

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

13 септември 2005 година\*

„Жалба за отмяна – Членове 29 ЕС, 31, буква е) ЕС, 34 ЕС и 47 ЕС – Рамково решение 2003/80/ПВР – Защита на околната среда – Наказателни разпоредби – Компетентност на Общността – Юридическа основа – Член 175 ЕО”

По дело С-176/03

с предмет жалба за отмяна на основание на член 35 ЕС, внесена на 15 април 2003 г.,

**Комисията на Европейските общности**, за която се явява г-н М. Petite, г-н J.-F. Pasquier и г-н W. Vogensberger, в качеството на представители със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

поддържана от:

**Европейския парламент**, за който се явява г-н G. Garzón Clariana, г-н H. Duintjer Tebbens и г-н A. Vaas, а също така и от г-жа M. Gómez-Leal, в качеството на представители със съдебен адрес в Люксембург,

встъпила страна,

срещу

**Съвета на Европейския съюз**, за който се явява г-н J.-C. Piris и г-н J. Schutte, а също така и от г-жа K. Michoel, в качеството на представители със съдебен адрес в Люксембург,

ответник,

поддържан от

**Кралство Дания**, за която се явява г-н J. Molde, в качеството на представител,

**Федерална република Германия**, за която се явяват г-н W.-D. Plessing и г-н A. Dittrich, в качеството на представители,

**Република Гърция**, за която се явяват г-жа E.-M. Mamouna и г-жа M. Tassopoulou, в качеството на представители със съдебен адрес в Люксембург,

**Кралство Испания**, за което се явява г-жа N. Díaz Abad, в качеството на представител със съдебен адрес в Люксембург,

---

\* Език на производството: френски.

**Френската република**, за която се явяват г-н. G. de Bergues, г-н F. Alabrune и г-н E. Puisais, в качеството на представители,

**Ирландия**, за която се явяват г-н D. O’Hagan, в качеството на представител, подпомаган от г-н СТР. Gallagher и г-н E. Fitzsimons, SC, а също така и от г-н E. Regan, BL, със съдебен адрес в Люксембург,

**Кралство Нидерландия**, за което се явяват г-жа H. G. Sevenster и г-жа C. Wissels, в качеството на представители,

**Португалската република**, за която се явяват г-н L. Fernandes и г-н A. Fraga Pires, в качеството на представители,

**Република Финландия**, за която се явява г-жа A. Guimaraes-Purokoski, в качеството на представител със съдебен адрес в Люксембург,

**Кралство Швеция**, за която се явяват г-жа A. Kruse, а също така и от г-жа K. Wistrand и г-жа A. Falk, в качеството на представители,

**Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия**, за което се явява г-жа C. Jackson, в качеството на представител, подпомаган от г-н R. Plender, QC,

встъпили страни,

СЪДЪТ (голям състав),

в състав: г-н V. Skouris, председател, г-н P. Jann, г-н C. W. A. Timmermans, г-н A. Rosas, г-жа R. Silva de Lapuerta и г-н A. Borg Barthet, председатели на състав, г-н R. Schintgen (докладчик), г-жа N. Colneric, г-н S. von Bahr, г-н J. N. Cunha Rodrigues, г-н G. Arestis, г-н M. Pešić и г-н J. Malenovský, съдии,

генерален адвокат: г-н D. Ruiz-Jarabo Colomer,

секретар: г-жа K. Sztranc, администратор,

като има предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 5 април 2005 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат представено в съдебното заседание от 26 май 2005 г.,

постанови настоящото

### Решение

1. В исковата си молба, Комисията на Европейските общности иска от Съда да отмени Рамковото решение 2003/80/ПВР на Съвета от 27 януари 2003 г. относно опазването на околната среда посредством наказателното право (ОВ L 29, стр. 55, по-долу „Рамково решение“).

## Юридическа рамка и предистория на спора

2. На 27 януари 2003 г., Съветът на Европейския съюз е приел по инициатива на Кралство Дания рамковото решение.

