

BIZOTTSÁG KONTRA TANÁCS

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2005. szeptember 13.\*

A C-176/03. sz. ügyben,

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselik: M. Petite, J.-F. Pasquier és W. Bogensberger, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

felperesnek

támogatja:

az **Európai Parlament** (képviselik: G. Garzón Clariana, H. Duintjer Tebbens, A. Baas és M. Gómez-Leal, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

beavatkozó

\* Az eljárás nyelve: francia.

az **Európai Unió Tanácsa** (képviselik: J.-C. Piris és J. Schutte, valamint K. Michoel, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg)

alperes ellen,

támogatják:

a **Dán Királyság** (képviseli: J. Molde, meghatalmazotti minőségben),

a **Németországi Szövetségi Köztársaság** (képviselik: W.-D. Plessing és A. Dittrich, meghatalmazotti minőségben),

a **Görög Köztársaság** (képviselik: E.-M. Mamouna és M. Tassopoulou, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg),

a **Spanyol Királyság** (képviseli: N. Díaz Abad, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg),

a **Francia Köztársaság** (képviselik: G. de Bergues, F. Alabrune és E. Puisais, meghatalmazotti minőségben),

**Írország** (képviseli: D. O'Hagan, meghatalmazotti minőségben, segítői: P. Gallagher és E. Fitzsimons, SC, valamint E. Regan, BL, kézbesítési cím: Luxembourg),

a **Holland Királyság** (képviselik: H. G. Sevenster és C. Wissels, meghatalmazotti minőségben),

a **Portugál Köztársaság** (képviselik: L. Fernandes és A. Fraga Pires, meghatalmazotti minőségben),

a **Finn Köztársaság** (képviseli: A. Guimaraes-Purokoski, meghatalmazotti minőségben, kézbesítési cím: Luxembourg),

a **Svéd Királyság** (képviselik: A. Kruse, K. Wistrand és A. Falk, meghatalmazotti minőségben),

**Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága** (képviseli: C. Jackson, meghatalmazotti minőségben, segítője: R. Plender, QC)

beavatkozók,

a Bírósághoz az EU 35. cikk alapján 2003. április 15-én  
benyújtott megsemmisítés iránti keresete tárgyában,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, R. Silva de Lapuerta és A. Borg Barthet tanácselnökök, R. Schintgen (előadó), N. Colneric, S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues, G. Arestis, M. Ilesič és J. Malenovský bírák,

főtanácsnok: D. Ruiz-Jarabo Colomer,  
hivatalvezető: K. Sztranc tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2005. április 5-i tárgyalásra,

a főtanácsnok indítványának a 2005. május 26-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

**Ítéletet**

- 1 Keresetlevelében az Európai Közösségek Bizottsága a környezet büntetőjog általi védelméről szóló, 2003. január 27-i 2003/80/IB tanácsi kerethatározat (HL L 29., 55. o., magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 97. o.; a továbbiakban: kerethatározat) megsemmisítését kéri a Bíróságtól.

## A jogi háttér és a jogvita előzményei

- 2 Az Európai Unió Tanácsa 2003. január 27-én a Dán Királyság indítványára alkotta meg a kerethatározatot.
  
- 3 Az Európai Unióról szóló szerződés VI. címének, különösen az EU 29. cikknek, az EU 31. cikk e) pontjának, valamint az EU 34. cikk (2) bekezdése b) pontjának a Nizzai Szerződés hatálybalépése előtt hatályos szövegén alapuló kerethatározat, mint az az első három preambulumbekszdésből kitűnik, olyan eszköz, amellyel az Európai Unió összehangoltan kíván fellépni a környezetkárosító bűncselekmények aggasztó elszaporodása ellen.
  
- 4 A kerethatározat meghatároz néhány környezetkárosító bűncselekményt, amelyek tekintetében büntetőjogi szankciók megalkotására hívja fel a tagállamokat.
  
