mohli podat žalobu o náhradu škody a dosáhnout soudního příkazu nebo jiného preventivního opatření, a popřípadě požadovat, aby nedovolená zařízení byla vyřazena z obchodních okruhů.“

Evropská úmluva o právní ochraně služeb s podmíněným přístupem a služeb tvořených podmíněným přístupem jménem Evropské unie

- 8 V roce 1999 Rada Evropy započaly práce na úmluvě o právní ochraně služeb s podmíněným přístupem a služeb tvořených podmíněným přístupem. Dne 16. července 1999 pověřila Rada Evropské unie Komisi, aby se jménem Evropského společenství účastnila vyjednávání o této úmluvě. Podle pokynů pro jednání přijatých Radou k témuž datu měla Komise vyjednávat s cílem zajistit, že tato úmluva bude v souladu se směrnicí 98/84, a to zejména v oblasti sankcí.
- 9 Evropská úmluva o právní ochraně služeb s podmíněným přístupem a služeb tvořených podmíněným přístupem (Úř. věst. 2011, L 336, s. 2, dále jen „úmluva“) byla přijata Radou Evropy dne 24. ledna 2001 a vstoupila v platnost dne 1. července 2003.
- 10 Vysvětlující zpráva k úmluvě uvádí v bodech 10, 11 a 13 toto:

„10. Mimo Unii se legislativní řešení problému nedovoleného přijímání šifrovaných služeb liší stát od státu: v některých státech již byla zavedena právní úprava určená zvláště k potírání tohoto problému. V jiných je úprava kusá a chrání pouze některé služby (a sice rozhlasové služby) nebo sankcionuje pouze některé činnosti a v dalších státech dokonce chybí jakákoli právní ochrana proti pirátství služeb s podmíněným přístupem.

11. S ohledem na výše uvedené a s cílem zajistit minimální úroveň ochrany služeb s podmíněným přístupem v celé Evropě bylo rozhodnuto, že je žádoucí, aby Rada Evropy pro tuto oblast vypracovala závazný právní nástroj. Úmluva o právní ochraně služeb s podmíněným přístupem a služeb tvořených podmíněným přístupem sjednaná na širší evropské úrovni by dále užitečným způsobem doplňovala [směrnicí 98/84].

[...]

Preamble

13. Preamble stručně uvádí hlavní důvody, které členské státy Rady Evropy vedly k vypracování [ú]mluvy v této oblasti [...]. Zdůrazňuje, že poskytovatelé placených rozhlasových a televizních služeb a služeb informační společnosti s podmíněným přístupem jsou ohrožováni paralelním „průmyslem“, který vyrábí, prodává a šíří zařízení umožňující protiprávní přístup k těmto službám, a potvrzuje tedy potřebu společné evropské politiky, která by tyto služby chránila. Zdůrazňuje rovněž užitečnost trestních a správních sankcí za nedovolené činnosti, a to zejména za účelem prevence.“ [neoficiální překlad]
- 11 Článek 1 úmluvy, nazvaný „Předmět a účel“, v oddílu I úmluvy věnovanému obecným ustanovením stanoví:

„Tato úmluva se týká služeb informační společnosti a rozhlasových služeb poskytovaných za úhradu a založených na podmíněném přístupu nebo jím tvořených. Účelem této úmluvy je učinit na území smluvních stran protiprávní určitý počet činností, které umožňují nedovolený přístup k chráněným službám, a sblížit právní předpisy smluvních stran v této oblasti.“

12 Článek 2 úmluvy, nazvaný „Definice“, v tomtéž oddílu stanoví:

Pro účely této úmluvy se:

- a) ‚chráněnou službou‘ rozumí jedna z následujících služeb, je-li poskytována za úhradu a na základě podmíněného přístupu:
 - služby televizních programů, jak jsou vymezeny v článku 2 Evropské úmluvy o přeshraniční televizi, v platném znění,
 - služby rozhlasového vysílání, tedy vysílání po drátě či bezdrátové vysílání rozhlasových programů určených veřejnosti,
 - služby informační společnosti, kterými se rozumí služby poskytované na dálku elektronickou cestou na individuální žádost příjemce služeb,nebo poskytování podmíněného přístupu k výše zmíněným službám považované za zcela samostatnou službu;
- b) ‚podmíněným přístupem‘ rozumí jakékoli technické opatření nebo zařízení podřizující přístup k jedné ze služeb uvedených v písmeni a) tohoto článku ve srozumitelné formě předchozímu individuálnímu povolení;
- c) ‚zařízením podmíněného přístupu‘ rozumí jakékoli vybavení, programové vybavení nebo zařízení vytvořené či uzpůsobené, aby umožňovalo přístup k jedné ze služeb uvedených v písmeni a) tohoto článku ve srozumitelné formě;
- d) ‚nedovoleným zařízením‘ rozumí jakékoli vybavení, programové vybavení nebo zařízení vytvořené či uzpůsobené, aby umožňovalo přístup k jedné ze služeb uvedených v písmeni a) tohoto článku ve srozumitelné formě bez povolení poskytovatele služeb.“

