



## Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta)

de 26 de julio de 2017\*

«Recurso de casación — Transportes — Directiva 2010/40/UE — Implantación de los sistemas de transporte inteligentes en el sector del transporte por carretera — Artículo 7 — Delegación de poderes en la Comisión Europea — Límites — Reglamento Delegado (UE) n.º 885/2013 — Suministro de servicios de información sobre zonas de estacionamiento seguras y protegidas para los camiones y los vehículos comerciales — Reglamento Delegado (UE) n.º 886/2013 — Datos y procedimientos para facilitar información mínima universal sobre el tráfico en relación con la seguridad vial, con carácter gratuito para el usuario — Artículo 290 TFUE — Delimitación expresa de los objetivos, contenido, alcance y duración de la delegación de poderes — Elemento esencial de la materia de que se trate — Creación de un organismo de control»

En el asunto C-696/15 P,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto, con arreglo al artículo 56 del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el 23 de diciembre de 2015,

**República Checa**, representada por los Sres. M. Smolek, J. Vlácil, T. Müller y J. Pavliš, en calidad de agentes,

parte recurrente en casación,

y en el que la otra parte en el procedimiento es:

**Comisión Europea**, representada por los Sres. A. Buchet y P.J.O. Van Nuffel y las Sras. J. Hottiaux y Z. Malůšková, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada en primera instancia,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Cuarta),

integrado por el Sr. T. von Danwitz (Ponente), Presidente de Sala, y los Sres. E. Juhász y C. Vajda y la Sra. K. Jürimäe y el Sr. C. Lycourgos, Jueces;

Abogado General: Sr. H. Saugmandsgaard Øe;

Secretario: Sr. M. Aleksejev, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 19 de octubre de 2016;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 21 de diciembre de 2016;

\* Lengua de procedimiento: checo.

dicta la siguiente

### Sentencia

- 1 Mediante su recurso de casación, la República Checa solicita al Tribunal de Justicia la anulación de la sentencia del Tribunal General de 8 de octubre de 2015, República Checa/Comisión (T-659/13 y T-660/13, no publicada, en lo sucesivo, «sentencia recurrida», EU:T:2015:771), mediante la que desestimó sus dos recursos, que tenían por objeto, en el asunto T-659/13, con carácter principal, una pretensión de anulación del Reglamento Delegado (UE) n.º 885/2013 de la Comisión, de 15 de mayo de 2013, que complementa la Directiva 2010/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo (Directiva STI) en lo que respecta al suministro de servicios de información sobre zonas de estacionamiento seguras y protegidas para los camiones y los vehículos comerciales (DO 2013, L 247, p. 1), y, con carácter subsidiario, una pretensión de anulación de los artículos 3, apartado 1, 8 y 9, apartado 1, letra a), del Reglamento Delegado n.º 885/2013 y, en el asunto T-660/13, con carácter principal, una pretensión de anulación del Reglamento Delegado (UE) n.º 886/2013 de la Comisión, de 15 de mayo de 2013, que complementa la Directiva 2010/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a los datos y procedimientos para facilitar, cuando sea posible, información mínima universal sobre el tráfico en relación con la seguridad vial, con carácter gratuito para el usuario (DO 2013, L 247, p. 6), y, con carácter subsidiario, una pretensión de anulación de los artículos 5, apartado 1, 9 y 10, apartado 1, letra a), del Reglamento Delegado n.º 886/2013.

### Marco jurídico

#### *Directiva 2010/40/UE*

- 2 Del artículo 1, apartados 1 y 2, de la Directiva 2010/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2010, por la que se establece el marco para la implantación de los sistemas de transporte inteligentes en el sector del transporte por carretera y para las interfaces con otros modos de transporte (DO 2010, L 207, p. 1), resulta que ésta establece un marco en apoyo de la implantación y el uso coordinados y coherentes de «sistemas de transporte inteligentes (STI)» en la Unión Europea, en particular a través de las fronteras entre los Estados miembros, fija las condiciones generales necesarias para alcanzar ese objetivo y dispone la elaboración de especificaciones para la actuación en los ámbitos prioritarios a que se refiere su artículo 2, así como la elaboración, cuando proceda, de las normas necesarias.
- 3 El artículo 2, apartado 1, de dicha Directiva precisa los ámbitos prioritarios para la elaboración y utilización de especificaciones y normas.
- 4 El artículo 3 de dicha Directiva, titulado «Acciones prioritarias», establece:  
  
«En los ámbitos prioritarios, las siguientes acciones serán prioritarias para la elaboración y utilización de especificaciones y normas, tal y como se establece en el anexo I:  
  
[...]  
  
c) datos y procedimientos para facilitar, cuando sea posible, información mínima sobre el tráfico universal en relación con la seguridad vial, con carácter gratuito para el usuario;  
  
[...]  
  
e) el suministro de servicios de información sobre plazas de aparcamiento seguras y protegidas para los camiones y vehículos comerciales;

[...]».

- 5 El artículo 4, punto 1, de la misma Directiva define los STI como los sistemas en los que se aplican tecnologías de la información y las comunicaciones en el ámbito del transporte por carretera, incluidos infraestructuras, vehículos y usuarios, y en la gestión del tráfico y de la movilidad, así como para las interfaces con otros modos de transporte.
- 6 El artículo 4, punto 17, de la Directiva 2010/40 define la «especificación» como una «medida vinculante que establece disposiciones que contienen requisitos, procedimientos o cualesquiera otras normas pertinentes».
- 7 El artículo 5, apartado 1, de esta Directiva, que lleva la rúbrica «Implantación de los STI», dispone:

«Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que las especificaciones adoptadas por la Comisión de conformidad con el artículo 6 se apliquen a las aplicaciones y servicios de STI, cuando se implanten, de conformidad con los principios del anexo II. Lo anterior se entenderá sin perjuicio del derecho de todo Estado miembro a decidir sobre la implantación de dichas aplicaciones y servicios en su territorio. Este derecho se entenderá sin perjuicio de los actos legislativos adoptados en virtud del artículo 6, apartado 2, párrafo segundo.»

