

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

6. května 2008*

Ve věci C-133/06,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 230 prvního pododstavce ES podaná dne 8. března 2006,

Evropský parlament, zastoupený H. Duintjerem Tebbensem, A. Caiolou, A. Auerspergerem Matičem a K. Bradleyem, jako zmocněnci,

žalobce,

podporovaný

Komisi Evropských společenství, zastoupenou C. O'Reilly, jakož i P. Van Nuffelem a J.-F. Pasquierem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejší účastníci,

* Jednací jazyk: francouzština.

proti

Radě Evropské unie, zastoupené M. Simm a M. Balta, jakož i G. Maganzou, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

podporované

Francouzskou republikou, zastoupenou G. de Berguesem a J.-C. Niolletem, jako zmocněnci,

vedlejší účastníci,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, A. Tizzano a L. Bay Larsen (zpravodaj), předsedové senátů, J. N. Cunha Rodrigues, R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz a A. Arabadžev, soudci,

generální advokát: M. Poiares Maduro,
vedoucí soudní kanceláře: B. Fülöp, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 20. června 2007,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 27. září 2007,

vydává tento

Rozsudek

- ¹ Svou žalobou se Evropský parlament domáhá zrušení čl. 29 odst. 1 a 2 a čl. 36 odst. 3 směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (Úř. věst. L 326, s. 13, dále jen „napadená ustanovení“), a podpůrně zrušení této směrnice v plném rozsahu.
- ² Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 25. července 2006 bylo povoleno vedlejší účastenství Komise Evropských společenství na podporu návrhových žádání Parlamentu a vedlejší účastenství Francouzské republiky na podporu návrhových žádání Rady Evropské unie.

Právní rámec

Příslušná ustanovení Smlouvy o ES

- 3 Článek 63 odst. 1 ES, obsažený v hlavě IV Smlouvy, nazvané „Vízová, azylová a přistěhovalecká politika a jiné politiky týkající se volného pohybu osob“, stanoví:

„Rada přijme postupem podle článku 67 [ES] ve lhůtě pěti let po vstupu Amsterdamské smlouvy v platnost:

- 1) opatření o azylu [...] v následujících oblastech:

[...]

- d) minimální pravidla pro postup členských států při přiznávání či odnímání postavení uprchlíka;

- 2) opatření týkající se uprchlíků a vysídlených osob v následujících oblastech:

- a) minimální pravidla pro dočasnou ochranu vysídlených osob ze třetích zemí, které se nemohou vrátit do země svého původu, a osob, které z jiných důvodů potřebují mezinárodní ochranu;

[...]

4 Článek 67 ES, ve znění Niceské smlouvy, stanoví:

„1. Rada rozhoduje během přechodného období pěti let po vstupu Amsterodamské smlouvy v platnost na návrh Komise nebo z podnětu členského státu a po konzultaci s Evropským parlamentem jednomyslně.

2. Po uplynutí těchto pěti let:

- rozhoduje Rada na návrh Komise; Komise přezkoumává každou žádost členského státu o předložení návrhu Radě,

- přijme Rada po konzultaci s Evropským parlamentem jednomyslně rozhodnutí, podle kterého se na všechny oblasti nebo na části oblastí, na které se vztahuje tato hlava, použije postup podle článku 251 [ES] a přizpůsobí se ustanovení o pravomocích Soudního dvora.

[...]

5. Odchylně od odstavce 1 přijímá Rada postupem podle článku 251 [ES]:

- opatření uvedená v čl. 63 bodě 1 a bodě 2 písm. a) [ES], pokud Rada předtím přijala v souladu s odstavcem 1 tohoto článku právní předpisy Společenství, které stanovily společná pravidla a základní zásady v těchto věcech,

[...]

