

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

13. září 2005 *

Ve věci C-176/03,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 35 EU, podaná dne 15. dubna 2003,

Komise Evropských společenství, zastoupená M. Petittem, J.-F. Pasquierem a W. Bogensbergerem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

podporovaná

Evropským parlamentem, zastoupeným G. Garzónem Clarianou, H. Duintjerem Tebbensem, A. Baasem, jakož i M. Gómez-Leale, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejší účastníkem,

* Jednací jazyk: francouzština.

proti

Radě Evropské unie, zastoupené J.-C. Pirisem a J. Schuttem, jakož i K. Michoel, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

podporované:

Dánským královstvím, zastoupeným J. Moldem, jako zmocněncem,

Spolkovou republikou Německo, zastoupenou W.-D. Plessingem a A. Dittrichem, jako zmocněnci,

Řeckou republikou, zastoupenou E.-M. Mamouna a M. Tassopoulou, jako zmocněnkyněmi, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

Španělským královstvím, zastoupeným N. Díaz Abad, jako zmocněnkyní, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

Francouzskou republikou, zastoupenou G. de Berguesem, F. Alabrunem a E. Puisaisem, jako zmocněnci,

Irskem, zastoupeným D. O'Haganem, jako zmocněncem, ve spolupráci s P. Gallagherem a E. Fitzsimonsem, SC, jakož i E. Reganem, BL, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

Nizozemským královstvím, zastoupeným H. G. Sevenster a C. Wissels, jako zmocněnkyněmi,

Portugalskou republikou, zastoupenou L. Fernandesem a A. Fragou Piresem, jako zmocněnci,

Finskou republikou, zastoupenou A. Guimaraes-Purokoski, jako zmocněnkyní, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

Švédským královstvím, zastoupeným A. Krusem, jakož i K. Wistrand a A. Falk, jako zmocněnci,

Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska, zastoupeným C. Jackson, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s R. Plenderem, QC,

vedlejšími účastníky,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, R. Silva de Lapuerta a A. Borg Barthet, předsedové senátů, R. Schintgen (zpravodaj), N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, G. Arestis, M. Ilešič a J. Malenovský, soudci,

generální advokát: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
vedoucí soudní kanceláře: K. Sztranc, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 5. dubna 2005,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 26. května 2005,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr zrušil rámcové rozhodnutí Rady 2003/80/SVV ze dne 27. ledna 2003 o trestněprávní ochraně životního prostředí (Úř. věst. L 29, s. 55, dále jen „rámcové rozhodnutí“).

Právní rámec a skutečnosti předcházející sporu

- 2 Dne 27. ledna 2003 přijala Rada Evropské unie z podnětu Dánského království rámcové rozhodnutí.

- 3 Rámcové rozhodnutí založené na hlavě VI Smlouvy o Evropské unii, zejména článku 29 EU, čl. 31 písm. e) EU a čl. 34 odst. 2 písm. b) EU ve znění před vstupem Nicejské smlouvy v platnost, je, jak vyplývá z jeho tří prvních bodů odůvodnění, opatřením, kterým Evropská unie hodlá společně reagovat na znepokojivý růst trestných činů týkajících se životního prostředí.

- 4 Rámcové rozhodnutí definuje určitý počet trestných činů proti životnímu prostředí, pro které členské státy mají stanovit sankce trestněprávní povahy.

- 5 Podle znění článku 2 rámcového rozhodnutí, nazvaného „Úmyslné trestné činy“:

„Každý členský stát přijme nezbytná opatření k zavedení těchto trestných činů ve svém vnitrostátním právu:

- a) vypouštění, emise nebo uvolňování množství látek nebo ionizujícího záření do vzduchu, půdy nebo vody, které způsobují smrt nebo vážná poškození zdraví osob;

- b) protiprávní vypouštění, emise nebo uvolňování množství látek nebo ionizujícího záření do vzduchu, půdy nebo vody, které způsobují nebo mohou způsobit jejich trvalé nebo podstatné zhoršení nebo smrt anebo vážné poškození zdraví kterékoli osoby anebo podstatné poškození chráněných památek a jiných chráněných objektů, majetku a zdraví zvířat nebo rostlin;

