Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
PEDRA CRUZ VILLALÓNA
přednesené dne 10. července 2014 [1]

Věc C-65/13

Evropský parlament
proti
Evropské komisi

(Žaloba na neplatnost podaná Evropským parlamentem)

„Žaloba na neplatnost — Nařízení (EU) č. 492/2011 — Prováděcí rozhodnutí Komise — Překročení pravomocí Komise — Výklad článků 290 SFEU a 291 SFEU — Prováděcí akty — Síť EURES — Upřesnění normativního obsahu legislativního aktu“

1. Projednávaná věc poskytuje Soudnímu dvoru příležitost zabývat se smyslem a rozsahem pojmu „prováděcí akty“ uvedeného v článku 291 SFEU, a to s přihlédnutím k rozsudku Soudního dvora ze dne 18. března 2014 [2], v němž se velký senát vůbec poprvé vyjádřil k otázce vymezení výše uvedených prováděcích aktů ve vztahu k „aktům v přenesené pravomoci“ stanoveným v článku 290 SFEU. Právě z doktríny zavedené zmiňovaným rozsudkem má nyní Soudní dvůr vycházet při rozhodování o žalobě na neplatnost, kterou podal Evropský parlament proti některým ustanovením prováděcího rozhodnutí Komise ze dne 26. listopadu 2012 [3], kterým se provádí nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 [4], v souvislosti s vyřizováním nabídek volných pracovních míst a žádostí o zaměstnání a opětovné zřízení sítě EURES (European Employment Services). Přesněji řečeno je projednávaná věc zaměřena především na otázku obsahu a rozsahu prováděcích pravomocí stanovených v článku 291 SFEU.

2. Namísto toho, abych se vracel k úvahám, jež jsem měl příležitost vyjádřit ve svém stanovisku předneseném ve věci, v níž byl vydán výše uvedený rozsudek Soudního dvora ze dne 18. března 2014 [5], soustředím se nyní na přezkum jednotlivých ustanovení, která jsou předmětem projednávané žaloby, s cílem určit, zda je jejich obsah slučitelný s pojmem „provádění“, který v souladu se zásadami zakotvenými výše uvedeným rozsudkem vymezuje působnost článku 291 SFEU.

1 — Původní jazyk: španělština.

2 — Věc C-427/12, Komise v. Parlament a Rada.

3 — Rozhodnutí 2012/733/EU (Úř. věst. L 328, s. 21). Dále jen „napadené rozhodnutí“.

4 — Nařízení ze dne 5. dubna 2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie (Úř. věst. L 141, s. 1).

5 — Stanovisko ve věci Komise v. Parlament a Rada (C-427/12, EU:C:2013:871).

I – **Právní rámec**

A – *Nařízení č. 492/2011*

3. Bod 8 odůvodnění nařízení č. 492/2011 uvádí následující:

„Postupy zprostředkování zaměstnání a dosahování rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou, zejména cestou přímé spolupráce mezi ústředními službami zaměstnanosti a rovněž mezi regionálními službami zaměstnanosti, jakož i koordinace výměny informací zajišťují větší průhlednost trhu práce. Pracovníci, kteří se chtějí přemisťovat, by měli být pravidelně informováni o životních a pracovních podmínkách."

4. Bod 9 odůvodnění téhož nařízení stanoví toto:

„Mezi volným pohybem pracovníků, zaměstnaností a odborným vzděláváním existují úzké vztahy, zejména směřuje-li toto vzdělávání k vytvoření možnosti pro pracovníky vyhovět nabídkám na zaměstnání z jiných regionů v Unii. Tyto vztahy vyžadují, aby související obtíže již nebyly zkoumány odděleně, ale ve vzájemných vazbách a rovněž s ohledem na obtíže na regionální úrovni. Je proto nezbytné směrovat úsilí členských států ke koordinaci jejich politik zaměstnanosti."

5. V souladu s článkem 11 nařízení č. 492/2011:

„1. […]

Ústřední služby zaměstnanosti členských států úzce spolupracují mezi sebou navzájem a s Komisí v oblasti vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání v Unii a souvisejícího umisťování pracovníků.

2. K tomuto účelu určí členské státy zvláštní služby, které jsou pověřeny organizováním činnosti v oblastech uvedených v odst. 1 druhém pododstavci a které spolupracují mezi sebou navzájem a s útvary Komise.

[…]"

6. Podle článku 12 nařízení č. 492/2011:

„1. Členské státy předají Komisi informace o obtížích týkající se volného pohybu a zaměstnávání pracovníků a související údaje, jakož i informace o stavu a vývoji zaměstnanosti.

2. Komise určí s co nejvyšším ohledem na stanovisko technického výboru uvedeného v článku 29 (dále jen ‚technický výbor') způsob, kterým se připravují informace uvedené v odstavci 1 tohoto článku.

3. V souladu s postupem stanoveným Komisí a s co nejvyšším ohledem na stanovisko technického výboru zašle zvláštní služba každého členského státu zvláštním službám ostatních členských států a Evropskému koordinačnímu úřadu uvedenému v článku 18 informace o životních a pracovních podmínkách a o stavu trhu práce, které mohou pracovníkům z jiných členských států poskytovat přehled. Tyto informace jsou pravidelně aktualizovány.

[…]"

7. Znění článku 13 nařízení č. 492/2011 je následující:

„1. Zvláštní služba každého členského státu pravidelně předává zvláštním službám ostatních členských států a Evropskému koordinačnímu úřadu uvedenému v článku 18:

a) nabídky volných pracovních míst, kterým by mohli vyhovět státní příslušníci ostatních členských států;

b) nabídky volných pracovních míst určené třetím zemím;

c) žádosti o zaměstnání osob, které formálně prohlásily, že chtějí pracovat v jiném členském státě;

d) informace podle regionů a oborů činnosti o uchazečích o zaměstnání, kteří prohlásili, že jsou připraveni vykonávat zaměstnání v jiné zemi.

Zvláštní služba každého členského státu předá tyto informace co nejdříve příslušným službám a subjektům zaměstnanosti.

2. Nabídky volných pracovních míst a žádosti o zaměstnání uvedené v odstavci 1 jsou rozšiřovány podle jednotného systému vypracovaného Evropským koordinačním úřadem uvedeným v článku 18 ve spolupráci s technickým výborem.

Bude-li to nezbytné, může být tento systém upraven.“

8. Článek 15 výše uvedeného nařízení stanoví:

„1. Činnosti vymezené v článku 14 vykonávají zvláštní služby. Avšak v případech, kdy jsou zmocněny ústředními službami a kdy to uspořádání služeb zaměstnanosti členského státu a používaný způsob zprostředkování umožňují:

[…]

b) služby místně příslušné pro pohraniční oblasti dvou nebo více členských států si pravidelně vyměňují údaje týkající se nabídky volných pracovních míst a žádostí o zaměstnání na své úrovni a provádějí přímo mezi sebou, v souladu se svými vztahy s ostatními službami zaměstnanosti svých zemí, zprostředkování a vyrovnání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání.

Je-li to nezbytné, vytvoří služby místně příslušné pro pohraniční oblasti rovněž postupy pro spolupráci a služby s cílem poskytnout:

— uživatelům co nejvíce užitečných informací o různých hlediscích mobility a

— sociálním a hospodářským partnerům, sociálním službám (zejména veřejným, soukromým nebo veřejně prospěšným) a všem dotyčným institucím soubor koordinovaných opatření v oblasti mobility;

[…]

2. Zúčastněné členské státy zašlou Komisi seznam služeb uvedených v odstavci 1, který sestaví po vzájemné dohodě. Komise tento seznam a jeho změny pro informaci zveřejní v Úředním věstníku Evropské unie.“

9. Článek 17 nařízení č. 492/2011 stanoví:

„1. Na základě zprávy Komise vypracované v souladu s informacemi poskytnutými členskými státy analyzují tyto státy spolu s Komisí alespoň jednou ročně výsledky opatření provedených na úrovni Unie v oblasti nabídky volných pracovních míst a žádostí o zaměstnání.

2. Členské státy spolu s Komisí prozkoumají všechny možnosti pro poskytnutí přednosti státním příslušníkům členských států při obsazování volných pracovních míst s cílem dosáhnout rovnováhy mezi nabídkou zaměstnání a poptávkou po zaměstnání uvnitř Unie. K tomuto účelu přijmou nezbytná opatření.

3. Každé dva roky podá Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru zprávu o uplatňování kapitoly II, v níž shrne informace a údaje získané z provedených studií a výzkumů a ukáže veškerá užitečná zjištění týkající se vývoje trhu práce v Unii."

10. Podle čl. 18 prvního pododstavce téhož nařízení je „[o]becným úkolem Evropského úřadu pro koordinaci vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání (dále jen „Evropský koordinační úřad"), zřízeného v rámci Komise, [...] podporovat zprostředkování a vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání na úrovni Unie. Zejména je pověřen všemi technickými úkoly, které jsou v této oblasti na základě tohoto nařízení svěřeny Komisi, a zvláště poskytováním pomoci vnitrostátním službám zaměstnanosti."

11. Článek 19 odst. 1 nařízení č. 492/2011 zní takto:

„Evropský koordinační úřad je zejména pověřen, aby:

a) koordinoval praktická opatření nezbytná ke zprostředkovávání a vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání na úrovni Unie a analyzoval z toho vyplývající pohyb pracovníků;

b) přispíval ve spolupráci s technickým výborem k zavedení společných prostředků činnosti na administrativní a technické úrovni k dosažení těchto cílů;

c) prováděl, objeví-li se zvláštní potřeba, v dohodě se zvláštními službami zprostředkování nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání, jejichž vyrovnání provádějí tyto služby."

12. Podle článku 20 téhož nařízení může „[K]omise [...] v dohodě s příslušným orgánem každého členského státu a v souladu s podmínkami a podrobnostmi, které určí na základě stanoviska technického výboru, organizovat návštěvy a přidělení úředníků ostatních členských států a doškolovací programy pro specializované zaměstnance."

13. Podle článku 38 nařízení č. 492/2011 „Komise přijme prováděcí opatření nezbytná k provedení tohoto nařízení. Za tímto účelem úzce spolupracuje s ústředními orgány členských států."