Sekundární právo před směrnicí 2005/85

- 5 Na základě čl. 63 prvního pododstavce bodu 1 písm. a), popř. b) ES byly přijaty nařízení Rady (ES) č. 343/2003 ze dne 18. února 2003, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o azyl podané státním příslušníkem třetí země v některém z členských států (Úř. věst. L 50, s. 1; Zvl. vyd. 19/06, s. 109), a směrnice Rady 2003/9/ES ze dne 27. ledna 2003, kterou se stanoví minimální normy pro přijímání žadatelů o azyl (Úř. věst. L 31, s. 18; Zvl. vyd. 19/06, s. 101).
- 6 Na základě čl. 63 prvního pododstavce bodu 1 písm. c), bodu 2 písm. a) a bodu 3 písm. a) ES byla přijata směrnice Rady 2004/83/ES ze dne 29. dubna 2004 o minimálních normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez

státní příslušnosti, aby mohli žádat o postavení uprchlíka nebo osoby, která z jiných důvodů potřebuje mezinárodní ochranu, a o obsahu poskytované ochrany (Úř. věst. L 304, s. 12; Zvl. vyd. 19/07, s. 96).

- 7 Na základě čl. 67 odst. 2 druhé odrážky ES bylo přijato rozhodnutí Rady 2004/927/ES ze dne 22. prosince 2004, podle něhož se na určité oblasti obsažené v hlavě IV třetí části Smlouvy o založení Evropského společenství použije postup podle článku 251 uvedené smlouvy (Úř. věst. L 396, s. 45).

- 8 Článek 1 odst. 2 tohoto rozhodnutí stanoví:

„Od 1. ledna 2005 bude Rada rozhodovat postupem stanoveným v článku 251 Smlouvy [o ES], bude-li přijímat opatření uvedená v čl. 63 bodě 2 písm. b) a bodě 3 písm. b) [ES].“

- 9 Čtvrtý bod odůvodnění uvedeného rozhodnutí zdůrazňuje, že jím nejsou dotčena ustanovení čl. 67 odst. 5 ES.

Směrnice 2005/85

- 10 Směrnice 2005/85 byla přijata zejména na základě čl. 63 prvního pododstavce bodu 1 písm. d) ES.

11 Účelem této směrnice je podle jejího článku 1 stanovit minimální normy pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka.

12 Sedmnáctý a osmnáctý bod této směrnice upřesňují:

„(17) Rozhodujícím faktorem pro odůvodněnost žádosti o azyl je bezpečí žadatele v zemi jeho původu. Pokud lze třetí zemi pokládat za bezpečnou zemi původu, měly by mít členské státy možnost označit ji za bezpečnou s domněnkou, že je pro daného žadatele bezpečná, pokud tento žadatel nepředloží závažné údaje svědčící o opaku.

(18) Vzhledem k dosažené úrovni harmonizace při uznávání státních příslušníků třetích zemí a osob bez státní příslušnosti za uprchlíky je třeba stanovit společná kritéria pro označování třetích zemí za bezpečné země původu.“

13 Ohledně bezpečných zemí původu se v devatenáctém bodě odůvodnění směrnice 2005/85 uvádí:

„Pokud je Rada přesvědčena, že tato kritéria jsou pro určitou zemi původu splněna, a v důsledku toho tuto zemi zahrnula do společného minimálního seznamu bezpečných zemí původu, který má být na základě této směrnice přijat, měly by mít členské státy povinnost posuzovat žádosti osob se státní příslušností dané země [...] na

základě vyvratitelné domněnky o bezpečnosti dané země. S ohledem na politický význam označení zemí původu za bezpečné, zejména vzhledem k důsledkům hodnocení situace v oblasti lidských práv v zemi původu a jeho vlivu na politiky Evropské unie v oblasti vnějších vztahů, by měla Rada přijímat jakékoli rozhodnutí o vytvoření nebo změnách seznamu po konzultaci s Evropským parlamentem.“

- 14 Ohledně některých evropských třetích zemí s obzvláště vysokou úrovní dodržování lidských práv a ochrany uprchlíků uvádí dvacátý čtvrtý bod odůvodnění uvedené směrnice:

„[...] členské státy [by] dále měly mít možnost neposuzovat žádosti o azyl týkající se žadatelů, kteří vstoupili na jejich území z těchto evropských třetích zemí, nebo je neposuzovat v plném rozsahu. S ohledem na možné důsledky pro žadatele při omezeném nebo neprovedeném posouzení by se toto uplatnění pojetí bezpečné třetí země mělo omezit na případy týkající se třetích zemí, u nichž je Rada přesvědčena o splnění vysoké úrovně bezpečnosti dotyčné třetí země ve smyslu této směrnice. V této věci by měla Rada přijímat rozhodnutí po konzultaci s Evropským parlamentem.“

- 15 Článek 29 odst. 1 a 2 téže směrnice, nazvaný „Společný minimální seznam třetích zemí považovaných za bezpečné země původu“, stanoví:

„1. Rada může kvalifikovanou většinou na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem přijmout společný minimální seznam třetích zemí, které členské státy považují za bezpečné země původu podle přílohy II.