- c) protiprávní nakládání s odpady, jejich zpracování, ukládání, přeprava, vývoz a dovoz, včetně nebezpečných odpadů, které způsobují nebo mohou způsobit smrt nebo vážné poškození zdraví kterékoli osoby anebo podstatné zhoršení kvality vzduchu, půdy a vody a zdraví zvířat anebo rostlin;

- d) protiprávní provozování továrny, v níž je prováděna nebezpečná činnost, která způsobuje nebo může způsobit mimo továrnu smrt nebo vážné poškození zdraví kterékoli osoby anebo podstatné zhoršení kvality vzduchu, půdy a vody a zdraví zvířat anebo rostlin;

- e) protiprávní výroba, zpracování, ukládání, použití, doprava, vývoz nebo dovoz jaderných materiálů nebo jiných nebezpečných radioaktivních látek, které způsobují nebo mohou způsobit smrt nebo vážné poškození zdraví kterékoli osoby anebo podstatné zhoršení kvality vzduchu, půdy a vody a zdraví zvířat anebo rostlin;

- f) protiprávní držení, odchyt, poškozování a usmrcování chráněných druhů volně žijící zvěře a planě rostoucích rostlin nebo obchodování s nimi či s jejich částmi, alespoň jsou-li podle vnitrostátních právních předpisů ohroženy vymizením;

g) protiprávní obchod s látkami poškozujícími ozón,

jsou-li spáchány úmyslně.“

6 Článek 3 rámcového rozhodnutí nazvaný „Nedbalostní trestné činy“ stanoví:

„Každý členský stát přijme nezbytná opatření k zavedení trestných činů vyjmenovaných v článku 2 ve svém vnitrostátním právu, jsou-li spáchány z nedbalosti nebo alespoň z hrubé nedbalosti.“

7 Článek 4 rámcového rozhodnutí stanoví, že každý členský stát přijme nezbytná opatření k zajištění trestnosti účastenství na jednání uvedeném v článku 2 a návodu k němu.

8 Článek 5 odst. 1 rámcového rozhodnutí stanoví, že trestní sankce takto stanovené musí být „účinné, přiměřené a odrazující“ a že mají zahrnovat „alespoň v závažných případech, tresty odnětí svobody, pro které je možné vydání.“ Odstavec 2 téhož článku dodává, že uvedené sankce „mohou být doprovázeny dalšími sankcemi nebo opatřeními“.

9 Článek 6 rámcového rozhodnutí upravuje odpovědnost právnických osob za jednání nebo opominutí a článek 7 téhož rozhodnutí definuje sankce, které jim mají být uloženy a které „zahrnují pokuty trestní nebo jiné povahy a mohou zahrnovat i jiné sankce“.

- 10 Konečně článek 8 rámcového rozhodnutí se týká soudní příslušnosti a článek 9 pojednává o stíhání zahájeném členským státem, který nevydává své státní příslušníky.
- 11 Komise se před různými instancemi Rady vyslovila proti právnímu základu, na kterém Rada členským státům uložila povinnost stanovit trestní sankce proti pachatelům trestných činů týkajících se životního prostředí. Má totiž za to, že správným právním základem je v tomto ohledu čl. 175 odst. 1 ES a dne 15. března 2001 ostatně předložila návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o trestněprávní ochraně životního prostředí (Úř. věst C 180, s. 238, dále jen „návrh směrnice“), který je založen na uvedeném článku a který ve své příloze uvádí akty práva Společenství, kterých se týkají jednání, která jsou trestnými činy uvedenými v článku 3 tohoto návrhu.
- 12 Dne 9. dubna 2002 se Evropský parlament vyslovil zároveň v prvním čtení k návrhu směrnice a k návrhu rámcového rozhodnutí.
- 13 Souhlasil s přístupem Komise doporučeným, pokud jde o rozsah pravomocí Společenství, přičemž současně vyzval Radu, aby z rámcového rozhodnutí učinila nástroj doplňující směrnici, která má být přijata v oblasti trestněprávní ochrany životního prostředí, pouze pro aspekty soudní spolupráce a aby rámcové rozhodnutí nepřijala před přijetím návrhu směrnice [viz texty přijaté Parlamentem dne 9. dubna 2002 nesoucí označení A5-0099/2002 (první čtení) a A5-0080/2002].