B – *Napadené rozhodnutí*

14. Doslovné znění napadených ustanovení bude uvedeno v rámci jejich věcné analýzy.

II – **Žaloba na neplatnost a řízení před Soudním dvorem**

15. Evropský parlament se domáhá prohlášení neplatnosti napadeného rozhodnutí, pokud jde o vyrovnávání nabídek volných pracovních míst a žádostí o zaměstnání a opětovné zřízení sítě EURES. Má za to, že Komise překročila prováděcí pravomoci, jež jí přiznává článek 38 nařízení č. 492/2011, a nedodržela tak omezení, jimiž se vyznačuje prováděcí akt ve smyslu článku 291 SFEU. Toto ustanovení podle jeho mínění vytvořilo ve spojení s článkem 290 SFEU nový rámec pro výklad normativního obsahu výše uvedeného článku 38, který již musí mít jiný smysl, než jaký mohl být v minulosti přisuzován jiným ustanovením, která, tak jako článek 44 nařízení (EHS) č. 1612/68[6], jehož doslovné znění je shodné, musela být vykládána odlišně, a to s ohledem na normativní kontext, v němž byla přijata. Tatáž úvaha platí i pro napadené rozhodnutí v porovnání s rozhodnutím 2003/8/ES[7], které svého času rovněž zavedlo reformu sítě EURES.

16. Komise s žalobou nesouhlasí, přičemž obecně tvrdí, že rozsah prováděcích pravomocí musí být přezkoumáván jak s ohledem na obecné cíle stanovené nařízením č. 492/2011, tak i s ohledem na skutečnost, že Komise má za úkol přijímat opatření, která jsou nezbytná či užitečná pro provedení tohoto nařízení. V tomto ohledu poukazuje na okolnost, že nařízení č. 492/2011 je výrazem sdílených pravomocí Unie a členských států a jeho cíle musí být plněny na základě koordinace vnitrostátních politik v oblasti zaměstnanosti. Účelem sítě EURES je podle jejího názoru pouze uplatnění zásady spolupráce, která je stanovena v čl. 11 odst. 1 nařízení č. 492/2011, neboť má pouze zajistit jednotné podmínky pro vzájemnou spolupráci členských států i pro jejich spolupráci s Komisí, ve smyslu článku 291 SFEU.

17. Kromě obecných úvah se výtky Evropského parlamentu soustředí na šest článků napadeného rozhodnutí. Argumenty, které v tomto ohledu vznesl, budou spolu s argumenty předloženými Komisí shrnuty vždy v rámci přezkumu jednotlivých napadených ustanovení.

18. Evropský parlament prohlašuje, že pokud bude mít Soudní dvůr za to, že napadená ustanovení lze oddělit od zbývající části napadeného rozhodnutí, souhlasí s tím, aby bylo toto rozhodnutí zrušeno částečně. Na závěr se domáhá toho, aby byla Komisi uložena náhrada nákladů řízení.

19. Komise navrhuje, aby byla žaloba zamítnuta a aby byla náhrada nákladů řízení uložena Evropskému parlamentu. Podpůrně tvrdí, že výtky předložené Evropským parlamentem nemohou být důvodem k tomu, aby bylo napadené rozhodnutí v plném rozsahu zrušeno, neboť žaloba se týká konkrétních aspektů, které mohou být odděleny od zbývající části napadeného rozhodnutí. V každém případě je podle ní podstatné, aby pro případ, že bude rozhodnuto o úplném či částečném zrušení napadeného rozhodnutí, byly zachovány jeho účinky do doby, než vstoupí v přiměřené lhůtě v platnost nové rozhodnutí, které jej nahradí.

20. Poté, co se dne 30. dubna 2014 konalo jednání, byli účastníci řízení vyzváni, aby se ve svých vyjádřeních soustředili na dopad, jejž má na projednávanou věc rozsudek vydaný ve věci Komise v. Parlament a Rada (C-427/12).

6 — Nařízení Rady ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství (Úř. věst. L 257, s. 2), které bylo změněno nařízením Rady (EHS) č. 2434/92 ze dne 27. července 1992 (Úř. věst. L 245, s. 1).

7 — Rozhodnutí Komise ze dne 23. prosince 2002, kterým se provádí nařízení (EHS) č. 1612/68, pokud jde o vyřizování nabídek volných pracovních míst a žádostí o zaměstnání (Úř. věst. L 5, s. 16).

III – **Posouzení**

A – *Úvodní poznámky*

1. K právnímu rámci, který je relevantní pro přezkum napadeného rozhodnutí

21. Projednávaná žaloba na neplatnost je založena na možném porušení článku 38 nařízení č. 492/2011 napadeným rozhodnutím. Evropský parlament má za to, že toto ustanovení přiznává Komisi pravomoc přijmout „prováděcí opatření nezbytná k provedení tohoto nařízení“, což znamená, že jí striktně přiznává „prováděcí pravomoci“ ve smyslu článku 291 SFEU. Komise se nicméně v napadeném rozhodnutí neomezila na pouhé „provedení“ nařízení č. 492/2011, nýbrž také „doplnila některé nepodstatné prvky“ tohoto nařízení, aniž k tomu byla zmocněna podle článku 290 SFEU.

22. Účastníci řízení se shodují na tom, že pravomoci, jež Komisi přiznává článek 38 nařízení č. 492/2011, skutečně představují „prováděcí“ pravomoci ve smyslu článku 291 SFEU. To znamená, že, jak tvrdí Evropský parlament, výrazná paralela mezi výše uvedeným ustanovením a článkem 44 nařízení č. 1612/68, na straně jedné, a mezi napadeným rozhodnutím a rozhodnutími, jež byla ve své době přijata za účelem provedení výše uvedeného článku 44, na straně druhé, se omezuje pouze na shodné znění těchto ustanovení, avšak výklad jejich smyslu vždy závisí na normativním kontextu, který existoval v době, kdy byla daná ustanovení začleněna do unijního práva. Nařízení č. 1612/68, stejně jako rozhodnutí přijatá před přijetím napadeného rozhodnutí, byla totiž přijata před vstupem Lisabonské smlouvy v platnost, tedy v době, kdy, jak připomněl Soudní dvůr, „výraz ‚prováděcí pravomoci‘ […] pokrýval pravomoc provést na úrovni Unie legislativní akt Unie nebo některá jeho ustanovení, jakož i, za určitých okolností, pravomoc přijímat normativní akty, kterými se doplňují nebo mění prvky legislativního aktu, které nejsou podstatné.“ [8] Právě Evropský konvent totiž navrhl „rozlišovat mezi těmito dvěma typy pravomocí“, přičemž tato změna „byla nakonec převzata Lisabonskou smlouvou v článcích 290 SFEU a 291 SFEU.“ [9]

23. Okolnost, že napadené rozhodnutí v podstatě převzalo obsah předchozích rozhodnutí, jejichž legalita nebyla v dané době nijak zpochybněna, tedy nemá žádný význam pro zodpovězení otázky týkající se zákonnosti napadeného rozhodnutí. Výše uvedená rozhodnutí byla přijata v kontextu, v němž, jak bylo uvedeno výše, „prováděcí pravomoci“ zahrnovaly jak pravomoc přijímat prováděcí akty v úzkém slova smyslu, tak i pravomoc přijímat normativní akty, jimiž se doplňují či mění některé nepodstatné prvky legislativního aktu [10]. Napadené rozhodnutí vstoupilo naopak v platnost v době, kdy primární právo tuto dvojí možnost zrušilo, takže při výkonu takových „prováděcích pravomocí“, jaké přiznal článek 38 nařízení č. 492/2011 Komisi za účelem přijetí napadeného rozhodnutí, musí být dodržena omezení stanovená článkem 291 SFEU, což znamená, že tyto pravomoci již nesmí zahrnovat možnost doplnění či změny nepodstatných prvků nařízení č. 492/2011. Jinými slovy, tyto pravomoci se již nevztahují na přijímání „aktů v přenesené pravomoci“ ve smyslu článku 290 SFEU. Tím méně pak je možné, aby napadené rozhodnutí zahrnovalo možnost změnit podstatné prvky tohoto nařízení, neboť je zjevné, že tento úkol náleží přímo zákonodárci.

24. Z výše uvedeného podle mého názoru vyplývá, že rozdíly mezi jednotlivými jazykovými verzemi článku 38 nařízení č. 492/2011, na něž poukazuje Evropský parlament, jsou zcela irelevantní. Evropský parlament totiž v bodech 64 až 68 svého žalobního spisu uvádí, že různé jazykové verze tohoto ustanovení umožňují do jisté míry různé chápání úkolu, jejž zákonodárce zamýšlel s konečnou platností Komisi svěřit. Například ve francouzském znění článku 38 se uvádí, že Komise přijme opatření „nécessaires à la mise en application“ nařízení č. 492/2011. Anglické znění poukazuje na

8 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Parlament a Rada (EU:C:2014:170), bod 36.

9 — *Loc. ult. cit.*

10 — Na tuto okolnost poukázal generální advokát N. Jääskinen v bodě 49 svého stanoviska ze dne 8. května 2014 předneseného ve věcech Rada a Komise v. Stichting Natuur en Milieu a Pesticide Action Network Europe (spojené věci C-404/12 P a C-405/12 P, EU:C:2014:309).

opatření „pursuant to this Regulation for its implementation“, zatímco italské znění odkazuje na opatření „necessarie per l'applicazione del presente regolamento“. A konečně ve španělském znění se hovoří o „las medidas de ejecución para la aplicación del presente Reglamento“. Domnívám se, že nehledě na drobné významové posuny, které lze z výše uvedených výrazů vyvodit, otázka, s jakou mírou přesnosti zákonodárce vymezil prostor, v jakém může Komise jednat, není tak důležitá jako otázka, zda Komise přesně dodržela hranice „prováděcích pravomocí“, jež jí zákonodárce může podle čl. 291 odst. 2 SFEU svěřit. Jinými slovy, máme-li určit, zda je napadené rozhodnutí legální, musíme především zjistit, zda jeho obsah odpovídá výkonu skutečné prováděcí pravomoci.