13 Článek 4 úmluvy, nadepsaný „Protiprávní činy“, který je obsažen v oddílu II úmluvy, nazvané „Nedovolené činnosti“, stanoví:

„Na území smluvních stran se považují za protiprávní následující činnosti:

- a) výroba nebo vývoj nedovolených zařízení k obchodním účelům;
- b) dovoz nedovolených zařízení k obchodním účelům;
- c) distribuce nedovolených zařízení k obchodním účelům;
- d) prodej nebo pronájem nedovolených zařízení k obchodním účelům;
- e) držení nedovolených zařízení k obchodním účelům;
- f) instalace, údržba nebo výměna nedovolených zařízení k obchodním účelům;
- g) obchodní propagace, marketing nebo reklama nedovolených zařízení.

Každá smluvní strana může kdykoli oznámením zasláným generálnímu tajemníkovi Rady Evropy prohlásit, že bude považovat za protiprávní také jiné činnosti než činnosti uvedené v prvním pododstavci tohoto článku.“

- 14 Oddíl III úmluvy, nadepsaný „Sankce a právní prostředky nápravy“, obsahuje články 5 až 7.
- 15 Článek 5 úmluvy, nazvaný „Sankce za protiprávní činnosti“, stanoví:
„Smluvní strany přijmou opatření, aby protiprávní činnosti uvedené v článku 4 výše podléhaly trestním, správním a jiným sankcím. Tato opatření musí být účinná, odrazující a přiměřená k možným důsledkům protiprávní činnosti.“
- 16 Článek 6 úmluvy, nazvaný „Konfiskace“, zní následovně:
„Smluvní strany přijmou vhodná opatření, která jsou nezbytná k zabavení a konfiskaci nedovolených zařízení nebo reklamního, marketingového či propagačního materiálu používaného k protiprávním činnostem a ke konfiskaci všech finančních příjmů a zisků vyplývajících z protiprávní činnosti.“
- 17 Článek 7 úmluvy, nazvaný „Občanskoprávní řízení“, stanoví:
„Smluvní strany přijmou nezbytná opatření, aby zajistily přístup poskytovatelů chráněných služeb, jejichž zájmy jsou dotčeny některou z protiprávních činností uvedených v článku 4 výše k vhodným právním prostředkům nápravy, a aby tito poskytovatelé mohli zejména podat žalobu o náhradu škody a domoci se vydání soudního příkazu nebo jiného ochranného opatření, a popřípadě požadovat, aby nedovolená zařízení byla vyřazena z obchodování.“
- 18 Článek 8 úmluvy, nazvaný „Mezinárodní spolupráce“, stanoví:
„Smluvní strany se zavazují poskytovat si při provádění této úmluvy vzájemnou pomoc. V souladu s ustanoveními příslušných mezinárodních nástrojů v oblasti mezinárodní spolupráce v trestních nebo správních věcech a s jejich vnitrostátními právními předpisy si smluvní strany poskytnou navzájem co nejširší spolupráci při vyšetřování a soudních řízeních týkajících se trestních činů, přestupků nebo správních deliktů stanovených podle této úmluvy.“
- 19 Článek 11 úmluvy, nazvaný „Vztah k jiným úmluvám nebo dohodám“, stanoví v odst. 4 toto:
„Ve svých vzájemných vztazích strany, které jsou členy Evropského společenství, uplatňují pravidla Společenství, a tudíž uplatňují pravidla vyplývající z této úmluvy pouze tehdy, pokud pro danou záležitost neexistuje žádné pravidlo Společenství.“
- 20 Smluvními stranami úmluvy je sedm členských států Evropské unie, tj. Bulharská republika, Francouzská republika, Chorvatská republika, Kyperská republika, Nizozemské království, Rumunsko a Finská republika.

Skutečnosti předcházející sporu

Druhá zpráva ke směrnici 98/84

- 21 Dne 30. září 2008 přijala Komise druhou zprávu o provádění směrnice 98/84 [COM(2008) 593 final, dále jen „druhá zpráva ke směrnici 98/84“].
- 22 Ve druhé zprávě ke směrnici 98/84 se uvádí následující:
„[...]