2. Rada může kvalifikovanou většinou na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem změnit společný minimální seznam podle přílohy II tím, že na něj třetí země doplní nebo je z něj vypustí. Komise přezkoumá žádost Rady nebo členského státu, aby předložila návrh na změnu společného minimálního seznamu.“

16 Příloha II směrnice 2005/85, nazvaná „Určení bezpečných zemí původu pro účely článku 29 a čl. 30 odst. 1“, definuje kritéria umožňující označit určitou zemi za bezpečnou zemi původu takto:

„Země se považuje za bezpečnou zemi původu, pokud lze na základě tamější právní situace, uplatňování práva v rámci demokratického systému a obecné politické situace prokázat, že v ní obecně a soustavně nedochází k pronásledování podle článku 9 směrnice 2004/83/ES, k mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestům a k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu.

Při tomto hodnocení se vezme v úvahu mimo jiné rozsah, v jakém je poskytována ochrana proti pronásledování nebo špatnému zacházení prostřednictvím:

a) příslušných právních předpisů země a způsobu, jakým se uplatňují;

b) dodržování práv a svobod stanovených v Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod nebo Mezinárodním paktu o občanských a politických právech nebo Úmluvě proti mučení, a to zejména práv, od ni[ch]ž se podle čl. 15 odst. 2 zmíněné Evropské úmluvy nelze odchýlit;

c) dodržování zásady nenavracení podle Ženevské úmluvy;

d) systému účinných opravných prostředků proti porušování těchto práv a svobod.“

17 Podle čl. 36 odstavců 1 až 3 směrnice 2005/85, nazvaného „Pojetí evropských bezpečných třetích zemí“:

„1. Členské státy mohou stanovit, že posouzení žádosti o azyl a posouzení bezpečnosti žadatele v jeho zvláštní situaci podle kapitoly II se neprovede vůbec nebo se neprovede zcela, pokud příslušný orgán na základě skutečností zjistil, že žadatel o azyl chce vstoupit na jeho území protiprávně nebo na něj protiprávně vstoupil z bezpečné třetí země podle odstavce 2.

2. Pro účely odstavce 1 lze třetí zemi považovat za bezpečnou, pouze pokud:

- a) bez zeměpisných omezení ratifikovala Ženevskou úmluvu a dodržuje její ustanovení;
- b) má zákonem stanovené azylové řízení;
- c) ratifikovala Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod a dodržuje její ustanovení, včetně norem týkajících se účinných opravných prostředků a
- d) Rada ji určila za bezpečnou v souladu s odstavcem 3.

3. Rada přijme nebo změní kvalifikovanou většinou na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem společný seznam třetích zemí, které se pro účely odstavce 1 považují za bezpečné třetí země.“

¹⁸ Rada neuplatnila napadená ustanovení za účelem přijetí obou seznamů stanovených těmito ustanoveními.

K žalobě

- 19 Na podporu své žaloby uvádí Parlament čtyři žalobní důvody směřující ke zrušení napadených ustanovení, vycházející z porušení Smlouvy o ES v důsledku nedodržení čl. 67 odst. 5 první odrážky ES, z nedostatku pravomoci Rady k vydání napadených ustanovení, z porušení povinnosti odůvodnit tato ustanovení, a konečně z porušení zásady loajální spolupráce.
- 20 První dva žalobní důvody je třeba zkoumat společně, neboť, jak uvedl generální advokát v bodě 11 svého stanoviska, jsou vzájemně neoddělitelné.