- 5 Így a kerethatározat „Szándékos bűncselekmények” című, 2. cikke értelmében:

„Valamennyi tagállam meghozza az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy hazai joga alapján bűncselekményként határozza meg:

- a) anyagok vagy ionizáló sugárzás levegőbe, talajba vagy vízbe történő kibocsátását vagy bejuttatását olyan mennyiségben, amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését okozza;

- b) anyagok vagy ionizáló sugárzás levegőbe, talajba vagy vízbe történő jogellenes kibocsátását vagy bejuttatását olyan mennyiségben, amely azok állapotának tartós vagy jelentős romlását, bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, illetve védett műemlékek, más védett tárgyak, tulajdon, az állatok vagy növények jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;
  
- c) hulladék – beleértve a veszélyes hulladékot is – jogellenes ártalmatlanítását, kezelését, tárolását, szállítását, kivitelét vagy behozatalát, amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, vagy a levegő, a talaj, a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;
  
- d) olyan üzem jogellenes működtetését, amelyben veszélyes tevékenységet végeznek, és amely az üzemen kívül bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, vagy a levegő, a talaj, a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy a növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;
  
- e) nukleáris anyagok vagy más veszélyes radioaktív anyagok jogellenes gyártását, kezelését, tárolását, használatát, szállítását, kivitelét vagy behozatalát, amely bármely személy halálát vagy súlyos sérülését, vagy a levegő, a talaj, a víz minőségének, vagy az állatoknak vagy növényeknek a jelentős károsodását okozza vagy okozhatja;
  
- f) vadon élő növény- és állatfajok vagy azok részeinek jogellenes birtoklását, befogását, károsítását, elpusztítását vagy az azokkal folytatott kereskedést, legalább azokban a helyeken, ahol azokat a kihalás veszélye fenyegeti a nemzeti jogban meghatározottak szerint;

g) az ózont lebontó anyagok jogellenes kereskedelmét;

abban az esetben, ha azt szándékosan követik el.”

6 A kerethatározat „Gondatlanságból elkövetett bűncselekmények” című, 3. cikke ekként rendelkezik:

„Valamennyi tagállam meghozza az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy hazai joga alapján bűncselekményként határozza meg a 2. cikkben felsorolt bűncselekményeket abban az esetben, ha azokat gondatlanságból vagy legalább súlyos gondatlanságból követik el.”

7 A kerethatározat 4. cikke kimondja: valamennyi tagállam meghozza az ahhoz szükséges intézkedéseket, hogy a 2. cikkben említett tevékenységekben való részvétel, illetve az azokra való felbujtás büntetendő legyen.

8 A kerethatározat 5. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a megalkotott szankcióknak „hatékony[aknak], arányos[aknak] és visszatartó erejű[eknek]” kell lenniük, beleértve „legalább a súlyos esetekben a személyi szabadságtól való megfosztással járó, és kiadatás alapjául szolgáló szankciókat is”. Ugyanezen cikk (2) bekezdése hozzáteszi, hogy e szankciókhoz „más büntetések, illetve intézkedések is társulhatnak”.

9 A kerethatározat 6. cikke a jogi személyek cselekedeteiért és mulasztásaiért való felelősségét rendezi, a 7. cikk pedig meghatározza a velük szemben alkalmazható szankciókat, amelyek „büntetőjogi vagy nem büntetőjogi pénzbüntetéseket foglalnak magukban, de más szankciókra is kiterjedhetnek” [helyes fordítás: büntetőjogi vagy nem büntetőjogi pénzbüntetéseket és esetlegesen más szankciókat foglalnak magukban].

- 10 A kerethatározat 8. cikke a joghatósággal, 9. cikke pedig az eljárásnak a saját állampolgárait ki nem adó tagállam általi lefolytatásával foglalkozik.
- 11 A Bizottság a Tanács különböző szervei előtt a Tanács által a tagállamok számára előírt, a környezetet károsító bűncselekmények elkövetői elleni büntetőjogi szankciók megalkotására vonatkozó kötelezettség jogalapja ellen foglalt állást. A Bizottság ugyanis úgy véli, hogy e tekintetben a helyes jogalap az EK 175. cikk (1) bekezdése, és 2001. március 15-én előterjesztette a környezet büntetőjog általi védelméről szóló, európai parlamenti és tanácsi irányelv e cikkekre alapított javaslatát (HL C 180., 238. o., a továbbiakban: irányelvjavaslat), melynek melléklete felsorolta az e javaslat 3. cikkében felsorolt bűncselekményeknek minősülő magatartások által érintett közösségi jogi aktusokat.
- 12 Az Európai Parlament 2002. április 9-én egyidejűleg határozott az irányelvjavaslatról, első olvasatban, valamint a kerethatározat-tervezetről.
- 13 A közösségi hatáskörök terjedelmére vonatkozóan az Európai Parlament osztotta a Bizottság javasolta megközelítést, egyben felhívta a Tanácsot, alakítsa a kerethatározatot a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelvet csupán az igazságügyi együttműködés területén kiegészítő eszközzé, és az irányelvjavaslat elfogadása előtt tartózkodjék a kerethatározat elfogadásától (lásd a Parlament által 2002. április 9-én elfogadott A5-0099/2002. [első olvasat] és A5-0080/2002. sz. szövegeket).



