



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

15. října 2014*

„Žaloba na neplatnost — Nařízení (EU) č. 492/2011 — Prováděcí rozhodnutí 2012/733/EU — Síť EURES — Prováděcí pravomoc Evropské komise — Rozsah — Článek 291 odst. 2 SFEU“

Ve věci C-65/13,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 263 SFEU, podaná dne 7. února 2013,

Evropský parlament, zastoupený A. Tamásem a J. Rodriguesem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobce,

proti

Evropské komisi, zastoupené J. Enegrenem a C. Zadrou, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta, předsedkyně senátu, K. Lenaerts (zpravodaj), místopředseda Soudního dvora, J.-C. Bonichot, A. Arabadžev a J. L. da Cruz Vilaça, soudci,

generální advokát: P. Cruz Villalón,

vedoucí soudní kanceláře: V. Tourrès, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 30. dubna 2014,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 10. července 2014,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svou žalobou se Evropský parlament domáhá zrušení prováděcího rozhodnutí Komise 2012/733/EU ze dne 26. listopadu 2012, kterým se provádí nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011, pokud jde o vyřizování nabídek volných pracovních míst a žádostí o zaměstnání a opětovné zřízení sítě EURES (Úř. věst. L 328, s. 21, dále jen „napadené rozhodnutí“).

* Jednací jazyk: francouzština.

Právní rámec

Nařízení č. 492/2011

2 Body 8 a 9 odůvodnění nařízení č. 492/2011 uvádějí:

„(8) 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 přemístit, by měli být pravidelně informováni o životních a pracovních podmínkách.

(9) 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 směřovat úsilí členských států ke koordinaci jejich politik zaměstnanosti.“

3 Podle článku 11 uvedeného nařízení:

„1. [...]

Ústřední služby zaměstnanosti členských států úzce spolupracují mezi sebou navzájem a s Komisí [za účelem společného postupu] v oblasti vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání v Unii a souvisejícího umístování 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.

[...]“

4 Článek 12 téhož nařízení stanoví:

„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 [pro koordinaci vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání (dále jen ‚Evropský koordinační úřad‘)] 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.

[...]“

5 Článek 13 nařízení č. 492/2011 stanoví:

„1. Zvláštní služba každého členského státu pravidelně předává zvláštním službám ostatních členských států a Evropskému koordináčnímu 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 koordináčním úřadem uvedeným v článku 18 ve spolupráci s technickým výborem.

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

6 Článek 17 nařízení č. 492/2011, který představuje jediný článek oddílu 3 tohoto nařízení, nadepsaného „Opatření pro kontrolu rovnováhy na trhu práce“, 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. Ktomuto účelu přijmou nezbytná opatření.

[...]“

7 Článek 18 nařízení č. 492/2011 stanoví:

„Obecným úkolem Evropského úřadu pro koordinaci [...], zřízeného v rámci Komise, je 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.

Provádí syntézu informací uvedených v člancích 12 a 13 a údajů vyplývajících ze studií a výzkumů prováděných na základě článku 11 za účelem zveřejnění užitečných poznatků o pravděpodobném vývoji trhu práce v Unii [...]“

8 Článek 19 odst. 1 uvedeného nařízení stanoví:

„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;

[...]“

9 Článek 20 téhož nařízení uvádí:

„Komise může 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.“

10 Článek 21 nařízení č. 492/2011 zřizuje poradní výbor, který má za úkol být nápomocen Komisi při zkoumání všech otázek, které vyplývají z provádění Smlouvy o FEU a opatření přijatých k jejímu provedení v oblasti volného pohybu pracovníků a jejich zaměstnávání.

11 Článek 29 uvedeného nařízení zřizuje technický výbor, který má být nápomocen Komisi při přípravě, prosazování a sledování výsledků všech technických prací a opatření k provedení tohoto nařízení a případných doplňujících předpisů.

12 Článek 38 téhož nařízení stanoví:

„Komise přijme prováděcí opatření nezbytná k provedení tohoto nařízení. Za tímto účelem úzce spolupracuje s ústředními orgány členských států.“

Napadené rozhodnutí

13 Body 4 a 7 odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádějí:

„(4) Síť EURES by měla přispívat k lepšímu fungování trhů práce a uspokojení hospodářských potřeb tím, že při zajištění mobility za spravedlivých podmínek a respektování použitelných pracovních norem usnadní nadnárodní a přeshraniční geografickou mobilitu pracovníků. Zajištěním výměny a vyřizování nabídek volných pracovních míst a žádostí o zaměstnání (tj. ‚vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání‘ nebo ‚zprostředkování‘ ve smyslu nařízení) a podporou činnosti v oblasti služeb týkajících se náboru pracovníků, poradenství a vedení na národní i přeshraniční úrovni by měla zvýšit transparentnost na trzích práce, a tím přispět k cílům strategie Evropa 2020.