- 14 Rada nepřijala návrh směrnice, avšak pátý a sedmý bod odůvodnění rámcového rozhodnutí zní následovně:

„(5) Rada považuje za vhodné začlenit do tohoto rámcového rozhodnutí řadu věcných ustanovení, která jsou obsažena v návrhu směrnice, zejména těch, která vymezují jednání, která mají členské státy zavést jako trestné činy ve svém vnitrostátním právu.

[...]

(7) Rada uvedený návrh posoudila, dospěla však k závěru, že potřebné většiny pro jeho přijetí Radou nelze dosáhnout. Tato většina usoudila, že uvedený návrh překračuje pravomoci svěřené Společenství Smlouvou o založení Evropského společenství a že uvedených cílů lze dosáhnout přijetím rámcového rozhodnutí na základě hlavy VI Smlouvy o Evropské unii. Rada rovněž usoudila, že toto rámcové rozhodnutí, založené na článku 34 Smlouvy o Evropské unii, je vhodným nástrojem, kterým má být uložena členským státům povinnost stanovit trestní sankce. Pozměněný návrh předložený Komisí neumožnil Radě změnit její postoj v této věci.“

- 15 Komise nechala přiložit k zápisu ze schůze Rady, během které bylo přijato rámcové rozhodnutí, následující prohlášení:

„Komise je toho názoru, že rámcové rozhodnutí není vhodným právním nástrojem k tomu, aby členským státům bylo uloženo zavést sankce trestněprávní povahy na vnitrostátní úrovni v případě trestných činů týkajících se životního prostředí.

Komise, jak to několikrát připomněla v instancích Rady, má totiž za to, že v rámci pravomocí, které mu byly svěřeny za účelem uskutečnění cílů uvedených v článku 2 Smlouvy zakládající Evropské společenství, má Společenství pravomoc uložit členským státům, aby přijaly sankce, popřípadě i trestní sankce, na vnitrostátní úrovni, pokud to bude nutné pro dosažení cíle Společenství.

Tak je tomu v případě oblasti životního prostředí, předmětu hlavy XIX Smlouvy zakládající Evropské společenství.

Komise mimoto konstatuje, že její návrh směrnice o trestněprávní ochraně životního prostředí nebyl předmětem náležitého přezkumu v rámci spolurozhodovacího postupu.

Jelikož Rada přijímá rámcové rozhodnutí i přes tuto pravomoc Společenství, Komise si v důsledku toho vyhrazuje všechna práva, která jí byla svěřena smlouvou“.

K žalobě

- 16 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 29. září 2003 bylo povoleno vedlejší účastenství Dánského království, Spolkové republiky Německo, Řecké republiky, Španělského království, Francouzské republiky, Irska, Nizozemského království, Portugalské republiky, Finské republiky, Švédské republiky a Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku na podporu návrhů Rady na jedné straně a Parlamentu na podporu návrhů Komise na straně druhé.

- 17 Usnesením ze dne 17. března 2004 předseda Soudního dvora zamítl návrh na povolení vedlejšího účastenství předložený Evropským hospodářským a sociálním výborem na podporu návrhů Komise.