2. K předmětu projednávané žaloby

25. V úvodní části svého žalobního spisu Evropský parlament uvádí, že předmětem této žaloby je „zrušení [napadeného] rozhodnutí“. Prostřednictvím své žaloby se tedy domáhá toho, aby Soudní dvůr toto rozhodnutí zrušil. Evropský parlament nicméně zpochybnil legalitu pouze některých ustanovení napadeného rozhodnutí. Kromě toho netvrdí, že výše uvedená ustanovení nelze oddělit od napadeného rozhodnutí jako celku a že by tedy jejich zrušení muselo vyžadovat zrušení celého rozhodnutí, a ve své replice [11] nevyjádřil nesouhlas s návrhem Komise, podle něhož by v případě, že bude žalobě vyhověno, nemělo dojít ke zrušení napadeného rozhodnutí v plném rozsahu.

26. Domnívám se proto, že předmětem tohoto řízení mohou být pouze konkrétní ustanovení napadeného rozhodnutí, na jejichž protiprávní povahu Evropský parlament výslovně poukázal.

27. Shoduji se s účastníky řízení v názoru, že zrušení napadených ustanovení nebude mít žádný dopad na napadené rozhodnutí jako celek ani na jeho podstatné prvky [12], a proto mám rovněž za to, že pokud se Evropský parlament nijak nevyjádřil k možné protiprávní povaze ustanovení, na něž výslovně nepoukázal, právě z výše uvedeného důvodu lze jeho mlčení vyložit jako názor, že tato ustanovení nemohou být považována za protiprávní.

28. Vzhledem k tomu, že mohou být oddělena od ustanovení, jejichž protiprávní povaha byla výslovně odůvodněna, je totiž zjevné, že pokud budou posledně jmenovaná ustanovení zrušena, nemůže to vést k tomu, že by byla na základě souvislosti či důsledku považována za protiprávní i ostatní ustanovení, neboť jejich případné zrušení by muselo být odůvodněno samostatně. Vzhledem k neexistenci takovéhoto odůvodnění je tedy třeba mít za to, že ustanovení napadeného rozhodnutí, k nimž se žalobce nevyjádřil, považuje za legální.

B – *Napadená ustanovení*

1. Návrhová žádání

29. Výše uvedené vymezení předmětu žaloby má zásadní význam pro výklad skutečného rozsahu návrhových žádání Evropského parlamentu.

11 — Bod 9.

12 — Z ustálené judikatury vyplývá, že se jedná o nezbytnou podmínku částečného zrušení unijního aktu. Za všechny viz rozsudek ze dne 24. května 2005, Francie v. Evropský parlament a Rada, C-244/03 (EU:C:2005:299), body 12 až 21.

30. Každá z konkrétních výtek Evropského parlamentu musí být totiž vykládána v kontextu, jenž je od počátku ovlivněn okolností, že žalobce nezpochybňuje legalitu článku 1 napadeného rozhodnutí [13] a tím ani samotné zřízení sítě EURES. Znamená to tedy, že Evropský parlament má v konečném důsledku za to, že Komise při zřízení sítě EURES nepřekročila svou prováděcí pravomoc ve smyslu článku 291 SFEU.

31. Je pravda, že v bodech 28 až 33 svého žalobního spisu Evropský parlament uvedl, že napadené rozhodnutí je součástí normativního rámce zaměřeného na „reformu sítě EURES“, do něhož patří také dva návrhy nařízení, které Evropský parlament právě projednává a které se týkají financování činností sítě EURES [14]. Přesto však Evropský parlament netvrdí, že by napadené rozhodnutí bylo protiprávní v rozsahu, v němž zřizuje síť EURES, z toho důvodu, že takovéto rozhodnutí může být obsaženo pouze v některém z výše uvedených legislativních návrhů, avšak pouze v rozsahu, v němž se týká struktury, úkolů či řízení této sítě nad rámec toho, co přísluší orgánu, jemuž byly přiznány pouze prováděcí pravomoci.

32. Zásadní okolností je tedy v každém případě zřejmě to, že žaloba není výslovně namířena proti článku 1 napadeného rozhodnutí. Tím, že Evropský parlament uplatnil své výtky selektivním způsobem, zdůraznil v zásadě to, že svou žalobou poukazuje výhradně na konkrétní aspekty sítě EURES, tj. na aspekty týkající se cílů, složení či úkolů této sítě, avšak nezpochybňuje přitom (prováděcí) pravomoc Komise ke zřízení této sítě [15].

33. Podle mého mínění je tento postoj Evropského parlamentu plně odůvodněn. Tzv. síť EURES představuje systém, který byl zaveden s cílem zajistit „zprostředkování zaměstnání a dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou“, jak se uvádí v názvu kapitoly II nařízení č. 492/2011, v níž je stanovena řada povinností Komise a členských států, jejichž splnění představuje podle článku 1 napadeného rozhodnutí cíl, jímž je odůvodněno zřízení výše uvedené sítě.

34. Podle kapitoly II nařízení č. 492/2011 jsou členské státy a Komise povinny vzájemně spolupracovat při podpoře studií v oblasti zaměstnanosti a nezaměstnanosti (článek 11), vyměňovat si informace o obtížích týkající se volného pohybu a zaměstnávání pracovníků (článek 12), zavést mechanismus pro dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou v oblasti zaměstnanosti (články 13 až 16) a společně analyzovat výsledky opatření provedených na úrovni Unie v oblasti nabídky volných pracovních míst a žádostí o zaměstnání (článek 17), přičemž na základě článku 18 se v rámci Komise zřizuje Evropský koordinační úřad, který je pověřen všemi technickými úkoly, které jsou v této oblasti Komisi svěřeny.

35. Tento soubor povinností se nevyhnutelně projevuje vzájemnou výměnou informací mezi zvláštními službami členských států v oblasti zaměstnanosti a Komisí, kterou je třeba zajistit přinejmenším na takové úrovni, aby mohla účinně sloužit splnění cíle vymezeného v kapitole II nařízení č. 492/2011, tj. zprostředkování zaměstnání a dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou na celém území Unie a v konečném důsledku i lepšímu zajištění volného pohybu a zaměstnanosti pracovníků.

13 — Článek 1 napadeného rozhodnutí stanoví, že „[s] cílem dostát povinností stanovených v kapitole II nařízení (EU) č. 492/2011 Komise společně s členskými státy zřizuje a provozuje síť Evropských služeb zaměstnanosti nazvanou EURES.“

14 — Jedná se o návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (EHS) č. 1081/2006 [COM(2011) 607 final/2 – 2011/0268 (COD), ze dne 14. března 2012] a o návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o programu Evropské unie pro sociální změny a inovace (dále jen „návrh nařízení o programu pro sociální změny a inovace“) [COM(2011)609 final, ze dne 6. října 2011].

15 — Přesněji řečeno k jejímu *dalšímu fungování*, neboť dotčená síť byla zřízena rozhodnutím Komise č. 93/569/EHS ze dne 22. října 1993, kterým se provádí nařízení č. 1612/68 (Úř. věst. L 274, s. 32), a poté reformována rozhodnutím Komise č. 2003/8/ES ze dne 23. prosince 2002 (Úř. věst. L 5, s. 16).

36. Domnívám se tedy, že zavedení „sítě Evropských služeb zaměstnanosti“, jakožto výrazu spolupráce, kterou nařízení č. 492/2011 ukládá Komisi a členským státům, představuje výkon typické prováděcí pravomoci ve smyslu čl. 291 odst. 2 SFEU. Je třeba mít za to, že jde prakticky o nutný následek, jestliže povinnost spolupracovat za účelem zprostředkování zaměstnání a dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou uložil členským státům a Komisi přímo zákonodárce, přičemž napadené nařízení se v podstatě omezuje pouze na úpravu mechanismů pro zajištění informací a komunikace, jež umožňují splnění výše uvedené povinnosti.

37. Otázka, kterou máme vyřešit, tedy nespočívá v tom, zda je síť EURES jako taková výsledkem výkonu pravomoci, kterou nelze označit za prováděcí, nýbrž v tom, zda jsou konkrétní ustanovení týkající se této sítě, která jsou předmětem námitek předložených Evropským parlamentem, v souladu s omezeními stanovenými v článku 291 SFEU.

2. K dopadu doktríny zavedené rozsudkem vydaným ve věci Komise v. Parlament a Rada (C-427/12) na projednávanou věc

38. Zatímco ve věci Komise v. Parlament a Rada to byla Komise, která vznesla otázku, zda normativní pravomoc, kterou přiznal zákonodárce Komisi pro účely přijetí prováděcího nařízení [16], neměla být přiznána spíše na základě přenesení pravomoci podle článku 290 SFEU, v projednávané věci se táže Parlament, zda Komise při výkonu pravomoci, která jí byla svěřena, překročila své pravomoci; to jest, zda překročila meze stanovené článkem 291 SFEU.

39. Za těchto okolností platí, že výrok, který Soudní dvůr uvedl ve výše uvedeném rozsudku, má pro věc, kterou se nyní zabýváme, pouze omezený význam, neboť tehdy mělo být určeno především to, v jakých případech má být přiznána Komisi přenesená pravomoc a v jakých případech prováděcí pravomoc. Tuto otázku zodpověděl velký senát v tom smyslu, že „unijní zákonodárce disponuje při rozhodování, zda přizná Komisi přenesenou pravomoc podle čl. 290 odst. 1 SFEU nebo prováděcí pravomoc podle čl. 291 odst. 2 SFEU, posuzovací pravomocí“, takže „[s]oudní přezkum je [...] omezen na zjevně nesprávná posouzení týkající se toho, zda zákonodárce mohl mít důvodně za to, zaprvé, že právní rámec, který stanovil v případě systému poplatků […], vyžaduje za účelem svého provedení pouze upřesnění, a jeho nepodstatné prvky nemusí být doplněny ani změněny, a zadruhé, že ustanovení nařízení […] týkající se tohoto systému vyžadují k provedení jednotné podmínky.“ [17]

40. Kromě výše uvedených úvah se tedy Soudní dvůr nevyjádřil konkrétně k otázce, která je podstatná v projednávané věci, a sice k otázce týkající se mezí prováděcích pravomocí, které stanoví článek 291 SFEU.