- 14 A Tanács nem fogadta el az irányelvjavaslatot, viszont a kerethatározat ötödik és hetedik preambulumbekzdését ekként fogalmazta meg:

„(5) A Tanács indokoltnak ítélte, hogy ebbe a kerethatározatba több, a javasolt irányelvben szereplő lényegi rendelkezést beépítsen, különösen azokat, amelyek meghatározzák, hogy a tagállamoknak saját hazai joguk alapján mely cselekményeket kell bűncselekménynek minősíteniük.

[...]

(7) A Tanács fontolóra vette ezt a javaslatot, de arra a következtetésre jutott, hogy a Tanács általi elfogadásához szükséges többség nem érhető el. Az említett többség úgy ítélte meg, hogy a javaslat túllép az Európai Közösséget létrehozó szerződés által a Közösségre ruházott hatáskörön, és hogy a célkitűzéseket az Európai Unióról szóló szerződés VI. címe alapján kerethatározat elfogadásával lehet elérni. A Tanács továbbá úgy ítélte meg, hogy ez a kerethatározat az Európai Unióról szóló szerződés 34. cikke alapján megfelelő eszköz arra, hogy a tagállamok számára kötelezővé tegye, hogy a büntetőjogi szankciókról rendelkezzenek. A Bizottság által benyújtott módosított javaslat jellegénél fogva nem tette lehetővé, hogy a Tanács megváltoztassa az ebben a kérdésben elfoglalt álláspontját.”

- 15 A Bizottság a következő nyilatkozatot csatolta a Tanács kerethatározatot elfogadó ülésének jegyzőkönyvéhez:

„A Bizottság álláspontja szerint a kerethatározat nem alkalmas jogi eszköz arra, hogy a tagállamok számára előírja a környezetet károsító bűncselekmények nemzeti szintű büntetőjogi szankcióinak megalkotását.

A Bizottság ugyanis, mint arra a Tanács szerveit már több ízben emlékeztette, úgy véli, hogy az Európai Közösségeket létrehozó szerződés 2. cikkében írt célok elérése végett őt megillető hatáskörök keretében a Közösség rendelkezik hatáskörrel arra, hogy a tagállamokat nemzeti szintű szankciók, adott esetben büntetőjogi szankciók bevezetésére kötelezze, ha ez valamely közösségi cél eléréséhez szükséges.

Ez a helyzet az Európai Közösségeket létrehozó szerződés XIX. címében szereplő környezetvédelem esetében.

A Bizottság megállapítja továbbá, hogy a környezet büntetőjog általi védelméről szóló irányelvjavaslatát az együttdöntési eljárásban nem vizsgálták meg megfelelően.

Mivel pedig a Tanács a kerethatározatot e közösségi hatáskör ellenére fogadta el, a Bizottság fenntartja a szerződés alapján őt megillető jogokat” [nem hivatalos fordítás].

## **A keresetről**

- 16 A Bíróság elnöke 2003. szeptember 29-i végzésével engedélyezte a Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, Írország, a Holland Királyság, a Portugál Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, valamint Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága részére, hogy a Tanács kérelmeinek, illetve az Európai Parlament részére, hogy a Bizottság kérelmeinek támogatása érdekében beavatkozzanak.

- 17 A Bíróság elnöke 2004. március 17-i végzésével elutasította az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak a Bizottság kérelmeit támogató beavatkozási kérelmét.