Argumentace účastníků řízení

- 18 Komise zpochybňuje výběr článku 34 EU ve spojení s článkem 29 EU a čl. 31 písm. e) EU Radou jako právního základu článků 1 až 7 rámcového rozhodnutí. Má za to, že účel a obsah tohoto rámcového rozhodnutí spadá do pravomocí Společenství v oblasti životního prostředí, jak jsou vyjádřeny v čl. 3 odst. 1 písm. I ES a člancích 174 až 176 ES.
- 19 Aniž by tvrdila obecnou pravomoc zákonodárce Společenství v oblasti trestního práva, má Komise za to, že zákonodárce Společenství má na základě článku 175 ES pravomoc uložit členským státům povinnost stanovit trestní sankce v případě trestných činů proti právním předpisům Společenství v oblasti ochrany životního prostředí, pokud bude mít za to, že je to nezbytný prostředek pro zajištění účinnosti těchto právních předpisů. Sbližování vnitrostátních trestněprávních předpisů, zvláště znaků trestních podstat trestných činů týkajících se životního prostředí a za které je možno uložit trestní sankce, je považováno za nástroj ve službě dotčené politiky Společenství.
- 20 Komise uznává, že v této věci neexistuje precedens. Nicméně však na podporu své teze se odvolává na judikaturu Soudního dvora týkající se povinnosti loajality a zásad efektivity a ekvivalence (viz zejména rozsudky ze dne 2. února 1977, Amsterdam Bulb, 50/76, Recueil, s. 137, bod 33, a ze dne 8. července 1999, Nunes a de Matos,

C-186/98, Recueil, s. I-4883, body 12 a 14, a usnesení ze dne 13. července 1990, Zwartveld a další, C-2/88 IMM, Recueil, s. I-3365, bod 17).

- 21 Stejně tak vícero nařízení přijatých v oblasti politiky rybolovu a dopravy členskými státy ukládá jednat trestněprávní cestou nebo zavádí omezení typu sankcí, které mohou členské státy zavést. Komise zvláště uvádí dva akty Společenství, které stanoví členskými státy povinnost zavést sankce nezbytně trestněprávní povahy, i když tato kvalifikace nebyla výslovně použita [viz článek 14 směrnice 91/308/EHS Rady ze dne 10. června 1991 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz (Úř. věst. L 166, s. 77; Zvl. vyd. 09/01, s. 153), a články 1 až 3 směrnice 2002/90/ES Rady ze dne 28. listopadu 2002, kterou se definuje napomáhání k nepovolenému vstupu, přechodu a pobytu (Úř. věst. L 328, s. 17; Zvl. vyd. 19/06, s. 64)].
- 22 Komise mimoto uplatňuje, že rámcové rozhodnutí každopádně musí být částečně zrušeno z důvodu, že jeho čl. 5 odst. 2 a články 6 a 7 ponechávají členskými státy možnost stanovit rovněž jiné sankce než trestní, ba dokonce provést volbu mezi sankcemi trestními a jinými sankcemi, což je nepochybnitelně v pravomoci Společenství.
- 23 Komise však netvrdí, že celé rámcové rozhodnutí mělo být předmětem směrnice. Nezpochybnuje zvláště, že hlava VI smlouvy o Evropské unii je odpovídajícím právním základem pro ustanovení tohoto rozhodnutí týkající se soudní pravomoci, vydávání a stíhání zahájeného proti pachatelům trestných činů. Vzhledem k tomu, že by však tato ustanovení nemohla existovat samotná, je nucena navrhnout zrušení rámcového rozhodnutí jako celku.