41. Přesto však obsahuje výrok Soudního dvora jedno sdělení, jež by mělo být zdůrazněno. Soudní dvůr měl totiž za to, že účelem prováděcího aktu je „upřesnit obsah legislativního aktu“, a to „za účelem zajištění jeho provedení za jednotných podmínek ve všech členských státech“ (bod 39). Poté, co velký senát přezkoumal okolnosti sporu, který byl ve výše uvedené věci projednáván, dospěl dále k závěru, že „[z] výše uvedeného vyplývá, že unijní zákonodárce mohl mít důvodně za to, že čl. 80 odst. 1 nařízení č. 528/2012 svěřuje Komisi nikoliv pravomoc doplnit prvky tohoto legislativního aktu, které nejsou podstatné, nýbrž pravomoc *upřesnit jeho normativní obsah*, v souladu s čl. 291 odst. 2 SFEU.“ (bod 52) [18].

16 — Podle článku 80 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 528/2012 ze dne 22. května 2012 o dodávání biocidních přípravků na trh a jejich používání (Úř. věst. L 167, s. 1) Komise přijme prováděcí nařízení, kterým stanoví poplatky hrazené Evropské agentuře pro chemické látky, podmínky platby a pravidla stanovící mimo jiné podmínky pro snížené poplatky.

17 — Komise v. Parlament a Rada, bod 40.

18 — Zvýraznění provedl autor tohoto stanoviska.

42. Jedná se tedy o to, „upřesnit obsah legislativního aktu“, což je formulace, která se výrazně liší od formulace čl. 290 odst. 1 SFEU, který odkazuje na činnost, kterou se do legislativního aktu „doplňují [...] prvky, které nejsou podstatné.“ Domnívám se, že právě v tomto tvrzení velkého senátu je skryt značný význam, neboť je jím uznáno něco, co lze ostatně jen stěží popřít, a sice to, že každá formální činnost spočívající v provádění obsahuje určitý normativní prvek, myšleno ve věcném smyslu tohoto pojmu. Otázkou tedy je, kudy vede hranice, která obě tyto situace od sebe odděluje.

43. U tohoto bodu bychom se měli zastavit a přezkoumat jednu po druhé konkrétní výtky, které vznesl Parlament, neboť obecné úvahy týkající se obsahu a rozsahu prováděcí pravomoci lze sice činit abstraktně, avšak skutečný smysl dostanou pouze tehdy, uplatníme-li je konkrétně na jednotlivé případy.

3. Článek 2 písm. b) a d) napadeného rozhodnutí

44. Podle tohoto ustanovení „EURES podporuje ve prospěch uchazečů o zaměstnání, pracovníků a zaměstnavatelů, případně ve spolupráci s dalšími evropskými službami nebo sítěmi: […] b) vyrovnávání nabídky a poptávky a umísťování na nadnárodní, meziregionální a přeshraniční úrovni prostřednictvím výměny volných pracovních míst a žádostí o zaměstnání, jakož i účastí v cílených činnostech v rámci mobility na úrovni EU; […] d) vytvoření opatření na podporu a usnadnění mobility mladých pracovníků.“

a) Argumenty účastníků řízení

45. Evropský parlament napadá čl. 2 písm. b) a d) vzhledem k tomu, že se přiznává přednostní zacházení mladým pracovníkům, což podle jeho názoru není stanoveno v základním aktu, který ostatně nezmocňuje Komisi ani k tomu, aby upravila fungování mechanismu pro vyrovnávání nabídky a poptávky. Kromě toho Evropský parlament uvádí, že pojem „cílené činnosti v rámci mobility“ se na legislativní úrovni poprvé objevil v návrhu nařízení o programu pro sociální změny a inovace, jehož článek 20 potvrzuje, že tyto činnosti doplňují nařízení č. 492/2011 ve smyslu uvedeném v článku 290 SFEU.

46. Komise odpovídá zaprvé, že čl. 2 písm. d) napadeného nařízení nerozšiřuje povinnosti, které jsou stanoveny již v článcích 13 až 16 nařízení č. 492/2011, ani nedoplňuje normativní rámec nařízení, nýbrž pouze zajišťuje koordinaci politik, které již provádějí členské státy na vnitrostátní úrovni, přičemž zdůrazňuje možný význam sítě EURES pro podporu ekonomických možností mládeže v případě, že Komise či členské státy budou provádět v rámci sítě EURES opatření zaměřená právě na tuto skupinu.

47. Pokud jde o cílené činnosti v rámci mobility, na něž odkazuje čl. 2 písm. b) napadeného nařízení, tyto činnosti spadají rovněž do působnosti spolupráce v rámci sítě EURES, a proto se Komise domnívá, že se v tomto případě jedná jen o další metodu, jak reagovat na potřeby uchazečů o zaměstnání nebo podniků, které hledají kvalifikované pracovní síly v zahraničí. Okolnost, že jsou tyto činnosti zmíněny v návrhu nařízení o programu pro sociální změny a inovace, neznamená nic jiného, než že je na tento druh činností poskytována finanční podpora, a nemá žádný dopad na povahu a rozsah pravomocí, které Komise vykonává přijetím napadeného rozhodnutí.

b) Analýza

48. Zdá se mi zjevné, že úkol podporovat „vyrovnávání nabídky a poptávky a umísťování na nadnárodní, meziregionální a přeshraniční úrovni prostřednictvím výměny volných pracovních míst a žádostí o zaměstnání“ je zcela v souladu se záměrem zákonodárce zavést v rámci Unie systém pro komunikaci a vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání. A co více, výše uvedené ustanovení čl. 2 písm. b) napadeného rozhodnutí je výrazem řádného splnění všech povinností, které Komisi ukládá kapitola II nařízení č. 492/2011.

49. Mám za to, že Evropský parlament výše uvedené úvahy nijak nezpochybňuje a zaměřuje své výtky spíše na okolnost, že dané ustanovení odkazuje na „[účast] v cílených činnostech v rámci mobility na úrovni EU“. Tento odkaz se objevuje znovu v čl. 4 odst. 3 písm. a) bodě 5 téhož napadeného rozhodnutí a podle mínění Evropského parlamentu poskytuje Komisi příležitost k tomu, aby uskutečnila politickou volbu zaměřením činnosti sítě ve prospěch určitých kategorií pracovníků. Takováto volba již byla ostatně učiněna i v čl. 2 písm. d) napadeného nařízení, a to ve prospěch mladých pracovníků.

50. Evropský parlament má podle mého názoru pravdu v tom, že Komisi nepřísluší, aby při výkonu takové prováděcí pravomoci, jakou jí přiznává článek 38 nařízení č. 492/2011, zaměřila činnost sítě EURES ve prospěch konkrétních kategorií pracovníků. Důvodem je prostě to, že nařízení č. 492/2011 žádné kategorie nerozlišuje, takže zvýhodnění určité skupiny pracovníků představuje politickou volbu, jejíž uskutečnění je možné výhradně v rámci výkonu legislativní pravomoci [19] nebo případně na základě příslušného přenesení pravomoci zákonodárcem.

51. Pokud tedy čl. 2 písm. b) napadeného rozhodnutí stanoví, že EURES podporuje „[účast] v cílených činnostech v rámci mobility na úrovni EU“, nezmocňuje síť EURES k tomu, aby *takovéto činnosti zaváděla či definovala*, nýbrž pouze k tomu, aby podporovala účast v *těch činnostech, které budou případně zavedeny*. Toto ustanovení totiž odkazuje na určité cílené činnosti v rámci mobility, což znamená, že ve skutečnosti vychází z existence určitých činností a stanoví pouze to, že pokud takovéto činnosti existují, EURES v nich má podpořit účast.

52. Co se týče zejména „vytvoření opatření na podporu a usnadnění mobility mladých pracovníků“ [čl. 2 písm. d) napadeného rozhodnutí], je třeba vzít v potaz okolnost, že tato činnost je ve výše uvedeném ustanovení popsána jakožto předmět určité povinnosti podpory. V článku 2 písm. d) se totiž stanoví, že „EURES podporuje […] vytvoření opatření na podporu a usnadnění mobility mladých pracovníků“. Jedná se tedy o určitou *povinnost podporovat podpůrná opatření*. V návaznosti na to, co již bylo uvedeno výše v souvislosti s čl. 2 písm. b), se tedy domnívám, že napadené rozhodnutí nepředstavuje relevantní normativní zdroj, na jehož základě by měla být síť EURES zaměřena ve prospěch zvláštní kategorie pracovníků, potažmo ve prospěch mladých pracovníků.

53. Vzhledem k tomu, že členské státy zavádějí na vnitrostátní úrovni cílené činnosti na podporu mobility mladých pracovníků, nic nebrání tomu, aby takovéto činnosti byly koordinovány prostřednictvím sítě EURES, ba právě naopak. Pokud je za těchto okolností stanoveno, že tato síť má podporovat „vytvoření opatření na podporu a usnadnění mobility mladých pracovníků“, je to totéž, jako kdyby bylo stanoveno, že tato síť má podporovat výše uvedené vnitrostátní politiky. Přičemž je znovu samozřejmé, že úkolem sítě EURES není zavádění či definice takovýchto politik, nýbrž pouze podpora jejich rozvoje, pokud již existují. Tato činnost v konečném důsledku natolik postrádá skutečnou politickou či normativní podstatu, že se nikdy nemůže stát nástrojem k uskutečnění politické volby.

54. Mám tedy za to, že této výtce Evropského parlamentu nelze vyhovět.

19 — V tomto smyslu viz například rozsudek ze dne 5. září 2012, Parlament v. Rada, C-355/10 (EU:C:2012:516), bod 65.