2.4. Mezinárodní rozměr

Rozšíření Evropské unie pozměnilo geografické rozložení pirátství, které bylo dříve aktivní v některých zemích východní Evropy. Tyto země jsou dnes členy Unie a provedení směrnice [98/84] do vnitrostátního práva zajišťuje potírání pirátství.

Kromě toho kandidátské země [...], země usilující o přistoupení [...], země vyjednáující o přistoupení [...], možné kandidátské země sblíží své právní předpisy na základě *acquis communautaire*. [...]

Vedle rozšíření Evropské unie začlenil Smíšený výbor Evropského [h]ospodářského [p]rostoru svým rozhodnutím č. 17/2001 ze dne 28. února 2001 [směrnici 98/84] do Dohody o EHP [...].

Pokud by Komise chtěla jít dále, je její prostor omezen. Nicméně [úmluva] zavádí ochranu, která je podobná ochraně, kterou poskytuje [směrnice 98/84] a předpokládá se, že bude ratifikována 47 členskými státy [Rady Evropy], jakož i Běloruskem a Svatým stolicem.

V současné době tuto úmluvu podepsalo 11 států [...] a 8 států ji ratifikovalo. Úmluva je otevřena k ratifikaci Evropským společenstvím. Tento krok by mohl oživit ratifikaci ostatními státy a rozšířit tak ochranu dotčených poskytovatelů služeb za hranice Unie.

[...]

4.2.4. Ratifikace [úmluvy]

[Úmluva] poskytuje významné možnosti pro mezinárodní rozšíření ochrany služeb tvořených podmíněným přístupem mimo území Evropské unie. Ratifikace [Úmluvy] Evropským společenstvím by umožnila obnovit mezinárodní jednání v rámci 47 členů Rady Evropy.

Komise tedy v brzké době navrhne, aby Rada [Úmluvu] jménem Evropského společenství ratifikovala.“

Návrh rozhodnutí Rady

23 Dne 15. prosince 2010 zaslala Komise Radě na základě čl. 207 odst. 4 SFEU ve spojení s čl. 218 odst. 5 SFEU návrh rozhodnutí Rady o podpisu Evropské úmluvy o právní ochraně služeb s podmíněným přístupem a služeb tvořených podmíněným přístupem [COM(2010) 753 final, dále jen „návrh rozhodnutí“].

24 V odůvodnění tohoto návrhu rozhodnutí je uvedeno následující:

„[...]

9. Rozšířená a účinná ochrana služeb s podmíněným přístupem a služeb tvořených podmíněným přístupem se ukázala jako obzvláště nutná. Rada evropských států, které nejsou členy Evropské unie, může totiž být oázou pro vývoj a šíření [...] zařízení k pirátství služeb s podmíněným přístupem, jelikož jejich právní systémy neobsahují sankce za tuto velmi specifickou pirátskou činnost. Rozšíření ustanovení směrnice [směrnice 98/84] a vytvoření společného a účinného rámce pro ochranu těchto služeb na celoevropské úrovni se proto jeví jako žádoucí.

[...]

14. V obou zněních se objevuje jen několik minimálních slovních rozdílů. Úmluva tak nepovažuje za porušení právních předpisů pouze výrobu nedovolených zařízení, ale také jejich vývoj. Úmluva také přesněji definuje sankce za činnosti prohlášené za nedovolené, protože stanoví, že sankce jsou

trestní, správní a jiné. Ale podobně jako ve [směrnici 98/84] mají být úměrné, odrazující a účinné. Lze uzavřít, že uvedené slovní odlišnosti [Úmluvy] [...] v ničem nemění obsah a dosah [směrnice 98/84].

[...]

16. V rámci své druhé zprávy [ke směrnici 98/84] Komise uvedla, že podpis [Ú]mluvy Evropskou unií posílí proces ratifikace úmluvy členskými státy Rady Evropy, a tím umožní rozšířit právní ochranu služeb tvořených podmíněným přístupem mimo území [Unie].

[...]“

Napadené rozhodnutí

25 Právním základem napadeného rozhodnutí je kromě čl. 218 odst. 5 SFEU i článek 114 SFEU, a nikoli čl. 207 odst. 4 SFEU, jak navrhovala Komise.

26 Body 3 a 5 odůvodnění uvedeného rozhodnutí zní:

„(3) Úmluva zavádí téměř stejný regulativní rámec jako [směrnice 98/84].

[...]