- 24 Komise krom toho uvádí žalobní důvod vycházející ze zneužití řízení. V tomto ohledu vychází z pátého a sedmého bodu odůvodnění rámcového rozhodnutí, ze kterých vyplývá, že volba nástroje spadajícího do hlavy VI smlouvy vychází z úvah o příhodnosti, neboť návrh směrnice nezískal většinu požadovanou pro její přijetí z důvodu odmítnutí většiny členských států přiznat Společenství pravomoc nezbytnou pro to, aby členským státům bylo uloženo, aby stanovily trestní sankce v oblasti trestných činů týkajících se životního prostředí.
- 25 Parlament bere za svou argumentaci Komise. Má zvláště za to, že Rada zaměnila pravomoc pro přijetí návrhu směrnice, kterou má Společenství, a Společenstvím nepožadovanou pravomoc pro přijetí rámcového rozhodnutí v jeho celku. Skutečnosti, které Rada uvádí na podporu své teze, jsou ve skutečnosti úvahy o příhodnosti, pokud jde o volbu uložit, či nikoli pouze trestní sankce, kteréžto úvahy měly nalézt své místo v rámci legislativního postupu na základě článků 175 ES a 251 ES.
- 26 Rada a členské státy, kromě Nizozemského království, které jsou vedlejšími účastníky v projednávaném sporu, uplatňují, že za současného právního stavu Společenství nemá pravomoc uložit členským státům trestně sankcionovat chování uvedená rámcovým rozhodnutím.
- 27 V tomto ohledu podle nich nejenže neexistuje žádné výslovné udělení pravomocí, ale s ohledem na velký význam trestního práva pro svrchovanost členských států nemůže být připuštěno, že by tato pravomoc mohla být implicitně převedena na Společenství u příležitosti udělení specifických věcných pravomocí, jako jsou pravomoci vykonávané na základě článku 175 ES.

- 28 Články 135 ES a 280 ES, které výslovně vyhrazují použití vnitrostátního trestního práva a organizaci soudnictví členskými státy, tento výklad potvrzují.
- 29 Tento výklad je dále podpořen skutečností, že Smlouva o Evropské unii věnuje specifickou hlavu soudní spolupráci v trestních věcech [viz články 29 EU, 30 EU a čl. 31 písm. e) EU], která Evropské unii výslovně svěřuje pravomoc v oblasti trestního práva, zvláště co se týče vymezení znaků skutkových podstat trestných činů a použitelných trestů. Postoj Komise je tedy paradoxní, protože znamená jednak mít za to, že autoři Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o ES zamýšleli svěřit implicitně Společenství trestněprávní pravomoc, a jednak nebrat v úvahu, že titíž autoři takovou pravomoc výslovně svěřili Evropské unii.
- 30 Žádný z rozsudků nebo textů sekundárního práva, na které se Komise odvolává, není podle nich té povahy, aby potvrdil její tezi.
- 31 Soudní dvůr jednak nikdy členskými státy neuložil přijmout trestní sankce. Podle jeho judikatury členskými státy zajisté přísluší dbát na to, aby porušení práva Společenství bylo sankcionováno za obdobných hmotněprávních a procesních podmínek, jako jsou ty, které jsou použitelné v případě porušení vnitrostátního práva podobné povahy a podobného významu, přičemž sankce musí být krom toho účinná, odrazující a přiměřená porušení práva; mimo to mají vnitrostátní orgány vůči porušení práva Společenství postupovat se stejnou důsledností jako v případě uplatňování odpovídajících vnitrostátních právních předpisů (viz zejména rozsudek ze dne 21. září 1989, Komise v. Řecko, 68/88, Recueil, s. 2965, body 24 a 25). Soudní dvůr však ani explicitně, ani implicitně nerozhodl, že Společenství má pravomoc pro sbližování trestněprávních pravidel použitelných v členských státech. Naopak měl za to, že volba sankcí přísluší členskými státy.