4. Článek 3 písm. c) napadeného rozhodnutí

55. Podle čl. 3 písm. c) „EURES zahrnuje tyto kategorie: […] c) partnery EURES, v souladu s čl. 15 odst. 1 nařízení (EU) č. 492/2011. Partnery EURES určuje příslušný člen EURES a mohou jimi být veřejní či soukromí poskytovatelé služeb, jež jsou činní v příslušných oblastech umísťování a zaměstnávání, odborové organizace a organizace zaměstnavatelů. Aby se mohli stát partnery EURES, musí se zavázat, že budou plnit úlohy a povinnosti v souladu s článkem 7“.

a) Argumenty účastníků řízení

56. Evropský parlament napadá toto ustanovení v rozsahu, v němž umožňuje přístup k síti EURES soukromým subjektům, zatímco základní akt se vztahuje pouze na subjekty veřejného sektoru. I v tomto případě výše uvedený návrh nařízení o programu pro sociální změny a inovace potvrzuje, že se nejedná o prováděcí rozhodnutí ve smyslu článku 291 SFEU, nýbrž o politickou volbu. Tento závěr lze vyvodit ze znění článku 21 návrhu nařízení o programu pro sociální změny a inovace, v němž se výslovně stanoví přístup soukromých subjektů k síti EURES.

57. Komise namítá, že podle čl. 11 odst. 2 nařízení č. 492/2011 přísluší výhradně členským státům, aby určily zvláštní služby v oblasti zaměstnanosti, které mají na vnitrostátní úrovni spolupracovat při plnění cílů stanovených v kapitole II nařízení č. 492/2011. Odkaz na soukromé poskytovatele služeb nepředstavuje žádné doplnění rámce, který je již zaveden nařízením, ale pouze aktualizaci třídění poskytovatelů služeb v rámci sítě EURES podle situace, která již existuje na vnitrostátní úrovni, konkrétně po vydání rozsudku Soudního dvora ze dne 11. prosince 1997[20]. Napadené nařízení umožňuje soukromým subjektům přístup k vnitrostátní síti EURES pouze do té míry, do jaké tak již členské státy činí, přičemž cílem je zachovat funkčnost této sítě.

58. V tomto ohledu Evropský parlament ve své replice tvrdí, že z dokumentace přiložené k návrhu nařízení o programu pro sociální změny a inovace vyplývá, že Komise posuzovala možné volby s ohledem na výše uvedený rozsudek ve věci Job Centre. Výše uvedená volba se odráží v bodě 7 odůvodnění napadeného rozhodnutí a v článku 3 téhož rozhodnutí, přičemž Evropský parlament poukazuje na to, že „aktualizaci“ legislativního aktu, jejímž cílem je tento akt změnit s ohledem na vydání určitého rozsudku, může uskutečnit jedině sám zákonodárce.

59. Komise proti tomu ve své duplice namítá, že nařízení č. 492/2011 sice nehovoří o soukromém sektoru, avšak ani nestanoví, že dotčenými poskytovateli služeb musí být veřejné subjekty.

b) Analýza

60. Všechny body článku 3 napadeného rozhodnutí jsou v souladu s nařízením č. 492/2011, až na bod, v němž se stanoví, že partnery EURES „mohou […] být […] soukromí poskytovatelé služeb“. Nařízení č. 492/2011 totiž hovoří vždy o veřejných službách. Je ovšem pravdou, jak tvrdí Komise, že nařízení výslovně nestanoví, že se musí jednat výlučně o veřejné služby. I kdyby však bylo možné z této okolnosti vyvodit, že nařízení umožňuje i zahrnutí soukromých služeb, naplnění této možnosti je spojeno s volbou politické povahy, která nemůže spadat do oblasti působnosti čistě prováděcího ustanovení, jakým by mělo být napadené rozhodnutí.

20 — Věc C-55/96, Job Centre (EU:C:1997:603).

61. Tvrzení uvedené v bodě 7 odůvodnění napadeného rozhodnutí, podle něhož došlo ke zrušení monopolů v oblasti poskytovatelů služeb zaměstnanosti, by nicméně mohlo napovídat, že pokud nařízení č. 492/201 ve vztahu k soukromým službám mlčí, nelze toto mlčení ve skutečnosti vykládat tak, že se na tyto služby vůbec nevztahuje, nýbrž přesně naopak – tedy tak, že je třeba mít za to, že tyto služby spadají do jeho oblasti působnosti.

62. Jak tvrdí Evropský parlament, zrušení monopolu nemusí zákonodárci nutně znemožnit, aby si zvolil, že postupy zprostředkování zaměstnání a dosahování rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou svěří přímé spolupráci mezi ústředními a regionálními službami zaměstnanosti, jak je uvedeno v bodě 8 odůvodnění nařízení č. 492/2011. Skutečnost, že služby zaměstnanosti nemusí již být výhradně veřejné povahy, neznamená, že členské státy nemohou koncipovat síť EURES jako prostředek spolupráce převážně veřejné povahy.

63. Možnost existence soukromých služeb zaměstnanosti nicméně umožňuje členským státům, aby je označily za „zvláštní služby“ pro účely plnění funkcí stanovených v kapitole II nařízení č. 492/2011. Takováto možnost volby přísluší opět pouze členským státům, a to zcela bez ohledu na to, co je stanoveno v čl. 3 písm. c) napadeného rozhodnutí, který v tomto smyslu nepředstavuje žádný normativní základ pro rozhodnutí členských států označit soukromého poskytovatele za zvláštní službu, nýbrž pouhé sdělení, že pokud se členský stát rozhodne začlenit do sítě EURES soukromého poskytovatele, tato možnost není vyloučena.

64. Dotčené ustanovení lze tedy opět vykládat v tom smyslu, že napadené rozhodnutí není formálním vyjádřením volby politické povahy, kterou učinila Komise, nýbrž prostředkem zajišťujícím účinnost politického rozhodnutí uskutečňovaného členskými státy.

65. Domnívám se tedy, že uvedené výtce nelze vyhovět.

5. Článek 4 odst. 3 písm. b) napadeného rozhodnutí

66. Článek 4 odst. 3 písm. b) napadeného rozhodnutí stanoví, že Evropský koordinační úřad má provádět „analýzu geografické a profesní mobility s ohledem na dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou a vypracování obecného přístupu k mobilitě v souladu s evropskou strategií zaměstnanosti“.

a) Argumenty účastníků řízení

67. Evropský parlament toto ustanovení napadá, neboť má za to, že vypracování „obecných směrnic pro mobilitu“ značně překračuje diskreční pravomoc, která je Komisi přiznána na základě článku 291 SFEU za účelem provedení nařízení č. 492/2011. Ze znění článků 18 a 19 tohoto nařízení podle jeho názoru vyplývá, že uvedený úřad má čistě praktické úkoly, takže není nutné, aby vypracovával obecné směrnice, což by již z podstaty muselo obnášet také přijímání politických rozhodnutí.

68. Na tuto výtku Komise odpovídá, že činnosti uvedené v napadeném ustanovení patří mezi úkoly, které Evropskému koordinačnímu úřadu přiznává článek 18 nařízení č. 492/2011, který stanoví, že jeho „obecným úkolem“ je podporovat vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání na úrovni Unie. Součástí tohoto „obecného úkolu“ je i plnění veškerých technických úkolů, které přísluší Komisi. Na základě tohoto „obecného úkolu“ stanovil zákonodárce v článku 19 nařízení č. 492/2011 nikoli taxativní seznam úkolů, jimiž je Evropský úřad pověřen. Činnosti, které jsou v napadeném ustanovení uvedeny, přispívají k plnění obecného úkolu, na nějž odkazuje čl. 18 první pododstavec nařízení č. 492/2011, a ke koordinaci praktických opatření uvedených v čl. 19 odst. 1 písm. a) téhož nařízení. Analýza geografické a profesní mobility představuje ostatně nezbytný předpoklad pro přípravu a podporu činností, které přísluší Komisi podle článků 12 až 17 téhož nařízení.

b) Analýza

69. Výtka Evropského parlamentu se netýká celého rozsahu čl. 4 odst. 3 písm. b), nýbrž pouze té části ustanovení, v níž se odkazuje na „vypracování obecného přístupu k mobilitě v souladu s evropskou strategií zaměstnanosti“. Je pravda, že v bodě 27 své repliky Evropský parlament tvrdí, že z formálních důvodů by mohla být zpochybněna platnost celého čl. 4 odst. 3, neboť tím, že stanoví soubor abstraktních pravidel, toto ustanovení ve skutečnosti doplňuje obsah článků 18 a 19 nařízení č. 492/2011, což představuje překročení prováděcí pravomoci podle článku 291 SFEU.

70. Sám Evropský parlament však dále tvrdí, že nezpochybňuje, co do obsahu, úkoly, kterými je úřad pověřen na základě čl. 4 odst. 3 písm. a) bodů 1 až 4, neboť připouští, že jde o činnosti technické a praktické povahy, a dává tedy přednost tomu, aby „svou žalobu soustředil“ [21] na písmeno b) výše uvedeného odstavce, konkrétně na tu část, která odkazuje na „vypracování obecného přístupu k mobilitě v souladu s evropskou strategií zaměstnanosti“.

71. Shoduji se s Komisí v názoru, že tento přístup může být poněkud zavádějící [22], přesto se však domnívám, že rozhodující je v konečném důsledku to, že Evropský parlament, který připustil technickou povahu úkolů zmíněných v písm. a) bodech 1 až 4, uznává, že případná abstraktnost těchto úkolů není takové povahy, aby mohly být konkretizovány výlučně rozhodnutími obnášejícími politické rozhodnutí. Jinými slovy, sama okolnost, že tyto úkoly mají technickou povahu, již ze své podstaty vylučuje možnou existenci takového prostoru pro uvážení, který by neodpovídal výkonu prováděcí pravomoci. Nelze tedy v tomto smyslu hovořit o tom, že jde o „abstraktní“ úkoly.

72. Důležité je ostatně také to, že žaloba vůbec nepoukazuje na úkol, jímž je úřad pověřen podle čl. 4 odst. 3 písm. c), takže se domnívám, že veškeré úvahy týkající se jeho případné neplatnosti jsou zcela bezpředmětné.

73. A konečně, co se týče úkolu stanoveného v písm. a) bodě 5, ani ten nebyl touto částí žaloby konkrétně zpochybněn; toto ustanovení bylo nicméně okrajově zmíněno v odůvodnění výtky týkající se protiprávnosti čl. 2 písm. b) a d), a proto odkazuji na úvahy uvedené u příležitosti přezkumu platnosti tohoto článku.