(7) Zrušení monopolů společně s dalšími vývojovými trendy vedlo k tomu, že na trhu práce vznikla celá řada poskytovatelů služeb zaměstnanosti. Aby síť EURES plně využila svůj potenciál, musí být účast v ní zpřístupněna pro tyto poskytovatele, a to při plném respektování příslušných pracovních norem a právních požadavků, jakož i dalších norem kvality EURES.“

14 Článek 1 napadeného rozhodnutí stanoví:

„S cílem dostat [splnění] povinností stanovených v kapitole II nařízení (EU) č. 492/2011 Komise společně s členskými státy zřizuje a provozuje síť Evropských služeb zaměstnanosti nazvanou EURES.“

15 Článek 2 napadeného rozhodnutí stanoví:

„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;

[...]“

16 Podle článku 3 napadeného rozhodnutí zahrnuje EURES vedle Evropského koordinačního úřadu a členů sítě EURES (zvláštních služeb jmenovaných členskými státy, tj. národních koordinačních úřadů) rovněž:

„[...]

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;

d) přidružené partnery EURES, kteří v souladu s článkem 6 poskytují omezené služby pod dohledem a na odpovědnost partnera EURES nebo Evropského koordinačního úřadu.“

17 Podle čl. 4 odst. 3 napadeného rozhodnutí Evropský koordinační úřad

„[z]ejména provádí [...]

b) 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; [...]“

18 Článek 7 napadeného rozhodnutí stanoví:

„1. Celková nabídka služeb EURES zahrnuje nábor, zprostředkování zaměstnání a umísťování, přičemž zahrnuje všechny fáze umísťování pracovníků od přípravy před náborem do zaměstnání až po následnou pomoc po umístění do zaměstnání, jakož i příslušné informace a poradenství.

2. Měly by být podrobně rozepsány v katalogu služeb EURES, který je součástí charty EURES v souladu s článkem 10 a obsahuje všeobecné služby poskytované partnery EURES, jakož i doplňkové služby.

3. Všeobecnými službami se rozumí služby podle kapitoly II nařízení (EU) č. 492/2011, zejména podle čl. 12 odst. 3 a článku 13. Doplňkové služby nejsou ve smyslu kapitoly II nařízení (EU) č. 492/2011 povinné, nicméně uspokojují důležité potřeby trhu práce.

[...]“

19 Článek 8 napadeného rozhodnutí stanoví:

„1. Při podporování vývoje EURES a dohledu nad ním je Komisi, jejímu Evropskému koordinačnímu úřadu a národním koordinačním úřadům nápomocna správní rada EURES.

[...]

7. 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;
- c) zpráv Komise požadovaných podle článku 17 nařízení (EU) č. 492/2011.“

20 Článek 10 napadeného rozhodnutí stanoví:

„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,

[...]“

Návrhová žádání účastníků řízení

- 21 Parlament navrhuje, aby Soudní dvůr:
- zrušil napadené rozhodnutí a
 - uložil Komisi náhradu nákladů řízení.
- 22 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:
- žalobu zamítl a
 - uložil Parlamentu náhradu nákladů řízení.
- 23 Podpůrně pro případ, že by Soudní dvůr žalobě v plném rozsahu nebo částečně vyhověl, navrhuje Komise zachovat účinky napadeného rozhodnutí nebo jeho zrušených ustanovení až do doby, než v přiměřené lhůtě vstoupí v platnost nové rozhodnutí, které jej nahradí.

K žalobě

Argumentace účastníků řízení

- 24 Parlament uvádí na podporu své žaloby jediný žalobní důvod vycházející z porušení článku 38 nařízení č. 492/2011 a zneužití prováděcí pravomoci, kterou zákonodárce na základě tohoto článku svěřil Komisi.
- 25 Parlament na úvod připomíná, že článek 38 nařízení č. 492/2011 přiznává Komisi pravomoc přijmout prováděcí opatření „nezbytná k provedení“ tohoto nařízení. Zákonodárce tak podle něj chtěl omezit prováděcí pravomoc na striktní minimum. Komisi tedy nepřísluší, aby se snažila rámec stanovený uvedeným nařízením zdokonalovat. V normativním systému Smlouvy má totiž prováděcí akt podle článku 291 SFEU pouze uvést v účinnost stávající pravidla základního aktu, nikoliv doplnit jej.
- 26 Parlament poté poukazuje na šest článků napadeného rozhodnutí, které podle něj doplňují některé prvky nařízení č. 492/2011, a jdou tak nad rámec prováděcí pravomoci svěřené Komisi článkem 38 nařízení č. 492/2011.
- 27 Zaprvé, Parlament tvrdí, že cíle uvedené v čl. 2 písm. b) a d) napadeného rozhodnutí odrážejí politická rozhodnutí v tom smyslu, že umožňují zaměřit činnost sítě EURES upřednostněním některých kategorií pracovníků v rámci fungování mechanismu vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání zavedeného nařízením č. 492/2011. Podpora cílených činností v rámci mobility a vytvoření opatření na podporu a usnadnění mobility mladých pracovníků podle názoru Parlamentu nevycházejí z uvedeného nařízení, které nepřiznává žádné konkrétní skupině přednost.
- 28 Zadruhé Parlament zpochybňuje pravomoc Komise zpřístupnit síť EURES soukromým subjektům, jak stanoví čl. 3 písm. c) napadeného rozhodnutí. Takové zpřístupnění by totiž změnilo rámec již stanovený nařízením č. 492/2011. Podle Parlamentu se toto nařízení vztahuje pouze na subjekty veřejného sektoru v rámci mechanismu vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání zavedeného uvedeným nařízením.
- 29 Zatřetí Parlament poukazuje na to, že úkol vypracovat „obecný přístup k mobilitě“, který ukládá čl. 4 odst. 3 písm. b) napadeného rozhodnutí Evropskému koordináčnímu úřadu, jde daleko nad rámec prováděcí pravomoci svěřené Komisi nařízením č. 492/2011. Podle článků 18 a 19 tohoto nařízení