3. Основано на дял VI на Договора за Европейския съюз, и по точно на член 29 ЕС, член 31, буква е) ЕС и член 34, параграф 2, буква б) ЕС, в тяхната версия предшестваща влизането в сила от Договора от Ница, рамковото решение представлява така както става ясно от първите му три абзаца инструментът чрез който Европейският съюз има намерение да реагира на обезпокоителното увеличение на нарушенията водещи до нарушаване на околната среда.

4. Рамковото решение определя определен брой нарушения накърняващи околната среда, за които държавите-членки са поканени да предвидят санкции от наказателноправно естество.

5. Така съгласно член 2 от Рамковото решение, назовано „умишлени нарушения“:

„Всяка държава-членка приема необходимите мерки за квалифициране на наказуемите съгласно собственото си наказателно право на деяния:

а) изхвърлянето, разпространяването и разливането на определено количество йонизиращи субстанции или излъчвания в атмосферата, земята или водите причиняващи смърт или тежки увреждания на хора;

б) изхвърлянето, разпространяването и разливането по незаконен начин на определено количество йонизиращи субстанции и излъчвания в атмосферата, земята или водите причиняващи или имали възможност да причинят благодарение на трайното или частичното им увреждане или смъртта, или сериозни поражения на хора, увреждане на защитени паметници или други защитени обекти на имущество, на животни или на растения;

в) изхвърлянето, унищожаването, третирането, складирането, транспорта, износа или вноса по незаконен начин на отпадъци, включително и на опасни отпадъци, които причиняват или са способни да причинят смърт или трайни увреждания на хора или да накърнят качеството на въздуха, земята или водите или да нанесат увреждания на животни или растения;

г) незаконното експлоатиране на даден завод, в който се упражнява опасна дейност способна да причини извън този завод смърт или сериозни увреждания на хора или нарушаване качеството на въздуха, земята и водите, причиняване на увреждания на животни или растения;

д) производството, третирането, складирането, използването, транспортирането, износа или вноса по незаконен начин на ядрени материали или други радиоактивни материали, които биха могли да причинят смъртта или трайни увреждания на хора, нарушаване качеството на въздуха, земята и водите, уврежданията на животни или растения;

е) притежаването, хващането, увреждането, убийството и незаконната търговия със животински или растителни видове, които са защитени или част от последните, когато те са определени от националното законодателство като застрашени от изчезване;

ж) незаконната търговия с продукти, които накърняват озоновия слой, когато са извършени умишлено.”

6. Член 3 от Рамковото решение, назовано „непредпазливи деяния”, гласи:

„Всяка държава-членка взема необходимите мерки, за да квалифицира като наказуеми деянията според вътрешното си право, така както са изброени в член 2, когато са постигнати по непредпазливост или поне при груба непредпазливост.”

7. Член 4 от Рамковото решение предвижда да, че всяка държава-членка взема необходимите мерки, за да може съчастието или подбудителството в деянията визирани в член 2 от това решение да бъдат също наказуеми.

8. Член 5, параграф 1 от Рамковото решение предвижда наказателно правните санкции, така както са изброени да бъдат „ефективни, пропорционални и възпиращи” и че сред тях трябва да фигурират „поне за най-драстичните случаи, наказания предвиждащи лишаване от свобода, които биха могли да дадат повод за екстрадиция”. Параграф 2 от същия член добавя, че упоменатите санкции могат да бъдат придружени от други санкции или мерки”.

9. Член 6 от Рамковото решение определя отговорността чрез действие или бездействие на юридическите лица, а член 7 от същото решение определя санкциите, които могат да бъдат прилагани спрямо тях, включващи „наказателни глоби или не наказателни такива, а евентуално и други санкции”.

10. Накрая, член 8 от Рамковото решение се отнася до съдебната компетентност и член 9 третира преследванията, които могат да бъдат предприети от страна, която не екстрадира своите граждани.