K prvním dvěma žalobními důvodům, vycházejícím z porušení čl. 67 odst. 5 první odrážky ES a z nedostatku pravomoci Rady

Argumentace účastníků řízení

- 21 Parlament tvrdí, že vzhledem k již přijatým právním předpisům Společenství, a sice nařízení č. 343/2003, jakož i směrnicím 2003/9 a 2004/83, představovalo přijetí směrnice 2005/85 poslední legislativní etapu přijímání společných pravidel a základních zásad, jejichž uplatnění má za cíl umožnit přechod k postupu stanovenému článkem 251 ES (dále jen „spolurozhodovací postup“) v souladu s požadavky čl. 67 odst. 5 první odrážky ES.

- 22 Následné přijetí společného minimálního seznamu třetích zemí považovaných za bezpečné země původu a společného seznamu evropských třetích bezpečných zemí (dále jen společně „seznamy bezpečných zemí“) tudíž musí být provedeno spolurozhodovacím postupem.
- 23 Napadenými ustanoveními tedy Rada v sekundárním právním aktu protiprávně vytvořila právní základy, jež jí umožnily přijmout seznamy bezpečných zemí s využitím postupu vyžadujícího pouze konzultaci s Parlamentem.
- 24 Tímto vytvořením odvozeného právního základu si Rada přiznala „zákonodárnou výhradu“. Smlouva o ES však nestanoví, že by mohla Rada vytvářet nad rámec stávajících postupů pro přijímání normativních a prováděcích aktů nové právní základy za účelem přijímání odvozených normativních aktů.
- 25 Parlament má za to, že případná existence praxe Rady spočívající ve vytváření odvozených právních základů nemůže sloužit jako odůvodnění.
- 26 S poukazem na rozsudek Soudního dvora ze dne 23. února 1988, Spojené království v. Rada (68/86, Recueil, s. 855), Parlament tvrdí, že v normativní oblasti se Smlouva použije bez možnosti změny postupů, které stanoví.

- 27 Komise má za to, že odvozené právní základy obsažené v napadených ustanoveních jsou protiprávní.
- 28 Zákodárce Společenství není oprávněn určovat způsob, jímž vykonává své pravomoci. Orgány mohou jednat pouze v mezích působnosti, kterou jim svěřují Smlouvy, jež jako jediné určují postupy přijímání normativních aktů.
- 29 Podle Komise nelze napadená ustanovení považovat za vyhrazení si prováděcí pravomoci, k němuž by mohla Rada přikročit na základě čl. 202 třetí odrážky ES.
- 30 Napadená ustanovení představují dvojí zneužití legislativního procesu, zaprvé co se týče pravidla jednomyslnosti stanoveného v čl. 63 prvním pododstavci bodu 1 písm. d) ES v době přijetí směrnice 2005/85, a zadruhé ohledně spolurozhodovacího postupu, jímž má být zmíněné pravidlo nahrazeno, jakmile budou přijaty právní předpisy Společenství vymezující společná pravidla a základní zásady, jimiž se řídí azylová politika.
- 31 Rada tvrdí, že naopak nic ve Smlouvě o ES nebrání tomu, aby byl určitým aktem, jenž byl přijat postupem stanoveným příslušným právním základem, vytvořen odvozený právní základ, zejména za účelem pozdějšího přijetí normativního právního aktu v této oblasti zjednodušeným rozhodovacím postupem.

- 32 Podle ní představuje užívání odvozených právních základů akceptovanou legislativní techniku doloženou v celé řadě aktů Společenství. Jediné pravidlo, které vyplývá z výše uvedeného rozsudku Spojené království v. Rada, spočívá v tom, že odvozený právní základ nesmí vést ke ztížení postupu stanoveného Smlouvou o ES, což není případ postupu zavedeného směrnicí 2005/85.
- 33 Rada má za to, že okolnosti projednávaného případu si vyžádaly užití odvozeného právního základu, přičemž čl. 67 odst. 5 první odrážka ES tomu nebrání.
- 34 Nástroje, které představují seznamy bezpečných zemí, spadají do oblasti, jež se vyznačuje jednak tím, že je členskými státy vnímána jako výrazně politicky citlivá, a jednak tím, že v ní existuje praktická potřeba rychle a účinně reagovat na změny situace v dotčených třetích zemích. Problém přitom tkívá právě v tom, že tyto nástroje mohou být používány účinným způsobem pouze tehdy, mohou-li být přijaty a následně novelizovány v rámci takového postupu, jakým je postup zavedený napařenými ustanoveními.
- 35 Rada zpochybňuje argument, podle něž jsou odvozené právní základy obsažené v napadených ustanoveních v rozporu se spolurozhodovacím postupem stanoveným v čl. 67 odst. 5 první odrážce ES. Toto ustanovení se použije pouze při splnění dvojí podmínky, a sice že přijímaný akt je založen na čl. 63 prvním pododstavci bodě 1 nebo bodě 2 písm. a) ES a že Rada předtím přijala právní předpisy Společenství, které stanovily společná pravidla a základní zásady v těchto věcech.