č. 492/2011, tedy ustanovení, která rozlišují mezi Komisí a Evropským koordinačním úřadem zřízeným v rámci Komise, jsou úkoly příslušející uvedenému úřadu vymezené a mají pouze technickou nebo administrativní povahu. Uvedené nařízení č. 492/2011 nepočítá s žádnou konkrétní plánovací činností ze strany Evropského koordinačního úřadu.

- 30 Začtvrté Parlament tvrdí, že Komise si přisvojila úlohu unijního zákonodárce, když v čl. 7 odst. 2 a 3 napadeného rozhodnutí zavedla pojem „doplňkové služby“. Z definice „všeobecných služeb“ obsažené v první větě čl. 7 odst. 3 napadeného rozhodnutí *a contrario* vyplývá, že na doplňkové služby se nařízení č. 492/2011 nevztahuje. A i v případě, že by se na ně toto nařízení vztahovalo, je nutné konstatovat, že nařízení nerozlišuje mezi jednotlivými službami podle toho, zda jsou povinné, či nikoliv. Parlament dále podotýká, že ačkoliv doplňkové služby nejsou povinné, nejsou bez právního účinku. V tomto ohledu odkazuje na čl. 6 odst. 5 napadeného rozhodnutí.
- 31 Zapáté Parlament poukazuje na to, že prostřednictvím čl. 8 odst. 7 napadeného rozhodnutí, které počítá s tím, že Komise bude konzultovat správní radu EURES v řadě otázek, vytvořila Komise kvazi-komitologickou strukturu k provádění nařízení č. 492/2011, ačkoliv článek 38 tohoto nařízení stanoví, že Komise musí úzce spolupracovat s ústředními orgány členských států.
- 32 Parlament si klade otázku, zda je prováděcí akt obecně sám o sobě způsobilý zavést takový institucionální rámec, který vymezuje postup pro přijímání následných aktů, a to i pokud by tyto akty byly „prováděcí“ v tom nejužším slova smyslu, to znamená konkrétní a čistě technické.
- 33 Každopádně část otázek, v nichž musí být konzultována správní rada EURES, jako je strategické plánování nebo přijetí charty EURES, se týká hledisek, jež podle mínění Parlamentu nejsou konkrétní ani čistě technická, nýbrž doplňují nařízení č. 492/2011.
- 34 I kdyby charta EURES zahrnovala opatření, jež spadají do působnosti prováděcích aktů, které by mohla Komise přijmout podle článku 38 nařízení č. 492/2011 – *quod non* – čl. 10 odst. 1 napadeného rozhodnutí podle Parlamentu tím, že vyžaduje konzultaci správní rady EURES, doplňuje další procesní podmínku přijetí takových opatření, která nevyplývá z článku 38 uvedeného nařízení.
- 35 Podle Parlamentu kromě toho unijní zákonodárce již nezbytné orgány, které mají napomáhat Komisi při provádění politiky související s nařízením č. 492/2011, zřídil. Takovou úlohu totiž mají poradní výbor a technický výbor, které jsou zmíněny v člancích 21 a 29 tohoto nařízení. Z toho plyne, že existuje možnost překrývání pravomocí uvedeného poradního výboru a technického výboru na straně jedné a pravomocí správní rady EURES vyplývajících z napadeného rozhodnutí na straně druhé. Komise není podle Parlamentu zmocněna k tomu, aby doplňovala tento institucionální rámec, jak vyplývá z nařízení č. 492/2011, bez zásahu unijního zákonodárce.
- 36 Zašesté, pokud jde o chartu EURES, s jejímž přijetím počítá článek 10 napadeného rozhodnutí, Parlament uvádí, že odstavec 1 tohoto článku upřesňuje, že Komise ji přijme postupem podle článků 12, 13, 19 a 20 nařízení č. 492/2011. Komise si tak přiznala prováděcí pravomoci a stanovila postup přijetí uvedené charty, ačkoliv přiznání takových prováděcích pravomocí a stanovení takového postupu spadají do pravomoci unijního zákonodárce. Článek 10 napadeného rozhodnutí totiž tím, že stojí mezi nařízením č. 492/2011 a budoucí chartou EURES, ztrácí jakoukoliv prováděcí povahu ve smyslu článku 291 SFEU. Podle Parlamentu bude charta EURES předmětem samostatného aktu, který bude rovněž založen na článku 38 uvedeného nařízení.
- 37 Článek 10 napadeného rozhodnutí kromě toho obsahuje prvky dále upřesňující působnost článků 12, 13, 19 a 20 nařízení č. 492/2011. Z uvedeného čl. 10 odst. 2 písm. d) vyplývá, že charta EURES má obsahovat právní povinnosti pro členy a partnery EURES. Ačkoliv podle čl. 12 odst. 3 nařízení č. 492/2011, musí být „v souladu s postupem stanoveným Komisí“ poskytovány „informace o životních a pracovních podmínkách a o stavu trhu práce, které mohou pracovníkům z jiných členských států poskytovat přehled“, čl. 10 odst. 2 písm. d) bod ii) napadeného rozhodnutí specifikuje obsah tohoto