- 32 Kromě toho je zákonodárná praxe v souladu s touto koncepcí. Různé akty sekundárního práva přejímají tradiční formulaci, podle které je třeba stanovit „účinné, přiměřené a odrazující sankce“ (viz například článek 3 směrnice 2002/90), aniž by však zpochybňovaly možnost členských států volit mezi správní a trestněprávní cestou. Pokud zákonodárce Společenství ostatně ve výjimečných případech upřesnil, že členské státy zahájí trestněprávní nebo správní stíhání, omezil se na ozřejnění volby, která se jim každopádně nabízela.
- 33 Mimo to pokaždé, když Komise Radě navrhla přijetí aktu Společenství majícího dopady na oblast trestního práva, Rada oddělila trestněprávní část od tohoto aktu a odkázala ji na rámcové rozhodnutí [viz nařízení (ES) č. 974/98 Rady ze dne 3. května 1998 o zavedení eura (Úř. věst. L 139, s. 1; Zvl. vyd. 10/10 s. 111), které muselo být doplněno rámcovým rozhodnutím Rady 2000/383/SVV ze dne 29. května 2000 o zvýšené ochraně trestními a jinými sankcemi proti padělání ve spojitosti se zaváděním eura (Úř. věst. L 140, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 64); viz rovněž směrnice 2002/90 doplněná rámcovým rozhodnutím Rady 2002/946/SVV ze dne 28. listopadu 2002 o posílení trestního rámce s cílem zabránit napomáhání k nepovolenému vstupu, tranzitu a pobytu (Úř. věst. L 328, s. 1)].
- 34 V daném případě se rámcové rozhodnutí s ohledem jak na svůj účel, tak na svůj obsah týkalo sblížení trestního práva. Pouhá skutečnost, že směřuje k boji proti trestným činům týkajícím se životního prostředí, není té povahy, aby založila pravomoc Společenství. Toto rozhodnutí ve skutečnosti doplňuje právo Společenství v oblasti ochrany životního prostředí.
- 35 Mimo to, co se týče žalobního důvodu vycházejícího ze zneužití pravomoci, má Rada za to, že spočívá na nesprávném výkladu bodů odůvodnění rámcového rozhodnutí.

- 36 Co se týče Nizozemského království, i přes podporu návrhů Rady hájí poněkud jemněji odstínovanou pozici než Rada. Má za to, že Společenství při výkonu pravomocí, které mu byly svěřeny Smlouvou o ES, může členským státům uložit, aby stanovily možnost trestněprávně sankcionovat některá jednání na vnitrostátní úrovni za podmínky, že sankce je neoddělitelně spjata s hmotněprávními ustanoveními Společenství a že může být skutečně prokázáno, že taková represivní politika je nezbytná pro uskutečnění cílů uvedené Smlouvy v dané oblasti (viz rozsudek ze dne 27. října 1992, Německo v. Komise, C-240/90, Recueil, s. I-5383). Tak by tomu mohlo být, pokud by použití sblížovacího pravidla založeného například na článku 175 ES vyžadovalo trestněprávní sankce.
- 37 Naopak, pokud z obsahu a povahy zamýšleného opatření vyplývá, že směřuje hlavně k obecnému sblížování trestněprávních ustanovení a že režim sankcí není neoddělitelně spjat s dotčenou oblastí práva Společenství, je článek 29 EU, čl. 31 písm. e) EU a čl. 34 odst. 2 písm. b) EU správným právním základem tohoto opatření. Tak je tomu přitom v projednávané věci. Z účelu a obsahu rámcového rozhodnutí totiž vyplývá, že rámcové rozhodnutí obecně směřuje k zajištění sblížování trestněprávních ustanovení v členských státech. Skutečnost, že mohou být dotčeny normy přijaté na základě Smlouvy o ES, není určující.

Závěry Soudního dvora

- 38 Na základě článku 47 EU není žádné ustanovení Smlouvy o ES dotčeno ustanoveními Smlouvy o Evropské unii. Tentýž požadavek je uveden rovněž v prvním pododstavci článku 29 EU, který uvádí hlavu VI posledně uvedené Smlouvy.

- 39 Soudnímu dvoru přísluší dbát na to, aby akty, o kterých Rada tvrdí, že vycházejí z uvedené hlavy VI, nezasahovaly do pravomocí, které ustanovení Smlouvy o ES svěřují Společenství (viz rozsudek ze dne 12. května 1998, Komise v. Rada, C-170/96, Recueil, s. I-2763, bod 16).
- 40 Je tedy třeba ověřit, zda články 1 až 7 rámcového rozhodnutí není dotčena pravomoc, kterou má Společenství na základě článku 175 ES v tom, že mohly být, jak to tvrdí Komise, přijaty na základě výše uvedeného ustanovení.
- 41 V tomto ohledu je nesporné, že ochrana životního prostředí je jedním z hlavních cílů Společenství (viz rozsudky ze dne 7. února 1985, ADBHU, 240/83, Recueil, s. 531, bod 13; ze dne 20. září 1988, Komise v. Dánsko, 302/86, Recueil, s. 4607, bod 8, a ze dne 2. dubna 1998, Outokumpu, C-213/96, Recueil, s. I-1777, bod 32). V tomto smyslu článek 2 ES stanoví, že posláním Společenství je podporovat „vysokou úroveň ochrany a zlepšování kvality životního prostředí“ a čl. 3 odst. 1 písm. l) ES za tímto účelem upravuje zavedení „politiky v oblasti životního prostředí.“
- 42 Mimo to musí být podle článku 6 ES „požadavky na ochranu životního prostředí zahrnuty do vymezení a provádění politik a činností Společenství“, což je ustanovení, které zdůrazňuje průřezovou a základní povahu tohoto cíle.