(5) Podpis úmluvy by přispěl k širšímu uplatňování ustanovení podobných ustanovením [směrnice 98/84] mimo území Unie a k zavedení práva služeb s podmíněným přístupem, které by se uplatňovalo na celém evropském kontinentu.“

27 Na rozdíl od návrhu rozhodnutí obsahuje napadené rozhodnutí bod 6 odůvodnění, který zní takto:

„Přijetím [směrnice 98/84] provedla Unie své pravomoci v oblastech, na které se vztahuje úmluva, s výjimkou článku 6 a článku 8 úmluvy, pokud se článek 8 týká opatření podle článku 6. Úmluva by proto měla být podepsána jak Evropskou unií, tak jejími členskými státy.“

28 Článek 1 napadeného rozhodnutí stanoví:

„Podpis [...] úmluvy o právní ochraně služeb s podmíněným přístupem a služeb tvořených podmíněným přístupem se schvaluje jménem Unie s výhradou jejího uzavření.

Znění úmluvy se připojuje k tomuto rozhodnutí.“

29 Ustanovení článku 2 téhož rozhodnutí stanoví:

„Předseda Rady je oprávněn určit osobu nebo osoby zmocněné podepsat úmluvu jménem Unie.“

30 Uvedené rozhodnutí podle jeho článku 3 vstoupilo v platnost dnem přijetí.

31 Vzhledem k rozdílům mezi návrhem rozhodnutí a napadeným rozhodnutím uvedeným v bodech 25 a 27 tohoto rozsudku si Komise vyhradila zaujetí stanoviska formou prohlášení připojeného k zápisu z jednání Rady, na němž bylo toto rozhodnutí přijato.

Návrhová žádání účastníků řízení a řízení před Soudním dvorem

- 32 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr napadené rozhodnutí zrušil a uložil Radě náhradu nákladů.
- 33 Rada navrhuje žalobu zamítnout jako neopodstatněnou a uložit Komisi náhradu nákladů řízení.
- 34 Předseda Soudního dvora usnesením ze dne 6. srpna 2012 povolil vedlejší účastenství Francouzské republiky, Nizozemského království, Polské republiky, Švédského království a Spojeného království Velké Británie a Severního Irska na podporu Rady a vedlejší účastenství Parlamentu na podporu Komise.

K žalobě

- 35 Komise uvádí na podporu své žaloby dva žalobní důvody. V rámci prvního důvodu tvrdí, že právní základ pro přijetí napadeného rozhodnutí je nesprávný. Druhý žalobní důvod se zakládá na porušení výlučné externí pravomoci Unie podle čl. 2 odst. 1 SFEU a článku 3 SFEU.

Argumentace účastníků řízení

- 36 Komise podporovaná Parlamentem v rámci prvního žalobního důvodu tvrdí, že napadené rozhodnutí spadá do oblasti společné obchodní politiky, a tedy mělo být přijato na základě čl. 207 odst. 4 SFEU.
- 37 Úmluva má podle ní z pohledu Unie zaprvé zajistit hlavně to, že budou dotyčné služby přiměřeně chráněny na trzích států, které jsou smluvními stranami a nejsou členy Unie, aby bylo na těchto trzích usnadněno a podpořeno poskytování těchto služeb poskytovateli z Unie za ekonomicky udržitelných podmínek.
- 38 Sbližování právních předpisů zmiňované v druhé větě prvního článku úmluvy, jakož i zákaz činností v jejím článku 4 podle ní nejsou jako takové cílem, ale prostředkem k dosažení cílů sledovaných touto úmluvou.
- 39 Skutečnost, že konečným cílem některých opatření stanovených úmluvou, jako je zákaz vývozu nedovolených zařízení a souvisejících služeb do Unie, je chránit vnitřní trh a poskytovatele služeb usazené v Unii, podle ní nebrání tomu, aby byla úmluva spojována se společnou obchodní politikou.
- 40 Podle Komise čl. 11 odst. 4 úmluvy potvrzuje, že hlavním cílem smluvních stran není zlepšit fungování unijního vnitřního trhu, ale podpořit a usnadnit obchod mezi těmito smluvními stranami.
- 41 Články 6 a 8 úmluvy jsou podle ní vedlejší a neodůvodňují použití článku 114 SFEU jakožto právního základu pro napadené rozhodnutí.
- 42 Úmluva se podle ní zadruhé týká hlavně poskytování služeb podmíněného přístupu mezi Unií a ostatními evropskými státy. Podle Komise má doplňovat směrnici 98/84 tím, že ochranu proti pirátství zavedenou touto směrnicí rozšiřuje na území těchto dalších států.
- 43 Úmluva má podle ní zatřetí přímý a bezprostřední účinek na poskytování služeb s podmíněným přístupem, jakož i na obchod s nedovolenými zařízeními a na služby související s těmito zařízeními. Podle Komise směřuje přímo k odstranění překážek obchodování s chráněnými službami, přičemž zakazuje všechny obchodní činnosti, které umožňují elektronické či počítačové pirátství. Podle Komise tak přímo a bezprostředně usnadňuje a podporuje poskytování chráněných služeb mezi Unií a dalšími evropskými státy, v nichž v současnosti neexistuje odpovídající ochrana.