74. Poté, co jsem takto vymezil předmět výtky, sdílím názor Evropského parlamentu, podle něhož úkol *vypracování obecného přístupu k mobilitě* obsahuje prvek „rozhodování“, který není v souladu s prováděcí povahou pravomoci, kterou Komisi přiznává článek 38 nařízení č. 492/2011.

75. Článek 18 nařízení č. 492/2011 stanoví, že „[o]becným úkolem“ Evropského koordinačního úřadu je „podporovat zprostředkování a vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání“, přičemž je „[z]ejména pověřen všemi technickými úkoly, které jsou v této oblasti na základě tohoto nařízení svěřeny Komisi“. Podle článku 19 téhož nařízení je úřad „zejména“ pověřen, aby „a) koordinoval praktická opatření nezbytná ke zprostředkovávání a vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání […] a analyzoval z toho vyplývající pohyb pracovníků; b) přispíval […] k zavedení společných prostředků činnosti na administrativní a technické úrovni k dosažení těchto cílů; c) prováděl, objeví-li se zvláštní potřeba, v dohodě se zvláštními službami zprostředkování nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání, jejichž vyrovnání provádějí tyto služby.“

76. Podle mého mínění mají veškeré výše uvedené úkoly zcela technickou a praktickou povahu, při jejichž plnění není prostor pro výkon diskreční politické pravomoci ve smyslu volby mezi různými možnostmi.

21 — Bod 29 repliky.

22 — Body 20 až 22 dupliky.

77. Jinak je tomu v případě „vypracování obecného přístupu k mobilitě v souladu s evropskou strategií zaměstnanosti“, které se nachází na zcela odlišné kvalitativní úrovni než ostatní činnosti, jimiž je úřad pověřen. Konkrétně se jedná o to, že se má úřad aktivně zapojit do vypracování určité *politiky* v oblasti mobility. Hlavní směry této politiky již vymezila evropská strategie zaměstnanosti, avšak pouze v hrubých rysech, jak tomu má být u opatření takovéto povahy, takže prostor pro uvážení, který je úřadu za daných okolností vymezen, není v žádném případě zanedbatelný; znamená to, že v tomto ohledu učinila Komise více než jen „upřesnění normativního obsahu“ legislativního aktu ve smyslu bodů 39 a 52 výše uvedeného rozsudku Komise v. Parlament a Rada.

78. Plnění technických úkolů, které Evropskému koordinačnímu úřadu svěřuje nařízení č. 492/2011 a v návaznosti na ně také celé napadené rozhodnutí, má tomuto úřadu umožnit získat takové postavení, aby mohl poskytovat politickým subjektům informace nezbytné k vypracovávání politických strategií v oblasti mobility pracovníků v Unii, avšak není možné, aby překročil rámec této funkce, spočívající v poskytování praktické podpory, a tyto politiky sám utvářel nebo se na jejich utváření aktivně podílel.

79. Domnívám se tedy, že žalobě je třeba v tomto bodě vyhovět.

6. Článek 7 odst. 2 a 3 napadeného rozhodnutí

80. Článek 7 napadeného rozhodnutí definuje služby, které má poskytovat síť EURES. V odstavci 2 tohoto článku se stanoví, že tyto služby by měly „být podrobně rozepsány v katalogu služeb EURES, který je součástí charty EURES v souladu s článkem 10“ napadeného rozhodnutí. Článek 7 odst. 3 odkazuje na dva druhy služeb: jednak všeobecné služby, jednak „[d]oplňkové služby[, které] nejsou ve smyslu kapitoly II nařízení […] č. 492/2011 povinné, nicméně uspokojují důležité potřeby trhu práce.“.

a) Argumenty účastníků řízení

81. Evropský parlament jednak tvrdí, že odstavec 2, který odkazuje na podrobné rozepsání služeb v katalogu služeb EURES, nezajišťuje účinnost nařízení č. 492/2011. Kromě toho žalobce uvádí, že uvedené ustanovení uznává, že doplňkové služby nejsou předmětem nařízení č. 492/2011, neboť to hovoří pouze o všeobecných službách. Podle mínění Evropského parlamentu by mělo být v každém případě, a to i pokud by nařízení č. 492/2011 zahrnovalo doplňkové služby, poukázáno na okolnost, že toto nařízení nerozlišuje jednotlivé služby podle toho, zda jsou povinné či nikoliv, přičemž čl. 6 odst. 5 napadeného rozhodnutí potvrzuje, že nepovinné doplňkové služby mají rovněž právní účinky [23].

82. Co se týče pojmu „doplňkové služby“, Komise tvrdí, že tyto služby spadají do rámce spolupráce mezi Komisí a službami zaměstnanosti členských států, která je stanovena v článcích 11 až 13 nařízení č. 492/2011. V této souvislosti uvádí, že podle čl. 15 odst. 1 nařízení je škála služeb poskytovaných na vnitrostátní úrovni velmi široká a může se měnit v závislosti na potřebách, takže nic nebrání tomu, aby služby dostupné na vnitrostátní úrovni byly současně využívány i v rámci spolupráce, což napomůže k dosažení součinnosti ve smyslu čl. 11 odst. 1 téhož nařízení. Odkaz na tyto služby navíc umožňuje zajištění koordinovaného a jednotného plnění cílů týkajících se vzájemné spolupráce mezi členskými státy, s cílem naplnit potřeby zaměstnavatelů a zaměstnanců a zachovat funkčnost sítě EURES, jak je uvedeno v nařízení č. 492/2011.

23 — Článek 6 odst. 5 napadeného rozhodnutí stanoví, že „[p]artner EURES, který neposkytuje určitou doplňkovou službu zahrnutou v katalogu služeb EURES, zajistí, aby žádosti o takovou službu byly přeposílány jiným partnerům EURES, již tuto službu nabízejí.“.

83. Ve své odpovědi Komisi Evropský parlament zdůrazňuje, že čl. 15 odst. 1 písm. b) druhý pododstavec nařízení č. 492/2011 začíná výrazem „[j]e-li to nezbytné“. Argument vznesený Komisí nemá dopad na jiné služby, než služby, které poskytují subjekty „místně příslušné pro pohraniční oblasti dvou nebo více členských států“. Napadené ustanovení se nicméně neomezuje pouze na případ uvedený v tomto ustanovení, právě naopak, článek 7 je formulován abstraktně. Kromě toho se v napadeném rozhodnutí uvádí, že všichni partneři EURES bez výjimky jsou povinni uvést, „které služby z katalogu služeb EURES nabízí“ [čl. 6 odst. 3 a čl. 10 odst. 2 písm. a)], a zajistit, aby „žádosti o takovou službu [doplňkovou službu zahrnutou v katalogu služeb EURES] byly přeposílány jiným partnerům EURES, již tuto službu nabízejí“ (čl. 6 odst. 5). Není tedy požadováno, aby bylo zajištěno fungování celé sítě EURES.

84. S ohledem na výše uvedené úvahy Komise ve své duplice hájí myšlenku, že pojem „doplňkové služby“ nepředstavuje žádné doplnění nařízení č. 492/2011, jehož je součástí, přičemž poukazuje na to, že Evropský parlament opírá svou výtku o skutečnost, že je toto ustanovení formulováno abstraktně, avšak nevysvětluje, proč by měla tato okolnost již ze své podstaty bránit tomu, aby dané ustanovení mohlo zajistit jednotné podmínky provádění, na něž odkazuje článek 291 SFEU.

b) Analýza

85. Evropský parlament na jednu stranu poukazuje na to, že napadené ustanovení neupřesňuje podrobně veškeré služby, které poskytuje síť EURES, a pro tyto účely odkazuje na budoucí chartu EURES. Na druhou stranu uvádí, že napadené rozhodnutí odkazuje na určitý druh služeb, konkrétně na doplňkové služby, které nejsou v nařízení č. 492/2011 uvedeny.

86. Co se týče první výtky, mám za to, že by měla být projednána při přezkumu rovněž zpochybněného článku 10 napadeného rozhodnutí, který se zabývá chartou EURES.

87. Pokud jde o odkaz na doplňkové služby, za rozhodující považuji to, že takovéto služby, jak je uvedeno v napadeném rozhodnutí, „nejsou ve smyslu kapitoly II nařízení […] č. 492/2011 povinné“. Napadené rozhodnutí tedy neukládá povinnost zřízení doplňkových služeb. Nařízení č. 492/2011 samo odkazuje na tento druh služeb v čl. 15 odst. 1 písm. b), přičemž je chápe jako určitou alternativu pro případ, že by bylo nezbytné, aby služby místně příslušné pro pohraniční oblasti vytvořily postupy pro spolupráci a služby s cílem poskytnout určité informace a umožnit koordinaci opatření v oblasti mobility. Kromě této možnosti – podmíněné tím, že je to nezbytné – nařízení č. 492/2011 neukládá členským státům žádné povinnosti, které by se týkaly zřízení doplňkových služeb.

88. Pokud se nicméně členské státy rozhodnou pro využití takovýchto služeb, považuji za nenapadnutelné, aby napadené rozhodnutí, v rámci plnění cíle uvedeného v článku 38 tohoto rozhodnutí, podle něhož mají být přijata „prováděcí opatření nezbytná k provedení“ nařízení č. 492/2011, stanovilo, že tyto služby jsou zahrnuty do katalogu služeb, které jsou v rámci Unie společně využívány prostřednictvím sítě EURES.

89. Za účelem lepšího plnění cíle zprostředkování zaměstnání a dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou, který sledují ustanovení kapitoly II nařízení č. 492/2011, je nevyhnutelné, aby síť, která slouží k oznamování nabídek volných pracovních míst a žádostí o zaměstnání a k jejich vyrovnávání, mohla využívat veškeré informace, jež mají k dispozici jednotlivé vnitrostátní služby. Pokud jsou na základě rozhodnutí příslušného členského státu zavedeny kromě všeobecných služeb také služby doplňkové, je nesmyslné, aby se tyto doplňkové služby nemohly začlenit do struktury sítě pouze proto, že se jedná o služby, jejichž zavedení není uloženo nařízením č. 492/2011, neboť v takovémto případě by byl tok informací nedostatečný, což by ztížilo plnění hlavního cíle vytčeného nařízením č. 492/2011.