- 43 Články 174 ES až 176 ES představují v zásadě rámec, ve kterém musí být politika Společenství v oblasti životního prostředí prováděna. Tak zvláště čl. 174 odst. 1 ES uvádí cíle činnosti Společenství v oblasti životního prostředí a článek 175 ES vymezuje postupy pro dosažení těchto cílů. Pravomoc Společenství je obecně vykonávána postupem stanoveným v článku 251 ES, po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů. Co se však týče některých oblastí uvedených v čl. 175 odst. 2 ES, rozhoduje jednomyslně na návrh Komise a po konzultaci s Parlamentem a oběma výše uvedenými institucemi pouze Rada.
- 44 Jak již Soudní dvůr rozhodl, předpokládají opatření uvedená u všech tří odrážek čl. 175 odst. 2 prvního pododstavce ES zásah orgánů Společenství do oblastí, jako je daňová politika, politika energie nebo politika územního plánování, ve kterých vně politiky životního prostředí Společenství buď Společenství nemá zákonodárnou pravomoc, nebo je požadována jednomyslnost uvnitř Rady (rozsudek ze dne 30. ledna 2001, Španělsko v. Rada, C-36/98, Recueil, s. I-779, bod 54).
- 45 Dále je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora se musí volba právního základu aktu Společenství zakládat na objektivních skutečnostech, které mohou být předmětem soudní kontroly, mezi které patří zejména cíl a obsah aktu (viz rozsudky ze dne 11. června 1991, Komise v. Rada, zvaný „Dioxyde de titane“, C-300/89, Recueil, s. I-2867, bod 10, a ze dne 19. září 2002, Huber, C-336/00, Recueil, s. I-7699, bod 30).
- 46 Co se týče účelu rámcového rozhodnutí, jak z jeho názvu, tak z jeho prvních tří bodů odůvodnění vyplývá, že jeho cílem je ochrana životního prostředí. Znepokojena

„růstem trestných činů týkajících se životního prostředí a jejich účinků, které se stále častěji šíří za hranice států, v nichž jsou tyto trestné činy páchány“, Rada, poté co konstatovala, že tyto trestné činy „ohrožují životní prostředí“ a „představují problém, kterému čelí všechny členské státy společně“, shledala, že je nezbytné „vyžadovat přísný postih“ a „společně v rámci trestního práva přijmout společná opatření k ochraně životního prostředí“.

- 47 Pokud jde o obsah rámcového rozhodnutí, v jeho článku 2 je uveden seznam zvláště závažných jednání týkajících se životního prostředí, za která členské státy musí uložit trestní sankce. Je pravdou, že články 2 až 7 tohoto rozhodnutí obsahují částečné sblížení trestněprávních předpisů členských států, zvláště co se týče prvků skutkových podstat různých trestných činů proti životnímu prostředí. Trestněprávní předpisy přitom v zásadě stejně jako trestněprocesní pravidla nejsou v pravomoci Společenství (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 11. listopadu 1981, *Casati*, 203/80, *Recueil*, s. 2595, bod 27, a ze dne 16. června 1998, *Lemmens*, C-226/97, *Recueil*, s. I-3711, bod 19).