11. Комисията се е произнесла пред различните инстанции на Съвета срещу юридическата основа, приета от Съвета, за да наложи на членки, задължението да предвидят наказателноправни санкции срещу извършителите на нарушения накърняващи околната среда. Тя счита в действителност, че приложимата юридическа основа в това отношение е член 175, параграф 1 ЕО, и по-специално е представила на 15 март 2001 г., предложение за директива на Европейския парламент и Съвета относно защитата на околната среда посредством наказателното право (ОВ С 180, стр. 238, по-долу „предложение за директива”), основана на упоменатия член, която изброява в своето приложение актовете на правото на Общността визирани от страна на дейностите представляващи нарушения изброени в член 3 от това предложение.

12. На 9 април 2002 г., Европейския парламент се е произнесъл едновременно върху предложението за директива на първо четене и върху проекта за рамкова директива.

13. Той е споделил мнението застъпвано от Комисията относно компетенциите на Общността, но същевременно е поканил Съвета да направи от Рамковото решение един допълнителен инструмент на директивата за интервенция в областта на защитата на

околната среда посредством наказателното право, единствено що се отнася до аспектите на правното сътрудничество и да се въздържа да приема Рамковото решение преди приемането на предложението за директива (вж. текстовете приети от Парламента на 9 април 2002 г. и отнасящи се до референции А5-0099/2002 (първо четене) и А5-0080/2002).

14. Съветът не е приел предложението за директива, но петия и седмия абзац на Рамковото решение са формулирани, както следва:

„(5) Съветът е преценил за ненужно да се включва в настоящото рамково решение различни базови разпоредби, фигуриращи в предложението за директива и включително тези, които определят поведението на държавите-членки по отношение квалифицирането на наказуемите деяния, съгласно тяхното вътрешно право.  
(...)“

(7) Съветът е разгледал това предложение, но е стигнал до заключение, че не може да се получи необходимото мнозинство, за да може то да бъде прието. Упоменатото мнозинство смята, че предложението излиза от компетенциите дадени на Общността от договора учредяващ Европейската общност и че биха могли да бъдат достигнати търсените цели като се приеме рамково решение на основата на дял VI на Договора за Европейския съюз. Съветът от друга страна е преценил, че въпросното рамково решение основано на член 34 от Договора за Европейския съюз представлява инструмент способен да наложи на държавите-членки задължението да предвидят наказателноправни разпоредби. Промененото предложение представено от Комисията не е успяло да промени позицията на Съвета по този въпрос.”

15. Комисията е приложила следната декларация към протокола на заседанието на Съвета по време, на което рамковото решение е било прието:

„Комисията е на мнение, че рамковото решение не представлява подходящ юридически инструмент, за да наложи на държавите-членки да предвидят наказателноправни санкции на национално ниво в случаите на нарушения накърняващи околната среда.“

Комисията, така както е напомняла няколкократно в инстанциите на Съвета, смята в действителност, че в рамките на компетенциите, които тя притежава за осъществяването на целите прогласени в член 2 от Договора учредяващ Европейската общност, Общността е компетентна да наложи на държавите-членки наказателни санкции на национално ниво в случая, когато това е необходимо за постигане на целите на Общността.

Такъв е случая в областта на околната среда, която е предмет на дял XIX на Договора учредяващ Европейската общност.

Комисията установява по-специално, че нейното решение за директива относно защита на околната среда чрез наказателно право не е била предмет на подобаващо изследване в рамките на процедурата за съвместно решение.

От тук нататък, когато Съветът приема рамковото решение пренебрегвайки тази компетентност на Общността, Комисията си запазва следователно всички права, които Ж дава Договора”.