90. V rozsahu, v němž napadené rozhodnutí neukládá povinnost zřízení doplňkových služeb, nýbrž pouze stanoví, že do sítě mají být zahrnuty služby, které již existují, se tedy domnívám, že nedošlo k překročení pravomoci, na něž poukázal Evropský parlament.

91. Je pravda, že čl. 6 odst. 5 napadeného rozhodnutí stanoví, že partneři EURES, kteří neposkytují určitou doplňkovou službu, musí zajistit, aby žádosti o takovou službu byly přeposílány jiným partnerům EURES, již tuto službu nabízejí. Evropský parlament má za to, že doplňkovým službám je takto přiznán právní účinek, přestože jsou v napadeném rozhodnutí kvalifikovány jako nepovinné služby. V této souvislosti je třeba uvést zaprvé to, že čl. 6 odst. 5 právě potvrzuje, že napadené nařízení neukládá povinnost zřízení doplňkových služeb, neboť se v něm stanoví pouze to, že partneři, kteří tyto služby neposkytují, předají žádosti o takovouto službu jiným partnerům, kteří ji nabízejí. Zadruhé, právní účinek, na nějž upozorňuje Evropský parlament, je omezen právě na tuto povinnost týkající se předání žádostí, jež nemůže vyřídit partner neposkytující doplňkové služby. Podle mého mínění se zde jedná o minimální právní účinek, jejž lze v každém případě odůvodnit obecnou povinností předávání informací, kterou lze vyvodit z ustanovení obsažených v kapitole II nařízení č. 492/2011.

92. Domnívám se tedy, že výše uvedené výtce nelze v tomto bodu vyhovět.

7. Článek 8 napadeného rozhodnutí

93. Článek 8 napadeného rozhodnutí zřizuje správní radu EURES, kterou tvoří jeden zástupce za každý členský stát. Tato rada stanoví své pracovní metody, přijímá svůj jednací řád a schází se dvakrát do roka, přičemž stanoviska zaujímá prostou většinou hlasů. Má předsedu a sekretariát. Konkrétně v odstavci 7 výše uvedeného článku se stanoví, že „Komise konzultuje správní radu EURES v otázkách týkajících se strategického plánování, rozvoje, provádění, sledování a hodnocení služeb a činností uvedených v tomto rozhodnutí, včetně: a) charty EURES v souladu s článkem 10; b) strategií, operačních cílů a pracovních programů pro síť EURES; […]“.

a) Argumenty účastníků řízení

94. Evropský parlament tvrdí, že dotčené ustanovení zavádí „kvazi-komitologickou“ strukturu, ačkoliv článek 38 nařízení č. 492/2011 stanoví pouze to, že Komise „úzce spolupracuje s ústředními orgány členských států“, a nezmocňuje ji k tomu, aby za účelem uplatnění příslušných opatření zřídila nový, institucionalizovaný procesní rámec. V tomto smyslu si Evropský parlament klade otázku, zda prováděcí akt může z obecného pohledu sám o sobě zavést institucionální rámec, v němž by byl stanoven závazný postup pro přijímání jiných aktů, a to i aktů striktně prováděcí povahy.

95. Kromě toho Evropský parlament tvrdí, že některé z otázek, v nichž musí být konzultována správní rada, se týkají hledisek, jež podle jeho mínění nejsou konkrétní ani čistě technická, nýbrž doplňují legislativní akt. I pokud bychom, čistě hypoteticky, předpokládali, že charta EURES zahrnuje opatření, u nichž se vyžadují prováděcí akty, které by mohla Komise přijímat podle článku 38 nařízení č. 492/2011, Evropský parlament ve své replice tvrdí, že čl. 10 odst. 1 napadeného rozhodnutí tím, že vyžaduje konzultaci správní rady EURES, doplňuje další procesní podmínku přijímání takových opatření, která nevyplývá z výše uvedeného článku 38. Kromě toho by došlo k překrývání pravomocí poradního výboru a technického výboru, které jsou uvedeny v článcích 21 a 29 nařízení č. 492/2011, na straně jedné a pravomocí správní rady EURES na straně druhé. Evropský parlament tvrdí, že zákonodárce již zřídil subjekty, které mají napomáhat Komisi při provádění politiky související s nařízením, a že Komise není zmocněna k tomu, aby doplňovala institucionální rámec zavedený nařízením.

96. Komise má za to, že správní rada EURES dává pokyny Komisi v její úloze „Evropského koordinačního úřadu“ a přispívá tak k plnění prováděcích povinností, jež byly Komisi uloženy za účelem zajištění jednotného provádění ustanovení nařízení č. 492/2011. Nejedná se přitom o komitologickou strukturu, neboť účelem není zajistit, aby členské státy dohlížely na prováděcí pravomoci Komise. Ve vztahu k prováděcím pravomocem Komise se jedná o funkční a pomocný subjekt, pro jehož využití se Komise rozhodla v rámci svých výsad a s úmyslem zajistit rozvoj opatření nezbytných pro splnění cílů, jež vymezilo nařízení č. 492/2011.

97. Ve své duplice Komise dodává, že správní rada sítě EURES má za úkol pomáhat jí při obecné podpoře rozvoje sítě EURES, zatímco technický výbor uvedený v článku 29 nařízení č. 492/2011 je pověřen technickými úkoly v oblasti volného pohybu a zaměstnanosti pracovníků v obecném slova smyslu.

b) Analýza

98. Jak již bylo uvedeno v bodech 33 až 36, síť EURES představuje vyjádření systému toku informací, který má podle nařízení č. 492/2011 existovat mezi specializovanými službami členských států v oblasti zaměstnanosti, jakož i mezi těmito službami a Komisí, s cílem usnadnit vyrovnávání nabídky zaměstnání a žádostí o zaměstnání ve prospěch volného pohybu pracovníků v rámci Unie.

99. Domnívám se, že takováto institucionalizace musí být uskutečněna prostřednictvím subjektů a institucí, které již byly zřízeny nařízením č. 492/2011, a jejím konkrétním projevem by mělo být zavedení určitého systému vztahů a komunikace mezi všemi těmito subjekty a institucemi. Výrazem „síť“ je velmi přesně vystižena tato *vztahová* složka systému EURES, díky němuž je v praxi možná jak „spolupráce mezi členskými státy a s Komisí“, tak i zavedení „mechanismu pro dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou“, což je cílem jednotlivých oddílů, z nichž sestává kapitola II nařízení č. 492/2011.

100. Nařízení č. 492/2011 přímo stanoví konkrétní subjekty, které mají být zapojeny do mechanismu pro dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou, jakož i konkrétní organizace, které se mají podílet na vzájemné spolupráci mezi členskými státy i na spolupráci mezi členskými státy a Komisí; konkrétně se jedná o vnitrostátní zvláštní služby a o Evropský koordinační úřad.

101. Z výše uvedeného vyplývá, že prováděcí pravomoc, která je Komisi svěřena na základě článku 38 nařízení č. 492/2011, nemůže sahat tak daleko, aby zahrnovala i oprávnění zřizovat nové organizace vedle organizací, které již byly zmíněny či zřízeny zákonodárcem, neboť za takovýchto okolností by došlo k překročení výkonu prováděcí pravomoci a zejména pak úkolu upřesnit „normativní obsah“ aktu stanoveného zákonodárcem, znovu v souladu s bodem 52 výše uvedeného rozsudku Komise v. Parlament a Rada. Jinými slovy, o tom, které subjekty a organizace mají být zapojeny do systému pro komunikaci a pro dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou v Unii, rozhodlo nařízení č. 492/2011, přičemž Komisi přísluší, aby v rámci výkonu své prováděcí pravomoci upravila a uspořádala vztahy mezi výše uvedenými subjekty a organizacemi, což povede ke zřízení sítě, která všechny tyto aktéry vzájemně účinně propojí.

102. Z kontextu nařízení č. 492/2011 a zejména pak ze znění článku 38 tohoto nařízení lze vyvodit, že prováděcí opatření, jež jsou v ustanoveních tohoto nařízení stanovena a jež musí Komise přijmout, se mají týkat například upřesnění obsahu úkolů a povinností subjektů, jež toto nařízení zřizuje, jak je tomu například v případě Evropského koordinačního úřadu zřízeného článkem 18 nařízení č. 492/2011, jehož úkoly jsou definovány v článku 19 téhož nařízení a dále upřesněny v článku 4 napadeného rozhodnutí. Předmětem těchto opatření může být také vymezení úloh a povinností

vnitrostátních zvláštních služeb, které mají v souladu s nařízením zajišťovat vzájemnou spolupráci členských států i spolupráci členských států s Komisí, jak je uvedeno v článku 5 napadeného rozhodnutí. Nebo konečně se mohou rozhodnout o vytvoření katalogu služeb poskytovaných sítí EURES, jak stanoví článek 7 napadeného rozhodnutí.

103. Není však možné, aby byla na základě prováděcí pravomoci zřízena nová organizace, jíž by byl svěřen výkon obdobných zásadních funkcí, jaké nařízení ukládá organizacím, jež jsou podle něho považovány za hlavní aktéry v oblasti zprostředkování zaměstnání a dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou v oblasti zaměstnanosti. Komise tedy nemůže zřídit funkční ekvivalent Evropského koordinačního úřadu nebo službu, které by byly přiznány pravomoci, jež náleží vnitrostátním službám zaměstnanosti.

104. Domnívám se, že správní rada EURES tomuto typu „institucionalizace“ neodpovídá. Jedná se spíše o orgán, jehož funkcí je pouze poskytovat Komisi poradenství v souvislosti s otázkami, které se týkají výlučně fungování samotné sítě jakožto systému zajišťujícího vztahy a komunikaci mezi hlavními aktéry.

105. Jak je uvedeno v čl. 8 odst. 1 napadeného rozhodnutí, úkolem správní rady je být nápomocna „Komisi, jejímu Evropskému koordinačnímu úřadu a národním koordinačním úřadům [*při podporování vývoje EURES a dohledu nad ním*]“ [24] a v souladu s odstavcem 7 téhož ustanovení radit Komisi „v otázkách týkajících se strategického plánování, rozvoje, provádění, sledování a hodnocení služeb a činností uvedených v tomto rozhodnutí“, například strategií, operačních cílů a pracovních programů pro síť EURES či zpráv požadovaných podle článku 17 nařízení č. 492/2011.