typu informací nad rámec obecné formulace v nařízení č. 492/2011. Toto nařízení kromě toho podobně doplňují odst. 2 písm. d) body iii) a iv) článku 10 napadeného rozhodnutí týkající se kritérií pro jmenování nebo vzdělávacích a kvalifikačních potřeb personálu EURES.

- 38 Komise namítá, že napadené rozhodnutí je plně v souladu s článkem 291 SFEU a nepřekračuje prováděcí pravomoc, jak ji stanoví a vymezuje nařízení č. 492/2011.

Závěry Soudního dvora

Úvodní poznámky

- 39 Článek 291 odst. 2 SFEU stanoví, že jsou-li pro provedení právně závazných aktů Unie nezbytné jednotné podmínky, svěří tyto akty prováděcí pravomoci Komisi nebo ve zvláštních, náležitě odůvodněných případech a v případech uvedených v člancích 24 SEU a 26 SEU Radě Evropské unie.
- 40 Článek 38 nařízení č. 492/2011 svěřuje Komisi prováděcí pravomoc ve smyslu čl. 291 odst. 2 SFEU. Uvedený článek 38 totiž stanoví, že Komise přijme prováděcí opatření nezbytná k provedení tohoto nařízení.
- 41 Napadené rozhodnutí je založeno na článku 38 nařízení č. 492/2011 a v souladu s čl. 291 odst. 4 SFEU obsahuje ve svém názvu slovo „prováděcí“.
- 42 Na rozdíl od žaloby, která vedla k rozsudku Komise v. Parlament a Rada (C-427/12, EU:C:2014:170), se tato žaloba netýká legality rozhodnutí unijního zákonodárce svěřit Komisi prováděcí pravomoc ve smyslu čl. 291 odst. 2 SFEU namísto toho, aby jí přiznal přenesenou pravomoc ve smyslu čl. 290 odst. 1 SFEU. Projednávaná žaloba se týká legality prováděcího aktu, a sice napadeného rozhodnutí, založeného na článku 38 nařízení č. 492/2011, v rozsahu, v němž Komise údajně překročila prováděcí pravomoc, kterou jí svěřuje posledně uvedené ustanovení a článek 291 SFEU.
- 43 V tomto ohledu je nutné nejprve uvést, že prováděcí pravomoc svěřená Komisi je vymezena zároveň článkem 291 odst. 2 SFEU a ustanoveními nařízení č. 492/2011. Soudní dvůr totiž rozhodl, že pokud je Komisi svěřena prováděcí pravomoc na základě čl. 291 odst. 2 SFEU, má posledně uvedená upřesnit obsah legislativního aktu za účelem zajištění jeho provedení za jednotných podmínek ve všech členských státech (rozsudek Komise v. Parlament a Rada, EU:C:2014:170, bod 39).
- 44 Z ustálené judikatury dále vyplývá, že v rámci své prováděcí pravomoci, jejíž meze se posuzují zejména podle základních obecných cílů dotčeného legislativního aktu, je Komise oprávněna k přijetí veškerých prováděcích opatření nezbytných nebo užitečných k provedení uvedeného aktu, pokud s ním nejsou v rozporu (rozsudky Nizozemsko v. Komise, C-478/93, EU:C:1995:324, body 30 a 31; Portugalsko v. Komise, C-159/96, EU:C:1998:550, body 40 a 41; Parlament v. Komise, C-403/05, EU:C:2007:624, bod 51, jakož i Parlament a Dánsko v. Komise, C-14/06 a C-295/06, EU:C:2008:176, bod 52).
- 45 Ze spojení čl. 290 odst. 1 SFEU a čl. 291 odst. 2 SFEU kromě toho vyplývá, že Komise nemůže při výkonu prováděcí pravomoci doplnit ani změnit legislativní akt, a to ani v jeho nepodstatných prvcích.
- 46 S ohledem na výše uvedené je třeba mít za to, že Komise upřesňuje legislativní akt ve smyslu judikatury uvedené v bodě 43 tohoto rozsudku, pokud ustanovení prováděcího aktu, který přijímá, respektují základní obecné cíle sledované legislativním aktem a jsou nezbytná nebo užitečná k provedení tohoto aktu, aniž jej doplňují či mění.
- 47 Jediný žalobní důvod uvedený Parlamentem na podporu jeho žaloby je třeba přezkoumat ve světle těchto zásad.