### **По отношение на жалбата**

16. С определение на председателя на Съда от 29 септември 2003 г., Кралство Дания, Федерална република Германия, Република Гърция, Кралство Испания, Република Франция, Ирландия, Кралство Нидерландия, Португалската република, Република Финландия, Кралство Швеция, а също така и Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, от една страна и Парламента от друга страна, са били допуснати да се намесят, за да защитят респективно заключенията на Съвета и на Комисията.

17. С Определение от 17 март 2004 г., председателят на Съда е отхвърлил молбата за намеса в подкрепа на становищата на Комисията представена от Европейския икономически и социален комитет.

### **Аргументация на страните**

18. Комисията оспорва избора направен от Съвета на член 34 ЕС, във връзка с членове 29 ЕС и 31, буква е) ЕС, като юридическа база на членове 1 – 7 на Рамковото решение. Тя счита, че крайната цел и съдържанието на последната се отнася до компетенциите на Общността в областта на околната среда, така както те са прокламирани в членове 3, параграф 1, буква л) ЕО и 174 ЕО - 176 ЕО.

19. Без да приписва на законодателя на Общността обща компетентност в наказателно правната материя, Комисията счита, че последния е компетентен на основание на член 175 ЕО, да наложи на държавите-членки възможността да предвидят наказателноправни разпоредби в случай на нарушение на регламентацията на Общността в областта на опазване на околната среда, тогава когато той счита, че това е необходимото средство за гарантиране ефективността на тази регламентация. Хармонизирането на националните наказателноправни разпоредби, и по-специално на елементите съставляващи нарушения в областта на околната среда и наказуеми, съгласно наказателно правните разпоредби се счита като един инструмент в услуга на политиката на Общността в дадената сфера.

20. Комисията признава, че няма прецедент в областта. Въпреки това в защита на своята теза тя се опира на практиката на Съда относно задълженията за лоялност, а също така и на принципите на ефективност и еквивалентност (вж., по-специално, Решения от 2 февруари 1977 г., Amsterdam Bulb, 50/76, Recueil стр. 137, точка 33, и от 8 юли 1999 г., Nunes и de Matos, C-186/98, Recueil стр. I-4883, точки 12 и 14, а също така и Определение от 13 юли 1990 г., Zwartveld e.a., C-2/88 IMM, Recueil стр. I-3365, точка 17).

21. По същия начин, няколко регламента приети в областта на политиката на риболова или транспорта, вменяват задължение на държавите-членки да действат посредством наказателноправни мерки или да предвиждат предели на типовете санкции, които последните могат да използват. Комисията отбелязва по-специално два акта на Общността предвиждащи задължение за държавите-членки да предвидят санкции и то задължително от наказателноправно естество дори тази квалификация да не е изрично

използвана (вж. член 14 от Директива 91/308/ЕИО на Съвета от 10 юни 1991 г за предотвратяване използването на финансовата система за изпиране на пари (ОВ L 166, стр. 77), и членове 1 – 3 от Директива 2002/90/ЕО на Съвета от 28 ноември 2002 г. за определяне на подпомагане на незаконното влизане, преминаването и пребиваването (ОВ L 328, стр. 17).

22. От друга страна, Комисията изтъква, че рамковото решение следва във всички случаи да бъде от части анулирано с мотива, че неговите членове 5, параграфи 2, 6 и 7 оставят на държавите-членки свободата да предвиждат различни от наказателно правните санкции, по-точно да избират между наказателноправни и други санкции, нещо което безспорно представлява компетентност на Общността.

23. Въпреки това, Комисията не поддържа, че целостта на рамковото решение би могло да бъде обект на една директива. Тя не оспорва по-специално, че дял VI на Договора за Европейския съюз представлява адекватна юридическа база за разпоредбите на това решение, третиращо подсъдността, екстрадицията и преследванията относно авторите на нарушенията. Въпреки това, след като тези разпоредби не биха могли да имат автономно съществуване тя би трябвало да поиска отмяната на рамковото решение в неговата цялост.