106. Úloha spočívající v „podporování vývoje EURES a dohledu nad ním“ se týká výlučně fungování sítě jako takové, nemá žádný dopad na její hlavní aktéry a nezasahuje do jejích komunikačních systémů ani do mechanismu pro dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou. Smyslem je tedy zabezpečit, aby systém tvořený sítí účinně sloužil k optimálnímu vzájemnému propojení aktérů, kteří jsou do něj zapojeni.

107. Domnívám se, že poradenství v oblasti strategického plánování, rozvoje, provádění, sledování a hodnocení služeb a činností EURES je na stejné úrovni jako podporování vývoje EURES a dohledu nad ním. V tomto smyslu mám za to, že se zde nejedná o překročení rámce výkonu prováděcí pravomoci.

108. Především nejsem toho názoru, že by se úloha správní rady EURES překrývala s úlohami technického výboru či poradního výboru, jak tvrdí Evropský parlament. Poradní výbor napomáhá v souladu s článkem 21 nařízení č. 492/2011 Komisi „při zkoumání všech otázek, které vyplývají z provádění [SFEU] a opatření přijatých k jejímu provedení v oblasti volného pohybu pracovníků a jejich zaměstnávání“. Podle článku 29 téhož nařízení technický výbor napomáhá Komisi „při přípravě, prosazování a sledování výsledků všech technických prací a opatření k provedení tohoto nařízení a případných doplňujících předpisů“. Podle mého názoru je v obou těchto případech věcný rámec, v němž jsou úlohy obou těchto výborů vykonávány, buď širší (poradní výbor), nebo konkrétněji zaměřený (technický výbor) než rámec, v němž působí správní rada EURES (a který je omezen pouze na fungování sítě jako takové).

109. S ohledem na výše uvedené úvahy zastávám názor, že žalobě nelze v rozsahu, v němž se týká článku 8 napadeného rozhodnutí, vyhovět.

24 — Zvýraznění provedl autor tohoto stanoviska.

8. Článek 10 napadeného rozhodnutí

110. V článku 10 napadeného rozhodnutí se uvádí:

„1. Komise přijme chartu EURES postupem podle čl. 12 odst. 2, čl. 13 odst. 2, čl. 19 odst. 1 a článku 20 nařízení (EU) č. 492/2011 po konzultaci se správní radou EURES zřízenou článkem 8 tohoto rozhodnutí.

2. Podle zásady, že všechna volná pracovní místa a žádosti o zaměstnání, zveřejněné kterýmkoli členem EURES, musí být přístupné v celé Unii, stanoví charta EURES zejména:

a) katalog služeb EURES, popisující všeobecné a doplňkové služby, jež jsou poskytovány členy a partnery EURES, včetně služeb zprostředkování zaměstnání, jako je osobní poradenství pro zákazníky, ať jde o uchazeče o zaměstnání, pracovníky nebo zaměstnavatele;

[…]

d) operační cíle sítě EURES, normy jakosti, které se mají používat, a povinnosti členů a partnerů EURES, které zahrnují:

[…]

ii) takové druhy informací, jako například informace o trhu práce, informace o životních a pracovních podmínkách, informace o nabídkách zaměstnání a žádostech o zaměstnání, informace o stážích a učňovských místech, opatření na podporu mobility mladých lidí, získání dovedností a informace o překážkách mobility, které musí poskytovat svým zákazníkům a ostatním v síti, ve spolupráci s dalšími příslušnými evropskými službami či sítěmi,

iii) popis úkolů a kritéria pro jmenování národních koordinátorů, poradců EURES a jiných klíčových osob na vnitrostátní úrovni,

iv) vzdělávací a kvalifikační potřeby personálu EURES a podmínky a postupy organizace návštěv a služebních cest pro úředníky a odborný personál,

[…]“

a) Argumenty účastníků řízení

111. S odkazem na výše citované body článku 10 napadá Evropský parlament dané ustanovení v rozsahu, v němž stanoví, že tzv. „chartu EURES“ má přijmout sama Komise, a to postupem, který je stanoven výše uvedeným článkem 10, tedy opět samotnou Komisí. Podle mínění žalobce se zde Komise neomezila na provedení, nýbrž „zmocnila sebe sama“ k vydání dalšího prováděcího aktu. Evropský parlament zastává názor, že článek 10 zcela ztratil svou povahu prováděcího ustanovení ve smyslu článku 291 SFEU, neboť stojí mezi nařízením č. 492/2011 a budoucí chartou EURES. Co se týče obsahu článku 10, Evropský parlament uvádí, že doplňuje obsah základního aktu způsobem, který není přiměřený prováděcímu aktu.

112. Komise tvrdí, že informace obsažené v chartě jsou pouze takového druhu, na nějž odkazuje čl. 12 odst. 1 nařízení č. 492/2011. Úkoly a kritéria pro jmenování personálu na vnitrostátní úrovni jsou již v každém členském státě stanoveny. Co se týče vzdělávání personálu EURES, charta obsahuje pouze to, co již bylo stanoveno v článku 20 nařízení. V souladu s definicí v článku 10 napadeného

rozhodnutí se charta podle mínění Komise omezuje na stanovení technických norem nezbytných k provedení čl. 12 odst. 3 nařízení č. 492/2011. Vzhledem k tomu, že charta nepředstavuje závazný akt, nezavádí žádnou „samostatnou" povinnost poskytovat informace, nýbrž pouze odkazuje na povinnosti, které jsou již stanoveny v článku 12 nařízení, a zajišťuje jejich jednotné uplatňování.

b) Analýza

113. Článek 10 napadeného rozhodnutí je zajisté poněkud zvláštním ustanovením. Jeho účelem není zřídit takzvanou „chartu EURES", nýbrž pouze stanovit, že tuto chartu má přijmout Komise, a určit, jaký má být obsah této charty.

114. Mám za to, že napadené rozhodnutí tím nepřijalo opatření k provedení nařízení č. 492/2011, nýbrž jej pouze oznámilo. Určit, zda Komise jednala v souladu s prováděcí pravomocí, kterou jí přiznává článek 38 nařízení č. 492/2011, bude možné až poté, co bude toto oznámení realizováno.

115. Lze tedy prohlásit, že v tomto bodu je žaloba nepřípustná, neboť je namířena proti ustanovení, které ve skutečnosti nemá žádný právní účinek, neboť zaprvé samo nezřizuje chartu EURES a zadruhé ukládá Komisi povinnost, kterou jí uložil již článek 38 nařízení č. 492/2011, a sice povinnost přijmout prováděcí opatření nezbytné k provedení uvedeného nařízení. To však pouze v případě, že charta EURES bude skutečně považována za nezbytné opatření; v opačném případě lze mít za to, že Komise uložila sama sobě určitou povinnost, z níž se může podle práva vyvázat.

116. V žádném z uvedených případů však článek 10 nevyvolává právní účinky, neboť povinnost, kterou stanoví, je buď nadbytečná, nebo nicotná z důvodu, že si ji uložil sám autor daného rozhodnutí.

117. V souladu s tím, co je uvedeno v rozsudku ze dne 6. dubna 2000, Španělsko v. Komise[25], by tato situace měla být považována za pouhé oznámení určitých záměrů, které mají být naplněny až v budoucích normativních aktech; pouze takovéto akty by případně mohly být napadeny u Soudního dvora, a to vzhledem k jejich způsobilosti nabýt právního účinku.

118. V tomto bodu musí být tedy žaloba zamítnuta.

119. Zastávám názor, že vzhledem k souvislosti s tímto ustanovením je namístě zamítnout rovněž výtku směřující proti čl. 7 odst. 2 napadeného rozhodnutí z důvodu, že toto ustanovení ukládá Komisi povinnost zajistit rozepsání služeb v katalogu služeb poskytovaných sítí EURES. A to proto, že se tím pouze oznamuje přijetí prováděcího opatření Komisí, což znamená, že nevzniká žádná další povinnost kromě té, kterou již uložil článek 38 nařízení č. 492/2011, a tudíž jde v tomto případě o ustanovení, jež nejsou sama o sobě závazná.

120. Výše uvedené úvahy se netýkají čl. 7 odst. 3, jehož důsledkem je, jak bylo uvedeno v bodech 87 až 91, možnost začlenit do sítě doplňkové služby existující v členských státech.

IV – **K účinkům zrušení**

121. Vzhledem k tomu, že sdílím názor účastníků řízení, podle něhož lze uvedená ustanovení bez problému oddělit od napadeného rozhodnutí jako celku, a s ohledem na úvahy uvedené v bodech 25 až 28 se domnívám, že prohlášení neplatnosti, jež Soudnímu dvoru navrhuji, lze omezit na ustanovení, na jehož neplatnost jsem poukázal.

25 — Věc C-443/97 (EU:C:2000:190), body 27 až 36.

122. S ohledem na obsah ustanovení, jehož zrušení navrhuji, mám za to, že není namístě, aby byly jeho účinky zachovány do doby, než vstoupí v platnost ustanovení, jímž bude nahrazeno.

V – **K nákladům řízení**

123. V souladu s čl. 138 odst. 2 jednacího řádu navrhuji, aby Soudní dvůr rozhodl, že každý z účastníků řízení ponese vlastní náklady řízení.

VI – **Závěry**

124. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji Soudnímu dvoru, aby:

1) výtky týkající se čl. 7 odst. 2 a článku 10 prováděcího rozhodnutí Komise ze dne 26. listopadu 2012 (rozhodnutí 2012/733/EU) prohlásil za nepřípustné;

2) článek 4 odst. 3 písm. b) prováděcího rozhodnutí ze dne 26. listopadu 2012 (rozhodnutí 2012/733/EU) prohlásil za neplatný v rozsahu, v němž svěřuje Evropskému koordinačnímu úřadu úkol „vypracování obecného přístupu k mobilitě v souladu s evropskou strategií zaměstnanosti“;

3) ve zbývající části žalobu zamítl;

4) rozhodl, že každý z účastníků řízení ponese vlastní náklady řízení.