K otázce, zda napadená ustanovení respektují základní obecné cíle sledované nařízením č. 492/2011

- 48 Podle článku 1 napadeného rozhodnutí Komise společně s členskými státy s cílem dostát splnění povinností stanovených v kapitole II nařízení č. 492/2011 zřizuje a provozuje síť Evropských služeb zaměstnanosti nazvanou „EURES“.
- 49 Je tedy třeba přezkoumat, zda napadené rozhodnutí respektuje základní obecné cíle, které sleduje kapitola II uvedeného nařízení, nadepsaná „Zprostředkování zaměstnání a dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou“.
- 50 Jak vyplývá z bodů 8 a 9 odůvodnění nařízení č. 492/2011, základním obecným cílem, který sleduje kapitola II tohoto nařízení, je „vytvoření možnosti pro pracovníky vyhovět nabídkám na zaměstnání z jiných regionů v Unii“, a to „zajiš[těním] větší průhlednost[i] trhu práce“. Takové průhlednosti má být podle uvedeného bodu 8 odůvodnění dosaženo „[p]ostupy 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“.
- 51 Článek 11 odst. 1 druhý pododstavec nařízení č. 492/2011 tuto spolupráci definuje a stanoví, že „[ú]střední služby zaměstnanosti členských států úzce spolupracují mezi sebou navzájem a s Komisí [za účelem společného postupu] v oblasti vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání v Unii a souvisejícího umisťování pracovníků“.
- 52 Z bodu 4 odůvodnění a z článku 2 napadeného rozhodnutí přitom vyplývá, že toto rozhodnutí má stejně jako nařízení č. 492/2011 usnadnit přeshraniční geografickou mobilitu pracovníků, prostřednictvím podpory transparentnosti a výměny informací o evropských trzích práce v rámci společného postupu, tedy sítě EURES. Cíl sledovaný napadeným rozhodnutím tak odpovídá základnímu obecnému cíli nařízení č. 492/2011 upřesněnému v bodě 50 tohoto rozsudku.
- 53 Je pravda, že čl. 2 písm. b) a d) napadeného rozhodnutí zmiňují mezi činnostmi, které má podporovat EURES, „účast v cílených činnostech v rámci mobility“ a „vytvoření opatření na podporu a usnadnění mobility mladých pracovníků“, ačkoliv tyto činnosti nařízení č. 492/2011 výslovně neuvádí. Nicméně takové činnosti zjevně spadají pod základní obecný cíl, kterým je podpora přeshraniční geografické mobility pracovníků.
- 54 Kromě toho žádné z ostatních ustanovení napadeného rozhodnutí, která označil Parlament ve své žalobě a která se týkají složení a fungování sítě EURES, neumožňuje mít za to, že s ohledem na základní obecné cíle sledované nařízením č. 492/2011 je uvedené rozhodnutí s tímto nařízením v rozporu.
- 55 Možnost označit soukromé subjekty za partnery EURES, stanovená v čl. 3 písm. c) napadeného rozhodnutí, totiž souvisí, jak vyplývá z bodu 7 odůvodnění tohoto rozhodnutí, s tím, že v návaznosti na zrušení monopolu veřejných služeb zaměstnanosti „na trhu práce vznikla celá řada poskytovatelů služeb zaměstnanosti“, a jejím cílem je, aby síť EURES „plně využila svůj potenciál“. Toto ustanovení zapadá do základního obecného cíle nařízení č. 492/2011, jak je upřesněn v bodě 52 tohoto rozsudku, který odpovídá základnímu obecnému cíli sledovanému nařízením č. 492/2011.
- 56 Totéž platí i o úloze „vypracování obecného přístupu k mobilitě“, kterou čl. 4 odst. 3 písm. b) napadeného rozhodnutí svěřuje Evropskému koordináčnímu úřadu, a o „doplňkových službách“, převzatých sítí EURES na základě čl. 7 odst. 2 a 3 tohoto rozhodnutí, které uspokojují, jak vyplývá z uvedeného odstavce 3, „důležité potřeby trhu práce“.