24. От друга страна, Комисията изтъква един порок на основание на отклоняването от процедурата. В това отношение тя се опира върху пети и седми абзац на рамковото решение, които изтъкват, че избора на един инструмент на основание на дял VI на Договора произтича от извода, че предложението за директива не е получило необходимото мнозинство, за да бъде прието по причина отказа на повечето държави-членки, да признаят на Общността необходимата компетентност, за да налага на държавите-членки приемането на наказателноправни разпоредби за деяния накърняващи околната среда.

25. Парламентът приема аргументацията на Комисията. Той счита по-специално, че Съветът е извършил смесване между компетенцията за приемане на предложението за директива, която принадлежи на Общността и една компетентност, на която последната не се е позовала за приемане на рамковото решение в неговата цялост. Елементите, които Съветът използва в защита на тезата си всъщност се отнася повече до избора за налагане или не на наказателноправни разпоредби, нещо които би трябвало да намерят своето място в законодателната процедура на основание на членове 175 ЕО и 251 ЕО.

26. Съветът и държавите-членки, които са се намесили в настоящия спор, различни от Кралство Нидерландия, изтъкват че при сегашното състояние на правото, Общността не разполага с компетенции да задължи държавите-членки да санкционират наказателноправно поведението визирано в рамковото решение.

27. В това отношение не съществува никаква изрично предоставяне на компетентност, но и като се има предвид голямото значение на наказателното право за суверенитета на държавите-членки, не би могло да се допусне, че тази компетенция е била имплицитно прехвърлена на Комисията с цел получаване на специфични материално-правни компетенции, такива каквито се осъществяват на основание на член 175 ЕО.

28. Членове 135 и 280 ЕО, които си запазват приложението на националното наказателно право и управлението на правосъдието в компетентността на държавите-членки потвърждават това тълкувание.

29. Същото се потвърждава и от фактът, че Договорът за Европейския съюз предвижда специален дял за юридическото сътрудничество в областта на наказателното право (вж. членове 29 ЕС, 30 ЕС и 31, буква е) ЕС), които изрично дават на Европейския съюз компетентност в наказателно правната материя по-специално що се отнася до определяне на елементите, представляващи нарушения и приложимите санкции. Позицията на Комисията от тук нататък би била парадоксална, защото тя би следвала от една страна, да счита авторите на договорите за Европейския съюз и ЕО са искали имплицитно да дадат на Комисията компетентност в наказателно правната област и от друга страна, да пренебрегнат фактът, че същите автори изрично са дали на Европейския съюз подобна компетенция.

30. Нито едно от решенията или юридическите текстове, на които Комисията се опира не са от естество да потвърдят тезата Ж.

31. От друга страна, Съдът никога не е принуждавал държавите-членки да приемат наказателноправни санкции. Според неговата практика, последните естествено би трябвало да бъдат, защото нарушенията на правото на Общността да бъдат санкционирани при общо взето аналогични условия на тези, които се прилагат за нарушение на националното право сходни на тях, като санкцията би следвало да има ефективен, превантивен и отказващ ефект, пропорционален на нарушението; от друга страна, националните органи би следвало да процедурат по отношение на нарушенията на правото на Общността по същия начин, по който те процедурат при въвеждане в действие на съответстващите национални разпоредби (вж., по-специално, решение от 21 септември 1989 г., *Commission/Grèce*, 68/88, *Recueil* стр. 2965, точки 24 и 25). Въпреки това, Съдът никога не е експлицитно или имплицитно решавал, че Общността има компетентност да хармонизира наказателно правните разпоредби, приложими в държавите-членки. Тя напротив е считала, че избора на санкциите се отнасят до последните.

32. От друга страна, законодателната практика потвърждава тази концепция. Различните правни актове повтарят традиционната формула, според която трябва да се предвиждат „ефективни, пропорционални и възпиращи санкции” (вж., например, член 3 от Директива 2002/90), без въпреки това да се поставя под въпрос свободата на държавите-членки да избират между административно-правни и наказателноправни санкции. Когато в редки случаи законодателя на Общността е следвал да уточни, че държавите-членки трябва да предприемат наказателноправни или административно-правни преследвания то той се е ограничавал до това да отбележи, че във всички случаи избора е от тяхната компетентност.