*A felek érvei*

- 18 A Bizottság vitatja, hogy a Tanács által választott EU 34. cikk – az EU 29. cikkel és az EU 31. cikk e) pontjával összefüggésben – jogalapot szolgálhat a kerethatározat 1–7. cikkéhez. Úgy véli, hogy a kerethatározat célja és tartalma az EK 3. cikk (1) bekezdésének 1) pontjában és az EK 174. – EK 176. cikkeiben írt környezetvédelem körébe tartozik.
- 19 A Bizottság – anélkül, hogy általános büntetőjogi hatáskört követelne a közösségi jogalkotónak – úgy véli, hogy a közösségi jogalkotó hatáskörébe tartozik az EK 175. cikk alapján a tagállamok kötelezése a közösségi környezetvédelmi szabályozás megsértése esetére vonatkozó büntetőjogi szankciók előírására, amennyiben úgy ítéli meg, hogy e szabályozás hatásosságának biztosítására ez a szükséges eszköz. A nemzeti büntetőjogszabályok, különösen pedig a büntetőjogi büntetéssel sújtandó környezetkárosító cselekmények tényállási elemeinek harmonizációja a kérdéses közösségi politikát szolgáló eszköznek tekintendő.
- 20 A Bizottság elismeri, hogy e tárgyban nincsen precedens. Állítása alátámasztásául hivatkozik azonban a Bíróságnak a jóhiszeműség elvével, valamint a tényleges érvényesülés és az egyenértékűség elvével kapcsolatos ítélkezési gyakorlatára (lásd különösen az 50/76. sz., Amsterdam Bulb ügyben 1977. február 2-án hozott ítélet

[EBHT 1977., 137. o.] 33. pontját és a C-186/98. sz., Nunes és de Matos ügyben 1999. július 8-án hozott ítélet [EBHT 1999., I-4833. o.] 12. és 14. pontját, valamint a C-2/88. IMM. sz., Zwartveld és társai ügyben 1990. július 13-án hozott végzés [EBHT 1990., I-3365. o.] 17. pontját).

- 21 Így a halászati vagy a közlekedési politika körébe tartozó több rendelet is büntetőeljárás indítására kötelezi a tagállamokat, vagy korlátot szab az általuk bevezethető szankcióknak. A Bizottság különösen két közösségi jogi aktust említ, amelyek szükségképpen büntetőjogi szankciók bevezetésére kötelezik a tagállamokat, bár kifejezetten nem használják e minősítést (lásd a pénzügyi rendszerek pénzmosás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló, 1991. június 10-i 91/308/EGK tanácsi irányelv [HL L 166., 77. o., magyar nyelvű különkiadás 9. fejezet, 1. kötet, 153. o.] 14. cikkét és a jogellenes be- és átutazáshoz, valamint a jogellenes tartózkodáshoz történő segítségnyújtás meghatározásáról szóló, 2002. november 28-i 2002/90/EK tanácsi irányelv [HL L 328., 17. o., magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 64. o.] 1–3. cikkét).
- 22 Emellett a Bizottság előadja, hogy a kerethatározatot azért is mindenképpen meg kell részlegesen semmisíteni, mert 5. cikkének (2) bekezdése, valamint 6. és 7. cikke megengedi, hogy a tagállamok nem büntetőjogi szankciókat is előírjanak, sőt büntetőjogi és egyéb szankciók között válasszanak, ez pedig vitathatatlanul közösségi hatáskörbe tartozik.
- 23 A Bizottság azonban nem állítja, hogy a kerethatározat egészét irányelvként kellett volna megalkotni. Nem vitatja, hogy az Európai Unióról szóló szerződés VI. címe megfelelő jogalap a kerethatározat joghatóságról, kiadatásról és a bűncselekmények elkövetőivel szemben indított eljárásokról szóló rendelkezésekhez. Mivel azonban e rendelkezések nem létezhetnek önmagukban, kénytelen a kerethatározat egészének megsemmisítését kérni.