- 57 Konečně zřízení správní rady EURES, se kterým počítá článek 8 napadeného rozhodnutí, a její pověření poradní úlohou prostřednictvím odstavce 7 tohoto článku, jakož i přijetí charty EURES Komisí, se kterým počítá článek 10 tohoto nařízení, mají zlepšit fungování sítě EURES, a přispívají tak k vyrovnávání nabídek volných pracovních míst a žádostí o zaměstnání v Unii.
- 58 S ohledem na výše uvedené úvahy je tedy třeba učinit závěr, že napadené rozhodnutí respektuje základní obecné cíle kapitoly II nařízení č. 492/2011.
- K otázce, zda napadená ustanovení jsou nezbytná nebo užitečná k provedení nařízení č. 492/2011, aniž jej doplňují či mění
- 59 Parlament obecně tvrdí, že unijní zákonodárce chtěl omezit prováděcí pravomoc Komise na striktní minimum, když v článku 38 nařízení č. 492/2011 odkázal na prováděcí opatření „nezbytná k provedení“ tohoto nařízení.
- 60 Takovou argumentaci nelze přijmout. Článek 38 nařízení č. 492/2011 musí být totiž vykládán ve světle článku 291 SFEU. Za těchto podmínek se odkaz na nezbytná opatření v článku 38 nařízení č. 492/2011 týká nutnosti zajistit provedení tohoto nařízení za jednotných podmínek ve všech členských státech (viz rozsudek Komise v. Parlament a Rada, EU:C:2014:170, bod 39), a nemá vliv na rozsah prováděcí pravomoci, kterou má Komise na základě rámce stanoveného kapitolou II téhož nařízení.
- 61 Vzhledem k tomu, že užitečnost napadených ustanovení pro provedení kapitoly II nařízení č. 492/2011 není zpochybňována, k posouzení toho, zda tato ustanovení respektují meze prováděcí pravomoci přiznané Komisi, stačí přezkoumat, zda tato ustanovení doplňují nebo mění uvedený legislativní akt.
- 62 V tomto ohledu je třeba připomenout, že čl. 11 odst. 1 druhý pododstavec nařízení č. 492/2011, uvedený v kapitole II, počítá s úzkou spoluprací mezi službami zaměstnanosti členských států a Komisí „[za účelem společného postupu] v oblasti vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání v Unii a souvisejícího umístování pracovníků“. Pro takový společný postup, který vyžaduje, jak vyplývá z bodu 9 odůvodnění nařízení č. 492/2011, určitou koordinaci politik zaměstnanosti členských států, je charakteristická výměna informací o obtížích týkající se volného pohybu a zaměstnávání pracovníků a souvisejících údajů, jak stanoví článek 12 tohoto nařízení, a zavedení mechanismu vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání, jak jej upravují články 13 až 16 uvedeného nařízení, přičemž tento mechanismus rovněž zahrnuje výměnu informací mezi zvláštními službami členských států navzájem a mezi nimi a Komisí.
- 63 Je třeba konstatovat, že vzhledem k tomu, že síť EURES nebyla tímto nařízením zřízena, byla Komise pověřena nejenom zavedením takového „společného postupu“, ale i vypracováním pravidel fungování takového postupu v souladu s pokyny obsaženými za tímto účelem v nařízení č. 492/2011.
- 64 S ohledem na obecný rámec zavedený nařízením č. 492/2011 pro jím stanovený společný postup je tedy třeba přezkoumat, zda Komise přijetím napadeného rozhodnutí, a zejména ustanovení označených v žalobě, překročila při provedení tohoto nařízení svou prováděcí pravomoc.
- 65 Parlament zaprvé tvrdí, že Komise překročila svou prováděcí pravomoc tím, že v čl. 2 písm. b), respektive písm. d) napadeného rozhodnutí stanovila, že síť EURES podporuje účast v cílených činnostech v rámci mobility a vytvoření opatření na podporu a usnadnění mobility mladých pracovníků.
- 66 Tento argument musí být odmítnut.