33. От друга страна, всеки път когато Комисията е предлагала на Съвета, приемане на акт на Общността с отражение в наказателно правната материя, последната институция е отделяла наказателно правната част на този акт, за да я препрати към рамково решение (вж. Регламент (ЕО) № 975/98 на Съвета от 3 май 1998 г. относно въвеждането на еврото (ОВ L 139, стр. 1), който е следвало да бъде допълнен с Рамково решение 2000/383/ПВР на Съвета от 29 май 2000 г. за повишаване на защитата чрез наказателни и други санкции срещу подправянето във връзка с въвеждането на еврото (ОВ L 140,



стр. 1); вж. също така Директива 2002/90, допълнена с Рамково решение 2002/946/ПВР на Съвета от 28 ноември 2002 г. за укрепване на наказателно правната рамка за предотвратяване на подпомагането на незаконното влизане, транзит и престой (ОВ L 328, стр. 1).

34. От друга страна, като се има предвид както крайната цел така и съдържанието, рамковото решение се отнася до хармонизация на наказателното право. Самият факт, че тя цели да се борят срещу нарушенията водещи до нарушаване на околната среда не би могло от естество да стане основа на компетенцията на Общността. В действителност това решение допълва правото на Общността в областта на защита на околната среда.

35. От друга страна, аргументът относно отклоняването от компетентността, Съветът счита, че той се основава на неправилно прочитане на рамковото решение.

36. Когато става дума за кралство Нидерландия, което въпреки, че защитава изводите на Съвета, то приема една малко по-нюансирана позиция относно последното. То счита, че при осъществяване на компетенциите, които Ж дава Договора ЕО, Общността може да задължи държавите-членки да предвидят възможността за наказателноправно санкциониране на някои деяния на национално ниво стига санкцията да бъде неразривно свързана с материално-правните разпоредбите на Общността и да може ефективно да се докаже, че подобна репресивна политика е необходима за осъществяване на целите на упоменатия договор във въпросната област (вж. Решение от 27 октомври 1992 г., *Allemagne/Commission*, C-240/90, *Recueil* стр. I-5383). Такъв би могъл да бъде случая, ако приложението на една разпоредба за хармонизация основана на член 175 ЕО би изисквала наказателноправни санкции.

37. За сметка на това ако от съдържанието и естеството на предвидената мярка следва, че тя най-вече цели да хармонизира в общ план наказателно правните разпоредби и че режимът на санкциите не е неразривно свързан със засегнатото право на Общността, членове 29 ЕС, 31, буква е) ЕС и 34, параграф 2, буква б) ЕС представляват правилна юридическа основа на тази мярка. В действителност от целите и съдържанието на рамковото решение произтича, че последното в най-общ план цели да осигури хармонизация на наказателно правните разпоредби на държавите-членки. Фактът, че предприетите норми на основание Договора ЕО могат да бъдат засегнати не е от значение.

### **Преценка на Съда**

38. На основание на член 47 ЕС, никоя от разпоредбите от Договора ЕО, не би могла да бъде накърнена от разпоредби от Договора за Европейския съюз. Това същото изискване фигурира в член 29, алинея 1 ЕС, с който започва дял VI на последния договор.

39. Именно Съдът следва да бди актовете, които Съветът претендира, че е основал на упоменатия дял VI да не накърняват компетенциите, които Договора ЕО дава на Общността (вж. Решение от 12 май 1998 г., *Commission/Conseil*, C-170/96, *Recueil* стр. I-2763, точка 16.

40. Следователно трябва да проверим дали членове 1 – 7 от Рамковото решение не накърняват компетенциите, които притежава Общността на основание на член 175 ЕО,

и че те биха могли така както поддържа Комисията да бъдат приети на основание на последната разпоредба.