- 24 A Bizottság továbbá az eljárással való visszaélés kifogását is felveti. Ezt a kerethatározat ötödik és hetedik preambulumbekzdésére alapozza, amelyekből az tűnik ki, hogy a szerződés VI. címébe tartozó eszköz választását célszerűségi megfontolás eredményezte, mivel az irányelvjavaslat elfogadásához azért nem volt meg a szükséges többség, mert a tagállamok többsége nem ismerte el, hogy a Közösség hatáskörrel rendelkezik a tagállamok környezetkárosító bűncselekményekre vonatkozó büntetőjogi szankció előírására való kötelezésre.
- 25 A Parlament osztja a Bizottság érvelését. Közelebbről úgy véli, hogy a Tanács összekeverte az irányelvjavaslat elfogadásának a Közösséget megillető és a kerethatározat egésze elfogadásának a Közösséget meg nem illető hatáskörét. A Tanács által állításának alátámasztásául előadott érvek valójában célszerűségi megfontolások a kizárólag büntetőjogi szankciók előírását illetően, és e megfontolásoknak az EK 175. és az EK 251. cikkben alapuló jogalkotási eljárásban kellett volna megtörténniük.
- 26 A Tanács és a beavatkozó tagállamok – a Holland Királyságot kivéve – előadják, hogy a jelenlegi jogi helyzetben a Közösség nem rendelkezik hatáskörrel a tagállamoknak a kerethatározatban írt magatartások büntetni rendelésére való kötelezésére.
- 27 E tekintetben nem csupán kifejezett hatásköri szabály nem létezik, de tekintettel a büntetőjognak a tagállamok szuverenitása szempontjából való fontosságára, az sem állítható, hogy e hatáskört a különös – mint például az EK 175. cikkben alapuló – anyagi jogi hatáskörök szabályozásakor, azokba beleértetten ruházták a Közösségekre.

- 28 Ezt az értelmezést a nemzeti büntetőjog alkalmazását és a nemzeti igazságszolgáltatást kifejezetten a tagállamok részére fenntartó EK 135. és EK 280. cikk is megerősíti.
- 29 Ezt támasztja alá az a tény is, hogy az Európai Unióról szóló szerződésben külön cím vonatkozik a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködésre (lásd az EU 29. cikket, az EU 30. cikket és az EU 31. cikk e) pontját), amely kifejezetten az Európai Unióra ruház büntetőjogi hatáskört, így különösen a bűncselekmények tényállási elemeinek meghatározását és az alkalmazható szankciókat illetően. A Bizottság álláspontja azért ellentmondásos, mert egyfelől a Bizottság úgy véli, hogy az Európai Unióról szóló szerződés és az EK-Szerződés alkotói beleértett jelleggel a Közösségnek kívánták juttatni a büntetőjogi hatáskört, másfelől elkerüli figyelmét, hogy ugyanezek az alkotók kifejezetten az Uniónak juttatták ezt a hatáskört.
- 30 A Bizottság állítását az általa hivatkozott ítéletek és jogszabályok egyike sem támasztja alá.
- 31 Egyrészt a Bíróság soha nem kötelezett tagállamot büntető szankciók megalkotására. Az ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis a tagállamok feladata arról gondoskodni, hogy a közösségi jog megsértését ugyanolyan anyagi jogi feltételekkel és ugyanolyan eljárásban szankcionálják, mint a nemzeti jog hasonló jellegű és jelentőségű megsértését, a szankció pedig hatékony, visszatartó erejű és a jogsértéssel arányos legyen; emellett a nemzeti hatóságoknak a közösségi jog megsértése esetén ugyanolyan gondossággal kell eljárniuk, mint a megfelelő nemzeti jogszabályok alkalmazásában (lásd különösen a 68/88. sz., Bizottság kontra Görögország ügyben 1989. szeptember 21-én hozott ítélet [EBHT 1989., 2965. o.] 24. és 25. pontját). Azonban a Bíróság sem kifejezetten, sem hallgatólagosan nem határozott akként, hogy a Közösségnek hatásköre lenne a tagállamok hatályos büntető jogszabályainak harmonizálása. Épp ellenkezőleg: úgy vélte, hogy a szankciók megválasztása a tagállamok feladata.