- 48 Posledně uvedené konstatování však nemůže zákonodárci Společenství zabránit, pokud použití účinných, přiměřených a odrazujících trestních sankcí příslušnými vnitrostátními orgány představuje nezbytné opatření pro boj proti vážným zásahům do životního prostředí, přijmout opatření vztahující se k trestnímu právu členských států a ta, která považuje za nezbytná pro zajištění plné účinnosti norem, které vydal v oblasti ochrany životního prostředí.

- 49 Je třeba dodat, že v daném případě sice články 1 až 7 rámcového rozhodnutí upravují trestnost některých zvláště závažných chování poškozujících životní prostředí, avšak ponechávají členským státům volbu použitelných trestních sankcí, které nicméně v souladu s čl. 5 odst. 1 téhož rozhodnutí musí být účinné, přiměřené a odrazující.
- 50 Rada nezpochybňuje, že mezi jednáními uvedenými v článku 2 rámcového rozhodnutí jsou uvedena porušení četných aktů Společenství, které byly uvedeny v příloze návrhu směrnice. Z prvních tří bodů odůvodnění tohoto rozhodnutí krom toho vyplývá, že Rada měla za to, že trestněprávní sankce jsou nezbytné pro boj proti vážným zásahům do životního prostředí.
- 51 Z předchozího vyplývá, že články 1 až 7 rámcového rozhodnutí mají z důvodu jak svého účelu, tak svého obsahu za hlavní cíl ochranu životního prostředí a mohly by být platně přijaty na základě článku 175 ES.
- 52 Okolnost, že článek 135 ES a čl. 280 odst. 4 ES vyhražují v oblasti celní spolupráce a boje proti zásahům do finančních zájmů Společenství použití vnitrostátního trestního práva a organizaci soudnictví členským státům, není té povahy, aby tento závěr zpochybnila. Z těchto ustanovení totiž nemůže být vyvozováno, že v rámci provádění politiky životního prostředí musí být odmítnuto jakékoli sbližování trestního práva, a to i tak omezené, jako je to, které vyplývá z rámcového rozhodnutí, byť by bylo nezbytné pro zajištění účinnosti práva Společenství.

- 53 Za těchto podmínek rámcové rozhodnutí tím, že zasahuje do pravomocí, které článek 175 ES svěřuje Společenství, porušuje ve svém celku z důvodu své nedělitelnosti článek 47 EU.
- 54 Není tedy na místě zkoumat argument Komise, podle kterého by mělo být rámcové rozhodnutí každopádně částečně zrušeno v tom rozsahu, ve kterém jeho čl. 5 odst. 2 a články 6 a 7 ponechávají členským státům volnost stanovit rovněž jiné než trestněprávní sankce, ba i volit mezi trestními sankcemi a jinými sankcemi, což je podle ní nezpochybnitelně v pravomoci Společenství.
- 55 S ohledem na vše, co předchází, je namístež rámcové rozhodnutí zrušit.

K nákladům řízení

- 56 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu bude účastníku řízení, který byl ve sporu neúspěšný, uložena náhrada nákladů řízení, pokud účastník, který byl ve sporu úspěšný, náhradu nákladů ve svém návrhu požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise ve svém návrhu požadovala, aby byla Radě uložena náhrada nákladů řízení, a Rada byla ve svých žalobních důvodech neúspěšná, je namístež jí uložit náhradu nákladů řízení. Podle odst. 4 prvního pododstavce téhož článku vedlejší účastníci v projednávaném sporu ponесou vlastní náklady řízení.

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

- 1) **Rámcové rozhodnutí Rady 2003/80/SVV ze dne 27. ledna 2003 o trestněprávní ochraně životního prostředí se zrušuje.**
- 2) **Radě Evropské unie se ukládá náhrada nákladů řízení.**
- 3) **Dánské království, Spolková republika Německo, Řecká republika, Španělské království, Francouzská republika, Irsko, Nizozemské království, Portugalská republika, Finská republika, Švédské království, Spojené království Velké Británie a Severního Irsku, jakož i Evropský parlament ponесou vlastní náklady řízení.**

Podpisy.