- 44 Rada podporovaná Francouzskou republikou, Nizozemským královstvím, Polskou republikou, Švédským královstvím a Spojeným královstvím tvrdí, že příslušným právním základem pro napadené rozhodnutí je článek 114 SFEU.
- 45 Tito účastníci řízení zaprvé tvrdí, že cíl úmluvy spočívá ve sbližování právních úprav států, které jsou smluvními stranami úmluvy, včetně právních úprav členských států, v zájmu účinnějšího boje proti nedovolenému přístupu k dotyčným službám, který ohrožuje ekonomickou životaschopnost poskytovatelů těchto služeb, a tedy i různorodost programů a služeb nabízených veřejnosti, přičemž zakotvuje společné definice nedovolených činností a stanoví společný systém sankcí a prostředků nápravy.
- 46 Hlavním cílem úmluvy podle nich je – stejně jako v případě směrnice 98/84, kterou doplňuje – odstranit překážky v obchodování s dotyčnými službami plynoucí z rozdílů mezi vnitrostátními právními úpravami či předejít jejich vzniku, aby bylo chráněno správné fungování trhů a zlepšeno fungování vnitřního trhu. Úmluva má podle nich konkrétně eliminovat riziko, že budou třetí státy využívány jako základny pro vývoz nedovolených zařízení či poskytování služeb souvisejících s těmito zařízeními do Unie, což ohrožuje fungování vnitřního trhu a užitečný účinek ochrany, kterou na tomto trhu směrnice zakotvuje.
- 47 Sbližování právní úpravy států, které jsou smluvními stranami, jakož i zákaz činností uvedených v článku 4 úmluvy podle nich v této souvislosti není pouhým prostředkem či způsobem k dosažení jejích cílů, ale je samotným cílem úmluvy.
- 48 Francouzská republika též zdůrazňuje, že na rozdíl od směrnice 98/84 upravuje úmluva v článcích 6 a 8 opatření k zabavení či konfiskaci, jakož i mezinárodní spolupráci. Polská republika a Švédské království tvrdí, že Unie nemá každopádně pravomoc uzavírat na základě článku 207 SFEU mezinárodní smlouvu, která se týká opatření k zabavení či konfiskaci majících trestněprávní povahu.
- 49 Rada podporovaná Francouzskou republikou a Spojeným královstvím zadruhé tvrdí, že okolnost, že se úmluva týká i poskytování služeb s podmíněným přístupem mezi Unií a třetími státy, neznamená, že se má uplatňovat převážně na tyto služby spíše než na služby poskytované v rámci Unie.
- 50 Titíž účastníci, jakož i Nizozemské království a Švédské království zatřetí tvrdí, že účinky, které by úmluva mohla případně mít na poskytování služeb mezi Unií a ostatními státy, které jsou smluvními stranami, jsou pouze nepřímé a podružné.

Závěry Soudního dvora

- 51 Úvodem je třeba uvést, že se účastníci řízení shodují v tom, že napadené rozhodnutí je správně založeno na čl. 218 odst. 5 SFEU. Neshodují se však v tom, zda je pro přijetí tohoto rozhodnutí správný i jiný právní základ.
- 52 Podle ustálené judikatury Soudního dvora se výběr právního základu unijního aktu musí zakládat na objektivních skutečnostech, které mohou být předmětem soudní kontroly, mezi něž patří účel a obsah tohoto aktu (rozsudky ze dne 8. září 2009, Komise v. Parlament a Rada, C-411/06, Sb. rozh. s. I-7585, bod 45 a citovaná judikatura, jakož i ze dne 19. července 2012, Parlament v. Rada, C-130/10, bod 42 a citovaná judikatura).
- 53 Jestliže přezkum dotčeného aktu ukáže, že sleduje dva účely nebo že má dvě složky a jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek lze identifikovat jako hlavní či převažující, zatímco druhý účel či druhá složka jsou pouze vedlejší, musí být tento akt založen na jediném právním základu, a sice na

tom, který si vyžaduje hlavní nebo převažující účel nebo složka (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Komise v. Parlament a Rada, bod 46 a citovaná judikatura, jakož i rozsudek ze dne 6. září 2012, Parlament v. Rada, C-490/10, bod 45 a citovaná judikatura).