- 32 Másrészt a jogalkotási gyakorlat e felfogásnak felel meg. A különböző másodlagos jogi aktusok a hagyományos „hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók” fordulatot használják (lásd például a 2002/90 irányelv 3. cikkét), de nem kérdőjelezi meg a tagállamoknak a közigazgatási és a büntetőjogi út közötti választási szabadságát. A közösségi jogalkotó, azon ritka esetekben is, amikor kimondja, hogy a tagállamok büntető- vagy közigazgatási eljárást indítanak, a tagállamok választási lehetőségének rögzítésére szorítkozik.
- 33 Továbbá minden egyes esetben, amikor a Bizottság büntetőjogi kihatású közösségi jogi aktus megalkotását javasolta a Tanácsnak, a Tanács mindig különválasztotta a büntetőjogi részt, és azt kerethatározatként fogadta el (lásd az euro bevezetéséről szóló, 1998. május 3-i 974/98/EK tanácsi rendeletet [HL L 139., 1. o., magyar nyelvű különkiadás 10. fejezet, 1. kötet, 111. o.], amelyet az euro bevezetésével kapcsolatos pénzhamisítás elleni, büntetőjogi és egyéb szankciókkal megvalósuló védelem megerősítéséről szóló, 2000. május 29-i 2000/383/IB tanácsi kerethatározattal [HL L 140., 1. o., magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 1. kötet, 187. o.] kellett kiegészíteni; lásd még a 2002/90 irányelvet is, amelyet a jogellenes be- és átutazáshoz, valamint a jogellenes tartózkodáshoz történő segítségnyújtás elleni küzdelem büntetőjogi keretének megerősítéséről szóló, 2002. november 28-i 2002/946/IB tanácsi kerethatározat [HL L 328., 1. o., magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 6. kötet, 61. o.] egészített ki).
- 34 A jelen ügyben a kerethatározat – célját és tartalmát tekintve – a büntetőjog harmonizálására vonatkozik. Az, hogy a környezetkárosító bűncselekmények leküzdésére irányul, önmagában nem alapozhatja meg a Közösség hatáskörét. E kerethatározat valójában kiegészíti a közösségi környezetvédelmi jogot.
- 35 A hatáskörrel való visszaélésre alapított kifogást illetően a Tanács úgy véli, hogy az a kerethatározat preambulumbekzdéseinek helytelen értelmezésén alapul.

- 36 A Holland Királyság – a Tanács kérelmeit támogatva – a Tanácsnál árnyaltabb álláspontot ad elő. Úgy véli, hogy a Közösség az EK-Szerződésben ráruházott hatáskörök gyakorlásával akkor kötelezheti a tagállamokat bizonyos magatartások nemzeti szintű büntetni rendelésére, ha a szankció elválaszthatatlanul a közösségi anyagi jogi rendelkezésekhez kötődik, és ténylegesen kimutatható, hogy az érintett tárgykörben e büntetőpolitika szükséges a Szerződés rendelkezései céljainak megvalósításához (lásd a C-240/90. sz., Bizottság kontra Németország ügyben 1992. október 27-én hozott ítéletet [EBHT 1992., I-5383. o.]). Ez lehet a helyzet akkor, ha a – például az EK 175. cikkre alapozott – harmonizációs szabály alkalmazásához büntetőjogi szankció szükséges.
- 37 Ha azonban az érintett intézkedés tartalmából és jellegéből az tűnik ki, hogy az intézkedés lényegében büntetőjogi intézkedések általános jellegű harmonizációjára irányul, és hogy a szankciórendszer nem kötődik elválaszthatatlanul az érintett közösségi jogi tárgykörhöz, akkor ezen intézkedés helyes jogalapja az EU 29. cikk, az EU 31. cikk e) pontja és az EU 34. cikk (2) bekezdésének b) pontja. Márpedig a jelen ügyben ez a helyzet. Ugyanis a kerethatározat céljából és tartalmából az tűnik ki, hogy a kerethatározat a tagállamok büntetőjogi rendelkezései általános harmonizációjának biztosítására irányul. Az EK-Szerződés alapján elfogadott jogi normák esetleges érintettsége nem meghatározó.

### *A Bíróság álláspontja*

- 38 Az EU 47. cikk értelmében az EK-Szerződés rendelkezéseit az Európai Unióról szóló szerződés rendelkezései nem érintik. Ugyanez a szabály található ez utóbbi szerződés VI. címét bevezető EU 29. cikk első bekezdésében.