- 36 Co se týče první z těchto podmínek, Rada v zásadě uvádí, že seznamy bezpečných zemí nebudou přijímány na základě článku 63 ES, ale na základě napadených ustanovení, která stanoví postup jednodušší, nežli je ten, jímž je přijímán základní akt. Rada dodává, že jelikož Smlouva o ES vyžadovala pro přijetí směrnice 2005/85 pouze konzultaci s Parlamentem, lze použití napadených ustanovení, jež stanoví stejnou úroveň účasti uvedeného orgánu, stěží považovat za kritizovatelné.
- 37 Co se týče druhé podmínky, má Rada za to, že čl. 67 odst. 5 první odrážka ES svým odkazem na „právní předpisy Společenství“ nepožaduje, aby byly společná pravidla a základní zásady stanoveny v jediném legislativním aktu a k určitému okamžiku. Přejít ke spolurozhodovacímu postupu je spojen s hmotněprávním kritériem, a nikoli s kritériem formálním či časovým.
- 38 Jelikož nebyly naplněny podmínky stanovené pro přechod ke spolurozhodovacímu postupu, nedošlo k ohrožení výsad Parlamentu ani rovnováhy mezi orgány Společenství.
- 39 Francouzská republika tvrdí, že opatření, jimiž jsou přijímány seznamy bezpečných zemí, náležejí mezi právní předpisy Společenství, které stanoví „společná pravidla a základní zásady“ ve smyslu čl. 67 odst. 5 první odrážky ES. I pokud tedy mají být tyto seznamy přijaty na základě samotné Smlouvy o ES, a nikoli na základě napadených ustanovení, má se tak dít po prosté konzultaci s Parlamentem.
- 40 Co se týče obecné otázky možnosti užití odvozeného právního základu, Francouzská republika se podobně jako Rada domnívá, že tomu nebrání žádné ustanovení Smlouvy.

41 Užití odvozených právních základů odpovídá ustálené praxi zákonodárce Společenství. Pouhá praxe sice nemůže měnit pravidla Smlouvy, a tudíž nemůže zakládat precedens zavazující orgány Společenství. Judikatura však ukazuje, že Soudní dvůr nutně praxi těchto orgánů nepřehlíží (rozsudek ze dne 10. února 1983, Lucembursko v. Parlament, 230/81, Recueil, s. 255, body 48 a 49).

42 Co se konečně týče hmotněprávních podmínek užití odvozených právních základů, jsou v projednávané věci splněny. Napadená ustanovení se totiž dotýkají značně citlivého politického problému a odrážejí praktickou potřebu rychle a účinně reagovat na změny situace v třetích zemích.

Závěry Soudního dvora

43 Prvními dvěma ze svých žalobních důvodů Parlament v podstatě nastoluje otázku, zda byla Rada oprávněna stanovit v napadených ustanoveních, že seznamy bezpečných zemí budou přijímány a měněny kvalifikovanou většinou na návrh Komise a po konzultaci s Parlamentem.

44 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle čl. 7 odst. 1 druhého pododstavce ES jedná každý orgán v mezích působnosti, kterou mu svěřuje Smlouva (viz rozsudek ze dne 23. října 2007, Parlament v. Komise, C-403/05, Sb. rozh. s. I-9045, bod 49 a citovaná judikatura).