- 54 V projednávaném případě má napadené rozhodnutí povolit podpis úmluvy jménem Unie, a proto je třeba toto rozhodnutí zkoumat ve spojení s úmluvou.
- 55 Komise podporovaná Parlamentem v podstatě tvrdí, že z hlediska cíle a obsahu úmluvy spadá napadené rozhodnutí především do působnosti společné obchodní politiky a jen okrajově do politiky vnitřního trhu. Rada, jakož i členské státy vystupující na její podporu naopak tvrdí, že úmluva vzhledem k jejímu cíli i obsahu – a tedy i napadené rozhodnutí – souvisí především s posledně uvedenou politikou a se společnou obchodní politikou souvisí jen podružně.
- 56 V tomto ohledu z čl. 207 odst. 1 SFEU, a zejména z druhé věty tohoto ustanovení, podle které je společná obchodní politika součástí „vnější činnosti Unie“, plyne, že taková politika se týká obchodu se třetími státy, a nikoli obchodu na vnitřním trhu (rozsudek ze dne 18. července 2013, Daiichi Sankyo et Sanofi-Aventis Deutschland, C-414/11, bod 50).
- 57 Podle ustálené judikatury nelze k závěru, že takový akt musí být zařazen do kategorie aktů spadajících do společné obchodní politiky, dospět jen na základě pouhé okolnosti, že takový unijní akt může mít určitý dopad na mezinárodní obchod. Unijní akt naopak spadá do této politiky v případě, že se týká zvláště mezinárodního obchodu, poněvadž je jeho účelem především podpora, usnadnění nebo úprava tohoto obchodu, a má na něj přímé a bezprostřední účinky (viz zejména výše uvedený rozsudek Daiichi Sankyo a Sanofi-Aventis Deutschland, bod 51 a citovaná judikatura).
- 58 Z toho vyplývá, že do oblasti společné obchodní politiky mohou spadat jen ty unijní akty, které vykazují zvláštní spojitost s mezinárodním obchodem (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Daiichi Sankyo a Sanofi-Aventis Deutschland, bod 52).
- 59 Jak upřesňuje bod odůvodnění 3 napadeného rozhodnutí, úmluva, jejíž podpis jménem Unie má toto rozhodnutí povolit, v tomto případě zavádí totožný právní rámec jako směrnice 98/84. Tuto shodu dokládá zejména podobnost definic „chráněné služby“ a „podmíněného přístupu“, „zařízení podmíněného přístupu“ a „nedovoleného zařízení“ v článku 2 úmluvy a této směrnice a dále i seznam zakázaných „nedovolených činností“ uvedený v článku 4 těchto aktů.
- 60 Podle bodu 11 vysvětlující zprávy k úmluvě má úmluva zajistit tutéž minimální úroveň ochrany dotčených služeb v celé Evropě, a užitečně tak doplňovat uvedenou směrnici.
- 61 Podle bodů 10 a 13 uvedené vysvětlující zprávy, jakož i podle bodu 9 odůvodnění návrhu rozhodnutí je potřeba rozšířit prostřednictvím úmluvy právní ochranu zavedenou směrnicí 98/84 nad rámec území Unie vysvětlena tím, že mnohé evropské státy, které nejsou členskými státy Unie, mohou sloužit jako základna pro výrobu, obchod a šíření zařízení umožňujících nedovolený přístup ke službám s podmíněným přístupem prostřednictvím paralelního průmyslu, je-li v nich právní ochrana proti tomuto pirátství neúčinná nebo chybí.
- 62 Podpis úmluvy jménem Unie, který má napadené rozhodnutí povolit, má být v této souvislosti podnětem k tomu, aby tuto úmluvu ratifikovalo více členských států Rady Evropy, což zdůrazňují body 2.4. a 4.2.4. druhé zprávy ke směrnici 98/84 i bod 16 odůvodnění návrhu rozhodnutí.
- 63 Uvedený podpis tak má přispět k tomu, aby se aplikace obdobných ustanovení, jako jsou ustanovení směrnice 98/84, rozšířila za hranice Unie a aby byla zavedena právní úprava služeb s podmíněným přístupem použitelná na celém evropském kontinentu, jak uvádí bod 5 odůvodnění napadeného rozhodnutí.