- 67 Ustanovení uvedená Parlamentem totiž spadají do oblasti spolupráce mezi Komisí a členskými státy podle čl. 11 odst. 1 druhého pododstavce nařízení č. 492/2011, přičemž nedoplňují ani nemění rámec stanovený v tomto ohledu daným legislativním aktem. Jak uvedl generální advokát v bodech 51 a 53 svého stanoviska, uvedená ustanovení upřesňují společný postup, o němž hovoří posledně uvedené ustanovení, přičemž zdůrazňují specifická opatření, která již členské státy provádějí na národní úrovni, a jejichž koordinaci má čl. 2 písm. b) a d) napadeného rozhodnutí zajistit.
- 68 Zadruhé Parlament tvrdí, že zpřístupnění sítě EURES soukromým subjektům podle čl. 3 písm. c) napadeného rozhodnutí znamená změnu nařízení č. 492/2011, a překračuje tedy prováděcí pravomoc svěřenou tímto nařízením Komisi.
- 69 Jak vyplývá z bodu 45 tohoto rozsudku, je pravda, že kdyby Komise změnila prvky nařízení č. 492/2011, překročila by meze prováděcí pravomoci, kterou jí toto nařízení svěřuje.
- 70 Nicméně čl. 3 písm. c) napadeného rozhodnutí neznamena žádnou změnu rámce stanoveného uvedeným nařízením.
- 71 V této souvislosti je třeba připomenout, že podle čl. 11 odst. 2 nařízení č. 492/2011 určí členské státy zvláštní služby, které jsou pověřeny spolupracovat mezi sebou navzájem a s útvary Komise v oblasti vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání v Unii a souvisejícího umístování pracovníků. Žádné ustanovení uvedeného nařízení nevyhrazuje uvedenou spolupráci subjektům veřejné povahy. Odkaz na soukromé poskytovatele služeb v napadeném rozhodnutí tak představuje upřesnění rámce stanoveného nařízením č. 492/2011, které zohledňuje, jak vyplývá z bodu 7 odůvodnění napadeného rozhodnutí, zrušení monopolu veřejných služeb zaměstnanosti v členských státech.
- 72 Argument Parlamentu vycházející z čl. 3 písm. c) napadeného rozhodnutí musí být tedy rovněž odmítnut.
- 73 Zatřetí Parlament poukazuje na to, že Komise překročila prováděcí pravomoc, kterou jí svěřuje nařízení č. 492/2011, tím, že v čl. 4 odst. 3 písm. b) napadeného rozhodnutí stanovila, že Evropský koordinační úřad zajišťuje „vypracování obecného přístupu k mobilitě“.
- 74 Ani tento argument nelze přijmout.
- 75 Je totiž třeba připomenout, že nařízení č. 492/2011 přisuzuje Evropskému koordinačnímu úřadu klíčovou roli v mechanismu vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání, který stanoví.
- 76 Podle čl. 18 prvního pododstavce nařízení č. 492/2011 je tak „obecným úkolem [Evropského koordinačního úřadu] podporovat zprostředkování a vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání na úrovni Unie“. I když toto ustanovení pověřuje uvedený úřad „zejména“ technickými úkoly, je třeba konstatovat, že nařízení č. 492/2011 pověřuje tentýž úřad rovněž důležitými úkoly na podporu postupu Komise a členských států.
- 77 V této souvislosti je třeba uvést, že podle čl. 18 druhého pododstavce nařízení č. 492/2011 Evropský koordinační úřad provádí syntézu informací uvedených v člácích 12 a 13 tohoto nařízení a údajů vyplývajících ze studií a výzkumů prováděných na základě článku 11 za účelem zveřejnění užitečných poznatků o pravděpodobném vývoji trhu práce v Unii. Kromě toho je uvedený úřad na základě čl. 19 odst. 1 písm. a) téhož nařízení pověřen, aby „analyzoval [...] pohyb pracovníků“. Podpůrné úkoly Evropského koordinačního úřadu tak mají členským státům a Komisi umožnit, aby s přihlédnutím ke všem relevantním informacím přijaly nezbytná opatření pro kontrolu rovnováhy na trhu práce podle článku 17 nařízení č. 492/2011, a odpovídají cíli uvedenému v bodě 9 odůvodnění tohoto nařízení, kterým je „směřovat úsilí členských států ke koordinaci jejich politik zaměstnanosti“.