41. В това отношение е безспорно, че защитата на околната среда представлява една от основните цели на Общността (вж. Решения от 7 февруари 1985 г., ADBHU, 240/83, Recueil стр. 531, точка 13; от 20 септември 1988 г., Commission/Danemark, 302/86, Recueil стр. 4607, точка 8, и от 2 април 1998 г., Outokumpu, C-213/96, Recueil стр. I-1777, точка 32). В този смисъл, член 2 ЕО гласи, че Общността има за цел да се грижи за „високо ниво на защита и подобряване качеството на околната среда” и за тази цел член 3, параграф 1, буква л) ЕО предвижда установяването на „политика в областта на околната среда“.

42. От друга страна, съгласно член 6 ЕО, „изискванията за защита на околната среда трябва да бъдат интегрирани в определянето и въвеждането в действие на политиките и дейностите на Общността”, разпоредба, която подчертава фундаменталния характер на тази цел.

43. Членове 174 ЕО - 176 ЕО представляват рамките, в които тази политика на Общността в областта на опазване на околната среда, трябва да бъде провеждана. По-специално член 174, параграф 1 ЕО изброява целите на дейността в областта на околната среда на Общността и член 175 ЕО определя процедурите, които следва да се спазват при изпълнението на тези цели. Компетентността на Общността в общи линии се упражнява съгласно процедурата предвидена в член 251 ЕО, след консултация с Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите. Въпреки това що се отнася до областите визирани в член 175, параграф 2 ЕО, Съветът решава сам като приета решението си с единодушие по предложение на Комисията и след консултации с Парламента, а също така и с двата упоменати по-горе органа.

44. Така както Съдът е вече отсъждал, мерките предвидени в трите тирета на член 175, параграф 2, алинея 1 ЕО предвиждат намеса на институциите на Общността в области като данъчната политика, енергийната политика, политиката в областта на благоустройството, в които извън политиката на Общността в областта на околната среда или Общността не разполага със законодателна компетентност или единодушието в рамките на Съвета е изискуемо (Решение от 30 януари 2001 г., Espagne/Conseil, C-36/98, Recueil стр. I-779, точка 54).

45. От друга страна, трябва да се напомни, че според трайната практика на Съда, избора на юридическа основа на даден акт на Общността, трябва да се основава на обективни елементи, подлежащи на съдебен контрол, сред които фигурират по-специално целта и съдържанието на акта (вж. Решения от 11 юни 1991 г., Commission/Conseil, наречено „Dioxyde de titane”, C-300/89, Recueil стр. I-2867, точка 10, и от 19 септември 2002 г., Huber, C-336/00, Recueil стр. I-7699, точка 30).

46. Що се отнася до крайната цел на рамковото решение, както става ясно от нейното заглавие и от първите и три абзаца, тя има за цел защитата на околната среда. Загрижен от „увеличение на нарушенията накърняващи околната среда и техните ефекти разпространящи се в повечето случаи отвъд границите на страните, където тези нарушения са били извършени”, Съветът след като е установявал, че последните представляват „опасност за околната среда” и „проблем общ за всички държави-

членки”, е счел, че трябва да се „предвиди много твърд отговор” и „по целенасочен начин да се защитава околната среда с наказателноправни мерки”.

47. Що се отнася до съдържанието на рамковото решение, то последното в своя член 2, предвижда списък на деянията, които са особено опасни в областта на околната среда, които държавите-членки следва да наказват по наказателно правен път. Вярно е, че членове 2 – 7 на това решение съдържат частична хармонизация на наказателно правните разпоредби на държавите-членки, по-специално, когато се отнася до изпълнителното деяние на различните наказателноправни нарушения, накърняващи околната среда. Но по принцип наказателно правното законодателство така както и наказателно процесуалните разпоредби не са от компетентността на Общността (вж. по-специално, решения от 11 ноември 1981 г., *Casati*, 203/80, *Recueil* стр. 2595, точка 27, и от 16 юни 1998 г., *Lemmens*, C-226/97, *Recueil* стр. I-3711, точка 19).