- 64 Zatímco uvedená směrnice má zajistit přiměřenou právní ochranu dotčených služeb na úrovni Unie, aby tak obchod s nimi podpořila na vnitřním trhu, napadené rozhodnutí, kterým se schvaluje podpis úmluvy jménem Unie, má podobnou ochranu zavést na území evropských států, které nejsou členy Unie, aby bylo v těchto státech podpořeno poskytování těchto služeb poskytovateli z Unie.
- 65 Sledovaný cíl, který je s ohledem na body odůvodnění napadeného rozhodnutí a úmluvu podle všeho hlavním cílem tohoto rozhodnutí, tak vykazuje zvláštní vztah s mezinárodním obchodem týkajícím se uvedených služeb, kterážto je s to odůvodnit spojení tohoto rozhodnutí se společnou obchodní politikou (viz obdobně výše uvedený rozsudek Daiichi Sankyo a Sanofi-Aventis Deutschland, body 58 a 60).
- 66 Výše uvedený rozbor není zpochybněn argumenty Rady a členských států vystupujících jako vedlejší účastníci, podle nichž cíl spočívající ve sblížení právní úpravy smluvních států uvedený ve druhé větě článku 1 úmluvy prokazuje, že napadené rozhodnutí spadá do politiky vnitřního trhu.
- 67 Z článku 11 odst. 4 úmluvy totiž vyplývá, že členské státy Unie v rámci vzájemných vztahů uplatní unijní právní úpravu, a úpravu zavedenou touto úmluvou tedy uplatní pouze v případě, že unijní úprava konkrétní otázky chybí. Toto ustanovení potvrzuje, že sblížení právních úprav členských států v dotčené oblasti již do značné míry proběhlo za pomoci směrnice 98/84, a proto hlavním cílem úmluvy není zlepšit fungování vnitřního trhu, ale rozšířit právní ochranu dotyčných služeb nad rámec území Unie, a podpořit tak mezinárodní obchod s těmito službami. Sblížení právních úprav smluvních států podle článku 1 úmluvy je tedy podle všeho spíše prostředkem k dosažení cílů úmluvy než jejím cílem jako takovým.
- 68 Pokud jde o argument Rady a členských států vystupujících jako vedlejší účastníci, podle něhož má úmluva konkrétně zakazovat vývoz nedovolených zařízení z evropských států, které nejsou členy Unie, do Unie, aby zajistila správné fungování vnitřního trhu, je třeba zdůraznit, že tento konkrétní cíl – k němuž přispívá již zákaz podle čl. 4 prvního pododstavce písm. a) směrnice 98/84 postihující dovozy nedovolených zařízení pro podnikatelské účely pocházejících ze třetích států včetně evropských států, které nejsou členy Unie, do Unie – nemůže vyvrátit existenci zvláštní spojitosti mezi napadeným rozhodnutím a společnou obchodní politikou.
- 69 Opatření zakazující vývoz nedovolených zařízení do Unie má naopak hájit její globální zájem a svou podstatou spadá do společné obchodní politiky (v tomto smyslu viz posudek 1/75 ze dne 11. listopadu 1975, Recueil, s. 1355, 1364; posudek 1/94 ze dne 15. listopadu 1994, Recueil, s. I-5267, body 55, 63 a 71, jakož i rozsudek ze dne 10. ledna 2006, Komise v. Rada, C-94/03, Sb. rozh. s. I-1, body 46, 47 a 49).
- 70 Pokud jde o argumentaci Francouzské republiky, Polské republiky a Švédského království, podle níž úmluva na rozdíl od směrnice 98/84 obsahuje v člancích 6 a 8 ustanovení upravující zabavení a konfiskaci, jakož i mezinárodní spolupráci smluvních stran, je třeba uvést, že tato ustanovení obecně slouží i tomu, aby zajistila účinnost právní ochrany služeb s podmíněným přístupem na území uvedených smluvních stran. Přispívají proto ke splnění hlavního cíle napadeného rozhodnutí vykládaného ve spojení s úmluvou ve smyslu uvedeném v bodech 62 až 64 tohoto rozsudku.
- 71 Uvedená ustanovení mají sice rovněž zlepšit podmínky pro fungování vnitřního trhu, jelikož ujasňují definici sankcí uvedenou v článku 5 uvedené směrnice, jak uvádí bod 14 odůvodnění návrhu rozhodnutí. Jak uvedla generální advokátka v bodech 56 a 82 stanoviska, tento cíl však je ve vztahu k hlavnímu cíli napadeného rozhodnutí vedlejší.
- 72 Pokud jde o argument Polské republiky a Švédského království spočívající v neslučitelnosti právního základu tvořeného článkem 207 SFEU a údajnou trestněprávní povahou opatření k zabavení a konfiskaci stanovených úmluvou, je třeba uvést – bez ohledu na to, že v ustanoveních úmluvy

věnovaným uvedeným opatřením netkví její hlavní cíl a že články 5 a 6 úmluvy nevyžadují, aby v ní upravené sankce a opatření měly výlučně trestněprávní povahu – že tento argument nevysvětluje, proč by měl být článek 114 SFEU v projednávaném případě správným právním základem.