- 45 Zprv je třeba konstatovat, že Rada měla v době přijetí směrnice 2005/85 v souladu s podmínkami stanovenými v čl. 67 odst. 1 ES možnost použít čl. 202 třetí odrážku ES, aby přijala opatření, jež nemají zásadní význam pro upravovanou oblast (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 27. října 1992, Německo v. Komise, C-240/90, Recueil, s. I-5383, bod 36).
- 46 Mohla tak – za předpokladu, že seznamy bezpečných zemí mají takovou nezásadní povahu a představují zvláštní případ – rozhodnout, že si vyhradí prováděcí pravomoci, za podmínky, že své rozhodnutí podrobně odůvodní (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 18. ledna 2005, Komise v. Rada, C-257/01, Sb. rozh. s. I-345, bod 50).
- 47 Rada je totiž povinna v závislosti na povaze a obsahu základního aktu, který má být proveden, řádně odůvodnit výjimku z pravidla, podle něhož v systému Smlouvy o ES, je-li třeba přijmout na úrovni Společenství opatření k provedení základního aktu, přísluší zpravidla výkon této pravomoci Komisi (výše uvedený rozsudek Komise v. Rada, bod 51).
- 48 V projednávané věci Rada v devatenáctém bodě odůvodnění směrnice 2005/85 výslovně odkázala na politický význam určení bezpečných zemí původu a v dvacátém čtvrtém bodě odůvodnění téže směrnice na možné důsledky institutu bezpečných třetích zemí pro žadatele o azyl.
- 49 Jak však již uvedl generální advokát v bodě 21 svého stanoviska, důvody obsažené v těchto bodech odůvodňují konzultaci s Parlamentem při sestavování a změnách seznamů bezpečných zemí, avšak nepředstavují dostatečné odůvodnění pro vyhrazení prováděcí pravomoci, které má pro Radu zvláštní povahu.

- 50 Navíc v projednávaném sporu, který se týká směrnice, jejíž napadená ustanovení vyhrazují Radě pravomoc, která není omezena v čase, neuplatnila Rada žádný argument v tom smyslu, že by měla být tato ustanovení requalifikována jako ustanovení, na jejichž základě si vyhradila přímý výkon konkrétních prováděcích pravomocí. Naopak na jednání potvrdila, že zmíněná ustanovení udělují Radě odvozenou zákonodárnou pravomoc.
- 51 Za těchto okolností nevystává otázka případné requalifikace napadených ustanovení, aby bylo možno mít za to, že Rada uplatnila čl. 202 třetí odrážku ES.
- 52 Zadruhé je třeba konstatovat, že v rámci uplatnění článku 67 ES jsou opatření v oblastech uvedených v článku 63 bodě 1 a 2, písm. a) ES přijímána dvěma různými postupy stanovenými v článku 67 ES, tj. buďto postupem na základě jednomyslného rozhodnutí po konzultaci s Parlamentem, anebo postupem spolurozhodovacím.
- 53 Napadená ustanovení zavádějí postup přijímání zmíněných opatření kvalifikovanou většinou na návrh Komise po konzultaci s Parlamentem, a takový postup se liší od postupů stanovených článkem 67 ES.
- 54 Bylo již přitom judikováno, že pravidla tvorby vůle orgánů Společenství jsou stanovena Smlouvou a členské státy ani samotné orgány jimi nemohou disponovat (viz výše uvedený rozsudek Spojené království v. Rada, bod 38).

- 55 Pouze Smlouva může – ve zvláštních případech, jako je případ uvedený v čl. 67 odst. 2 druhé odrážce ES – zmocnit některý orgán ke změně rozhodovacího postupu, který stanovila.
- 56 Pokud by byla některému z orgánů přiznána možnost vytvářet odvozené právní základy, ať již ve smyslu zpřísnění, nebo zjednodušení podmínek přijímání právního aktu, byla by mu tím přiznána zákonodárná pravomoc překračující hranice toho, co je stanoveno Smlouvou.
- 57 To by rovněž vedlo k tomu, že by tomuto orgánu bylo umožněno ohrozit zásadu rovnováhy mezi orgány Společenství, jež znamená, že každý z orgánů vykonává své pravomoci s ohledem na pravomoci orgánů ostatních (rozsudek ze dne 22. května 1990, Parlament v. Rada, C-70/88, Recueil, s. I-2041, bod 22).
- 58 Rada nemůže úspěšně tvrdit, že postup přijímání stanovený napadenými ustanoveními není v rozporu se spolurozhodovacím postupem vzhledem k tomu, že seznamy bezpečných zemí nebudou přijímány na základě článku 63 ES, ale na základě zmíněných ustanovení, která stanoví méně náročný postup, než je ten, podle něžž byl přijat základní právní akt. Takovýto přístup by totiž vedl k tomu, že by byla dána přednost ustanovením odvozených právních předpisů před ustanoveními primárního práva, v projednávaném případě před ustanoveními článku 67 ES, jehož odstavce 1 a 5 se uplatní postupně v souladu s podmínkami, jež za tímto účelem stanoví.
- 59 Přijetí odvozených právních základů nelze odůvodnit ani na základě úvah spojených s politicky citlivou povahou dané oblasti nebo snahou zajistit účinnost akce Společenství.