48. Тази последната констатация не би могла да попречи на законодателя на Общността, когато приложението на наказателни санкции, ефективни, пропорционални и превантивни от компетентните национални органи, представлява мярка необходима за борба срещу сериозните накърнявания на околната среда, по този начин той би могъл да приеме мерки, които са във връзка с наказателното право на държавите-членки и които той счита за необходими за гаранция на пълната ефективност на нормите, които предписва в областта на защита на околната среда.

49. Трябва да се добави от друга страна, че ако членове 1 – 7 от Рамковото решение предписват инкриминирането на някои особено укорими поведения що се отнася до околната среда, те предоставят избор на държавите-членки сами да избират приложимите наказателноправни санкции, които трябва въпреки това съгласно член 5, параграф 1 от същото решение да бъдат ефективни и пропорционални и превантивни.

50. Съветът не оспорва, че сред деянията изброени в член 2 от Рамковото решение, фигурират нарушения на различни актове на Общността, които са били събрани в приложението на предложението за директива. От друга страна, както става ясно от първите три абзаца на това решение, Съветът е преценил, че наказателно правните санкции са били необходими за борба срещу нарушаването на околната среда.

51. От казаното до тук следва, че поради тяхната цел и поради тяхното съдържание членове 1 – 7 от Рамковото решение имат за основна цел защита на околната среда и биха могли напълно законно да бъдат приети на основание на член 175 ЕО.

52. Обстоятелството, че членове 135 ЕО и 280, параграф 4 ЕО запазват в областта респективно на митническото сътрудничество и на борбата срещу нарушаване на финансовите интереси на Общността, приложението на националното наказателно право и на администрацията на правосъдието на държавите-членки не е от естество да постави под въпрос горното заключение. В действителност, не би могло да бъде изведено от тези разпоредби, че в рамките на въвеждане в действие на политика в областта на околната среда всяко хармонизиране в областта на наказателното право дори ограничено, каквото е това произтичащо от рамковото решение, трябва да бъде отклонено, дори то да се окаже необходимо за гарантиране ефективността на правото на Общността.

53. При тези условия рамковото решение като влиза в обхвата на компетенциите, които член 175 ЕО дава на Общността, е в противоречие в своята цялост поради това, че не може да бъде разделена на член 47 ЕС.

54. Следователно, не е необходимо да се разглежда аргумента на Комисията, според който рамковото решение би следвало да бъде анулирано от части, дотолкова доколкото членовете му 5, параграфи 2, 6 и 7 предоставят на държавите-членки свободата да предвиждат мерки различни от наказателно правните или да избират между наказателноправни мерки и други санкции, нещо което безспорно е от компетенцията на Общността.

55. Като се има предвид казаното по-горе следва да се отмени рамковото решение.

### **По съдебните разноси**

56. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, всяка губеща страна е осъдена да заплати разноските си. Тъй като Съвета е загубил делото, следователно трябва да бъде осъден да заплати разноските. На основание на параграф 4, алинея 1, присъединилите се страни понасят собствените си разноси.

По изложените съображения, Съдът (голям състав) реши:

**1) Рамково решение 2003/80/ПВР на Съвета от 27 януари 2003 г. относно защитата на околната среда посредством наказателното право се отменя.**

**2) Съветът на Европейския съюз е осъден да заплати разноските по делото.**

**3) Кралство Дания, Федерална република Германия, Република Гърция, Кралство Испания, Френската република, Ирландия, Кралство Нидерландия, Португалската република, Република Финландия, Кралство Швеция и Обединеното кралство на Великобритания и Северна Ирландия също както и Европейския парламент понасят собствените си разноси.**

Подписи