- 39 A Bíróság feladata gondoskodni arról, hogy a Tanács által e VI. cím alapján elfogadni szándékozott jogi aktusok ne bitorolják az EK-Szerződésben a Közösségnek juttatott hatásköröket (lásd a C-170/96. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 1998. május 12-én hozott ítélet [EBHT 1998., I-2763. o.] 16. pontját).
- 40 Meg kell tehát vizsgálni, hogy a kerethatározat 1–7. cikke nem érinti-e a Közösségek EK 175. cikkén alapuló hatáskörét akként, hogy azokat – mint ahogy a Bizottság állítja – ez utóbbi rendelkezés alapján is el lehetett volna fogadni.
- 41 E tekintetben megállapítható, hogy a környezetvédelem a Közösség egyik alapvető célja (lásd a 240/83. sz. ADBHU-ügyben 1985. február 7-én hozott ítélet [EBHT 1985., 531. o.] 13. pontját, a 302/86. sz., Bizottság kontra Dánia ügyben 1988. szeptember 20-án hozott ítélet [EBHT 1988., 4607. o.] 8. pontját és a C-213/96. sz. Outokumpu-ügyben 1998. április 2-án hozott ítélet [EBHT 1998., I-1777. o.] 32. pontját). Ennek megfelelően az EK 2. cikk kimondja: a Közösség feladata, hogy előmozdítsa „a környezet minőségének magas szintű védelmét és javítását”, e célból pedig az EK 3. cikk (1) bekezdésének l) pontja „környezetpolitika” végrehajtását írja elő.
- 42 Továbbá az EK 6. cikk értelmében „[a] környezetvédelmi követelményeket – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel – be kell illeszteni a 3. cikkben említett közösségi politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába”; e rendelkezés tehát e cél átfogó és alapvető jellegét hangsúlyozza.

- 43 Az EK 174. – EK 176. cikk lényegében a közösségi környezetpolitika keretét képezi. Közelebbről az EK 174. cikk (1) bekezdése felsorolja a Közösség környezetvédelmi tevékenységének céljait, az EK 175. cikk pedig meghatározza az e célok eléréséhez követendő eljárásokat. A közösségi hatáskört általában az EK 251. cikkében írt eljárás szerint, a Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Bizottságával folytatott konzultációt követően kell gyakorolni. Az EK 175. cikk (2) bekezdésében írt egyes tárgykörök tekintetében azonban a Tanács a Bizottság javaslata alapján, valamint az Európai Parlamenttel és a fenti két szervvel folytatott konzultációt követően egyhangúlag maga határoz.
- 44 Mint azt a Bíróság már kimondta: az EK 175. cikk (2) bekezdése első albekezdésének három franciabekezdésében írt intézkedések mindegyike magában foglalja a közösségi intézmények olyan területekbe való beavatkozását, mint a pénzügyi politika, az energiapolitika vagy a területpolitika, amelyekben a Közösség a környezetvédelmi politikán kívül vagy nem rendelkezik hatáskörrel, vagy a Tanács egyhangú határozata szükséges (a C-36/98. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 2001. január 30-án hozott ítélet [EBHT 2001., I-779. o.] 54. pontja).
- 45 Egyébként emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint a közösségi jogi aktus jogalapját bíróságilag felülvizsgálható objektív körülményekre kell alapítani; ezek közé tartozik többek között a jogi aktus célja és tartalma (lásd a C-300/89. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben (ún. „Titán-dioxid”-ügy) 1991. június 11-én hozott ítélet [EBHT 1991., I-2867. o.] 10. pontját és a C-336/00. sz. Huber-ügyben 2002. szeptember 19-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-7699. o.] 30. pontját).
- 46 A kerethatározat célját illetően címéből is és első három preambulumbekzdéséből is kitűnik, hogy a kerethatározat környezetvédelmi célra irányul. A Tanács,

aggodalmat érezve „a környezettel kapcsolatos bűncselekmények szaporodása és azok hatásai [miatt], amelyek növekvő mértékben terjednek át azoknak az államoknak a határain, amelyekben a bűncselekményeket elkövetik”, és megállapítva, hogy e bűncselekmények „fenyegetik a környezetet”, és hogy „a tagállamok számára közös problémát jelentenek”, úgy véli, hogy „kemény válaszingedményt” tesznek szükségessé, és „a tagállamoknak összehangoltan kell fellépniük a környezet büntetőjogi védelme érdekében”.