- 60 Mimoto se nelze platně dovolávat existence dřívější praxe spočívající ve vytváření odvozených právních základů. I za předpokladu, že se takováto praxe skutečně vytvořila, nemůže měnit pravidla Smlouvy, a tudíž nemůže zakládat precedens zavazující orgány Společenství (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Spojené království v. Rada, bod 24, a rozsudek ze dne 9. listopadu 1995, Německo v. Rada, C-426/93, Recueil, s. I-3723, bod 21).
- 61 Z výše uvedeného vyplývá, že Rada tím, že do směrnice 2005/85 vložila odvozené právní základy vytvořené napadenými ustanoveními, porušila článek 67 ES, čímž překročila pravomoci, které jí svěčuje Smlouva.
- 62 Je třeba dodat, že co se týče přijímání budoucích seznamů bezpečných zemí i jejich změn, musí je Rada provádět v souladu s postupy zavedenými Smlouvou.
- 63 K určení, zda se na přijímání a změny seznamů bezpečných zemí v rámci legislativního procesu, anebo na případné rozhodnutí uplatnit čl. 202 třetí odrážku ES formou přenesení pravomoci nebo vyhrazení si prováděcí pravomoci, vztahuje čl. 67 odst. 1 ES, nebo čl. 67 odst. 5 ES, je v tomto ohledu třeba posoudit, zda Rada přijetím směrnice 2005/85 přijala právní předpisy Společenství, které stanovily společná pravidla a základní zásady ve věcech, na něž se vztahuje čl. 63 první pododstavec bod 1 a bod 2 písm. a) ES.
- 64 Co se týče řízení o přiznávání nebo odnímání postavení uprchlíka v členských státech, čl. 63 první pododstavec bod 1 písm. d) ES se omezuje na to, že upravuje přijímání „minimálních pravidel“.

- 65 Jak vyplývá z bodů 10 až 17 tohoto rozsudku, směrnice 2005/85 stanoví podrobná kritéria umožňující následné přijímání seznamů bezpečných zemí.
- 66 Je tudíž třeba mít za to, že Rada tímto legislativním aktem přijala „právní předpisy Společenství, které stanovují společná pravidla a základní zásady“ ve smyslu čl. 67 odst. 5 první odrážky ES, takže se použije spolurozhodovací postup.
- 67 Vzhledem ke všemu, co bylo uvedeno výše, musí být první dva žalobní důvody uplatněné Parlamentem na podporu jeho žaloby na neplatnost přijaty, a napadená ustanovení je v důsledku toho třeba zrušit.

K třetímu a čtvrtému žalobnímu důvodu, které vycházejí z porušení povinnosti uvést odůvodnění napadených ustanovení a nedodržení povinnosti loajální spolupráce

- 68 Jelikož jsou první dva žalobní důvody opodstatněné, není namístě posuzovat třetí a čtvrtý žalobní důvod uplatňovaný Parlamentem na podporu jeho žaloby.

K nákladům řízení

- 69 Podle čl. 69 odst. 2 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 Parlament požadoval náhradu nákladů řízení a Rada neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení. Podle odst. 4 prvního pododstavce téhož článku ponese vedlejší účastníci v projednávaném sporu vlastní náklady řízení.

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

- 1) **Článek 29 odst. 1 a 2 a čl. 36 odst. 3 směrnice Rady 2005/85/ES ze dne 1. prosince 2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o příznávání a odnímání postavení uprchlíka se zrušují.**
- 2) **Radě Evropské unie se ukládá náhrada nákladů řízení.**
- 3) **Francouzská republika a Komise Evropských společenství ponese vlastní náklady řízení.**

Podpisy.