- 78 V tomto kontextu nelze mít za to, že Komise překročila meze své prováděcí pravomoci, když v čl. 4 odst. 3 písm. b) napadeného rozhodnutí svěřila Evropskému koordinačnímu úřadu vypracování „obecného přístupu k mobilitě v souladu s evropskou strategií zaměstnanosti“, jelikož cílem takového obecného přístupu může být pouze připravit přijetí kontrolních opatření stanovených v článku 17 nařízení č. 492/2011 a podpořit úsilí členských států ke koordinaci jejich politik zaměstnanosti, v souladu s bodem 9 odůvodnění tohoto nařízení, aniž se mění nebo doplňuje povaha podpůrné činnosti uvedeného úřadu stanovené uvedeným nařízením.
- 79 Začtvrté si Komise podle Parlamentu přisvojila úlohu unijního zákonodárce, když v čl. 7 odst. 2 a 3 napadeného rozhodnutí zavedla pojem „doplňkové služby“.
- 80 Tento argument musí být rovněž odmítnut.
- 81 Je třeba připomenout, že článek 7 napadeného rozhodnutí vymezuje nabídku služeb EURES. Článek 7 odst. 3 tohoto rozhodnutí dává síti EURES možnost nabízet doplňkové služby. Tyto služby nejsou podle posledně uvedeného ustanovení povinné ve smyslu kapitoly II nařízení č. 492/2011, nicméně uspokojují důležité potřeby trhu práce.
- 82 Vzhledem k tomu, že se služby zaměstnanosti členských států obecně neomezují pouze na nabídku služeb vyplývajících povinně z nařízení č. 492/2011, mohla Komise, aniž doplnila nebo změnila rámec stanovený uvedeným nařízením, vycházet z toho, že případné takto nabízené „doplňkové služby“ musí být zařazeny do rámce provádění spolupráce mezi Komisí a službami zaměstnanosti členských států podle čl. 11 odst. 1 druhého pododstavce nařízení č. 492/2011.
- 83 Jak uvedl generální advokát v bodě 89 svého stanoviska, za účelem lepšího plnění cíle zprostředkování zaměstnání a dosažení rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou, který sledují ustanovení kapitoly II nařízení č. 492/2011, je totiž nevyhnutelné, aby síť EURES mohla využívat veškeré informace, jež mají k dispozici jednotlivé vnitrostátní služby, včetně informací vyplývajících z doplňkových služeb.
- 84 Zapáté Parlament uvádí, že čl. 8 odst. 7 napadeného rozhodnutí také dokládá, že se Komise nedržela své úlohy provést nařízení č. 492/2011.
- 85 Z článku 8 odst. 1 napadeného rozhodnutí vyplývá, že při podporování vývoje EURES a dohledu nad ním je Komisi, jejímu Evropskému koordinačnímu úřadu a národním koordinačním úřadům nápomocna správní rada EURES. Podle čl. 8 odst. 7 uvedeného rozhodnutí Komise konzultuje správní radu EURES v otázkách týkajících se strategického plánování, rozvoje, provádění, sledování a hodnocení služeb a činností uvedených v tomto rozhodnutí.
- 86 Komise nepřekročila svou prováděcí pravomoc, když zřídila správní radu EURES a pověřila ji poradní úlohou.
- 87 V této souvislosti je třeba připomenout, že vzhledem k tomu, že síť EURES nebyla zřízena nařízením č. 492/2011, přiznává toto nařízení a zejména jeho čl. 11 odst. 1 druhý pododstavec Komisi pravomoc vypracovat pravidla fungování společného postupu Komise a členských států v oblasti vyrovnávání nabídky zaměstnání a poptávky po zaměstnání v Unii a souvisejícího umístování pracovníků. Zřízení správní rady EURES a její pověření poradní úlohou prostřednictvím ustanovení napadeného Parlamentem nedoplňují ani nemění rámec stanovený nařízením č. 492/2011, jelikož tyto kroky mají pouze zajistit účinné fungování společného postupu stanoveného tímto nařízením, aniž je tím zasahováno, jak uvedl generální advokát v bodě 108 svého stanoviska, do pravomocí technického a poradního výboru, které byly zřízeny články 21 a 29 uvedeného nařízení.
- 88 Argument vycházející z čl. 8 odst. 7 napadeného rozhodnutí tedy rovněž nelze přijmout.

- 89 Parlament konečně tvrdí, že Komise překročila svou prováděcí pravomoc přijetím článku 10 napadeného rozhodnutí.
- 90 Rovněž tento poslední argument je třeba odmítnout.
- 91 Článek 10 napadeného rozhodnutí totiž pouze oznamuje, že Komise přijme chartu EURES. Přijetí uvedené charty Komisí bude přitom představovat prováděcí akt ve smyslu čl. 291 odst. 2 SFEU, jehož legalitu bude možné případně posoudit v rámci pozdější žaloby na neplatnost, s přihlédnutím k mezím prováděcí pravomoci přiznané Komisi.
- 92 Nelze však přijmout, že Komise překročila svou prováděcí pravomoc již tím, že oznámila budoucí přijetí charty EURES. Článek 10 napadeného rozhodnutí totiž nedoplňuje ani nemění rámec stanovený nařízením č. 492/2011, jelikož uvedené ustanovení a jím oznámený krok mají pouze usnadnit výměnu informací v rámci sítě EURES, jak ji upravují články 12 a 13 tohoto nařízení, a podpořit její účinné fungování.
- 93 Ze všeho výše uvedeného vyplývá, že jediný žalobní důvod uvedený Parlamentem na podporu jeho žaloby nelze přijmout.
- 94 Žaloba tedy musí být zamítnuta.

K nákladům řízení

- 95 Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Parlament neměl se svým jediným žalobním důvodem úspěch, je důvodné uložit mu náhradu nákladů řízení.

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

- 1) **Žaloba se zamítá.**
- 2) **Evropskému parlamentu se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.