- 73 Konečně, ačkoli Rada na jednání tvrdila opak, protokol (č. 21) o postavení Spojeného království a Irsko s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva a protokol (č. 22) o postavení Dánska připojený ke Smlouvě o EU a FEU, nemůže mít žádný vliv na otázku správného základu pro přijetí napadeného rozhodnutí.
- 74 Právě právní základ aktu – jehož správnost se podle judikatury uvedené v bodech 52 a 53 tohoto rozsudku posuzuje na základě objektivních skutečností, jakými je jeho hlavní či převažující cíl a obsah – totiž určuje případně použitelné protokoly, a nikoli naopak.
- 75 V projednávaném případě z výše uvedeného rozboru vyplývá, že správným právním základem je právní základ spadající do společné obchodní politiky, na kterou se protokoly č. 21 a 22 nevztahují.
- 76 Z výše uvedeného vyplývá, že napadené rozhodnutí sleduje především cíl, který má zvláštní souvislost se společnou obchodní politikou a který pro účely přijetí tohoto rozhodnutí vyžaduje právní základ v podobě čl. 207 odst. 4 SFEU ve spojení s čl. 218 odst. 5 SFEU, což znamená, že podpis úmluvy jménem Unie spadá na základě čl. 3 odst. 1 písm. e) SFEU do výlučné pravomoci Unie. Zlepšení podmínek pro fungování vnitřního trhu je naopak podle všeho vedlejším cílem uvedeného rozhodnutí, kterýžto není důvodem pro to, aby bylo založeno na článku 114 SFEU.
- 77 Vzhledem k tomu, že je uvedený žalobní důvod opodstatněný, je třeba napadené rozhodnutí zrušit, aniž je třeba se zabývat druhým žalobním důvodem Komise.

K omezení účinků zrušení

- 78 Podle čl. 264 druhého pododstavce SFEU Soudní dvůr může, považuje-li to za nezbytné, uvést ty účinky aktu prohlášeného za neplatný, které jsou nadále považovány za zachované.
- 79 V projednávaném případě vstoupilo napadené rozhodnutí podle jeho článku 3 v platnost dnem přijetí, tj. 29. listopadu 2011.
- 80 Zrušení napadeného rozhodnutí bez zachování jeho účinků by vedlo ke zpochybnění podpisu úmluvy ze strany Unie, k němuž došlo dne 21. prosince 2011, ačkoli pravomoc Unie k podpisu uvedené úmluvy nikdy zpochybněna nebyla.
- 81 Požadavky právní jistoty tedy odůvodňují to, že Soudní dvůr zachová účinky tohoto rozhodnutí do doby, než bude na základě správného právního základu, tj. čl. 207 odst. 4 SFEU ve spojení s čl. 218 odst. 5 SFEU, a v přiměřené lhůtě nepřesahující šest měsíců přijato nové rozhodnutí.

K nákladům řízení

- 82 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Rada neměla se svým tvrzením úspěch a Komise náhradu nákladů řízení požadovala, uloží se Radě náhrada nákladů řízení. Francouzská republika, Nizozemské království, Polská republika, Švédské království a Spojené království ponесou podle čl. 140 odst. 1 jednacího řádu vlastní náklady řízení.

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

- 1) **Rozhodnutí 2011/853/EU Rady ze dne 29. listopadu 2011 o podpisu Evropské úmluvy o právní ochraně služeb s podmíněným přístupem a služeb tvořených podmíněným přístupem se zrušuje.**
- 2) **Účinky rozhodnutí 2011/853 zůstávají zachovány do doby, než vstoupí v platnost nové rozhodnutí přijaté na správných právních základech v přiměřené lhůtě nepřesahující šest měsíců.**
- 3) **Radě Evropské unie se ukládá náhrada nákladů řízení.**
- 4) **Francouzská republika, Nizozemské království, Polská republika, Švédské království a Spojené království Velké Británie a Severního Irska ponесou vlastní náklady řízení.**

Podpisy.