- 47 A kerethatározat tartalmát illetően a 2. cikk listát állít fel a különösen súlyos környezetkárosító cselekményekről, amelyeket a tagállamoknak büntetni kell rendelniük. A kerethatározat 2–7. cikke a tagállamok büntető jogszabályainak és különösen több környezetkárosító bűncselekmény tényállásának részleges harmonizációját tartalmazza. Márpedig főszabály szerint a büntető jogszabályok nem tartoznak a Közösség hatáskörébe, ahogy a büntetőeljárás szabályai sem (lásd ebben az értelemben a 203/80. sz. Casati-ügyben 1981. november 11-én hozott ítélet [EBHT 1981., 2595. o.] 27. pontját és a C-226/97. sz. Lemmens-ügyben 1998. június 16-án hozott ítélet [EBHT 1998., I-3711. o.] 19. pontját).
- 48 Ez utóbbi megállapítás azonban nem akadályozhatja meg a közösségi jogalkotót abban, hogy amikor a hatékony, arányos és visszatartó erejű büntetőjogi szankciónak a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság általi alkalmazása a súlyos környezetkárosítások leküzdésének elengedhetetlen eszköze, a tagállamok büntetőjogával kapcsolatban megtegye a környezetvédelem tárgykörében alkotott jogi normák teljes érvényesülésének biztosításához szükségesnek tartott intézkedéseket.

- 49 Ehhez hozzá kell tenni azt, hogy noha a jelen ügyben a kerethatározat 1–7. cikke egyes különösen súlyos környezetkárosító magatartások büntetni rendelését szabályozza, mégis a tagállamokra hagyja az alkalmazandó büntetőjogi szankciók kiválasztását, amelyeknek azonban a kerethatározat 5. cikkének (1) bekezdése értelmében hatékonyaknak, arányosaknak és visszatartó erejűeknek kell lenniük.
- 50 A Tanács nem vitatja, hogy a kerethatározat 2. cikkében felsorolt magatartások között számos közösségi jogszabály megsértése is szerepel, e jogszabályokat az irányelvjavaslat melléklete sorolja fel. Emellett a kerethatározat első három preambulumbekzdéséből kitűnik, hogy a Tanács a súlyos környezetkárosítások leküzdéséhez elengedhetetlennek vélte a büntetőjogi szankciókat.
- 51 Az eddigiekből az következik, hogy a kerethatározat 1–7. cikkének fő tárgya – úgy célja, mint tartalma folytán – a környezetvédelem, és e cikkeket az EK 175. cikk alapján érvényesen el lehetett volna fogadni.
- 52 Az a körülmény, hogy az EK 135. cikk és az EK 280. cikk (4) bekezdése a vámügyi együttműködés, illetve a Közösség pénzügyi érdekeit sértő cselekmények elleni küzdelem terén a tagállamoknak tartja fenn a nemzeti büntetőjog alkalmazását és az igazságszolgáltatást, nem kérdőjelezi meg e következtetést. E rendelkezésekből ugyanis nem vezethető le, hogy a környezetvédelmi politika végrehajtása során bármilyen büntetőjogi harmonizáció — még akár az olyan korlátozott is, mint amely a kerethatározatból adódik — elutasítandó, bármennyire szükséges legyen is a közösségi jog érvényesülésének biztosításához.

- 53 E körülmények között az EK 175. cikkben a Közösségnek juttatott hatásköröket bitorló kerethatározat, oszthatatlansága folytán, egészében sérti az EU 47. cikket.
- 54 Így tehát nem kell a Bizottság azon érvét vizsgálni, miszerint a kerethatározatot legalábbis részlegesen kell megsemmisíteni, mivel 2., 6. és 7. cikke büntetőjogon kívüli szankciók előírásának, sőt büntetőjogi és büntetőjogon kívüli szankciók közötti választásnak a szabadságát is meghagyja a tagállamok számára, ez pedig vitathatatlanul közösségi hatáskörbe tartozik.
- 55 Az eddigiekre figyelemmel a kerethatározatot meg kell semmisíteni.

## **A költségekről**

- 56 Az eljárási szabályzat 69. cikkének 2. §-a alapján a Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. A Tanácsot, mivel pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére. Ugyanezen cikk 4. §-a értelmében a beavatkozók maguk viselik saját költségeiket.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

- 1) **A Bíróság a környezet büntetőjog általi védelméről szóló, 2003. január 27-i 2003/80/IB tanácsi kerethatározatot megsemmisíti.**
- 2) **A Bíróság az Európai Unió Tanácsát kötelezi a költségek viselésére.**
- 3) **A Dán Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Görög Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, Írország, a Holland Királyság, a Portugál Köztársaság, a Finn Köztársaság, a Svéd Királyság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, valamint az Európai Parlament maga viseli saját költségeit.**

Aláírások