- 8 El artículo 6 de dicha Directiva, titulado «Especificaciones», establece:

«1. La Comisión adoptará en primer lugar las especificaciones necesarias para garantizar la compatibilidad, interoperabilidad y continuidad de la implantación y la explotación operativa de los STI para las acciones prioritarias.

[...]

4. Cuando corresponda, y según el ámbito que abarque la especificación, esta incluirá uno o varios de los siguientes tipos de disposiciones:

- a) disposiciones funcionales que describan las funciones de los diversos participantes y el flujo de información entre ellos;
- b) disposiciones técnicas que faciliten los medios técnicos para cumplir las disposiciones funcionales;
- c) disposiciones organizativas que describan las obligaciones de procedimiento de los diversos participantes;
- d) disposiciones de servicio que describan los diversos niveles de servicios y su contenido para las aplicaciones y servicios de STI.

5. Sin perjuicio de los procedimientos previstos en la Directiva 98/34/CE, las especificaciones, si procede, estipularán las condiciones en que los Estados miembros podrán, previa notificación a la Comisión, establecer normas adicionales para el suministro de servicios de STI en la totalidad o parte de su territorio, siempre que tales normas no supongan un obstáculo para la interoperabilidad.

6. Las especificaciones, cuando proceda, se basarán en las normas mencionadas en el artículo 8.

Las especificaciones establecerán, cuando proceda, una evaluación de conformidad con arreglo a lo dispuesto en la Decisión n.º 768/2008/CE.

Las especificaciones cumplirán los principios establecidos en el anexo II.

[...]»

9 El artículo 7, apartados 1 y 2, de la misma Directiva, titulado «Actos delegados», es del siguiente tenor:

«1. La Comisión podrá adoptar actos delegados, de conformidad con el artículo 290 del TFUE, por lo que respecta a las especificaciones. Al adoptar dichos actos delegados, la Comisión actuará de conformidad con las disposiciones pertinentes de la presente Directiva, en particular el artículo 6 y el anexo II.

2. Se adoptará un acto delegado independiente para cada una de las acciones prioritarias.»

### ***Reglamento Delegado n.º 885/2013***

10 Con arreglo a su artículo 1, el Reglamento Delegado n.º 885/2013 «establece las especificaciones necesarias para garantizar la compatibilidad, interoperabilidad y continuidad de la implantación y la explotación operativa de los servicios de información sobre zonas de estacionamiento seguras y protegidas para los camiones y los vehículos comerciales a nivel de la Unión» de conformidad con la Directiva 2010/40 y «se aplicará al suministro de servicios de información situados en la red transeuropea de carreteras».

11 El artículo 3 de dicho Reglamento, que se refiere a los requisitos relativos al suministro de servicios de información, dispone:

«1. Los Estados miembros designarán las zonas en las que las condiciones de tráfico y seguridad exigen la implantación de servicios de información sobre zonas de estacionamiento seguras y protegidas.

También definirán las zonas prioritarias en las que se proporcionará información dinámica.

2. El suministro de servicios de información deberá cumplir los requisitos establecidos en los artículos 4 a 7.»

12 El artículo 8 del referido Reglamento establece:

«1. Los Estados miembros designarán un organismo nacional competente a fin de evaluar si los proveedores de servicios, los operadores de las zonas de estacionamiento y los gestores de las infraestructuras viarias cumplen los requisitos establecidos en los artículos 4 a 7. Dicho organismo será imparcial e independiente de estos.

Dos o más Estados miembros podrán designar un mismo organismo regional común competente para evaluar el cumplimiento de los requisitos en sus territorios.

Los Estados miembros notificarán a la Comisión el organismo designado.

2. Todos los proveedores de servicios presentarán a los organismos designados una declaración sobre su cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 4 a 7.

La declaración deberá contener los siguientes elementos:

a) los datos recogidos en virtud del artículo 4 sobre las zonas de estacionamiento seguras y protegidas para los camiones y los vehículos comerciales, incluido el porcentaje de zonas de estacionamiento registradas en el servicio de información;

- b) los medios de difusión de los servicios de información a los usuarios;
- c) la cobertura de los servicios de información dinámicos sobre las zonas de estacionamiento seguras y protegidas;
- d) la calidad y la disponibilidad de la información suministrada, el punto de acceso a la información y el formato de dicha información.

3. Los organismos designados inspeccionarán de manera aleatoria la exactitud de las declaraciones de cierto número de proveedores de servicios y de operadores de zonas de estacionamiento, públicos y privados, y requerirán que se demuestre el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 4 a 7.

La calidad del servicio también podrá evaluarse a través de las opiniones de los usuarios.

Cada año, los organismos designados informarán a las autoridades nacionales pertinentes sobre las declaraciones presentadas, así como sobre los resultados de sus inspecciones aleatorias.»

### ***Reglamento Delegado n.º 886/2013***

13 Con arreglo a su artículo 1, el Reglamento Delegado n.º 886/2013 «establece las especificaciones necesarias para garantizar la compatibilidad, interoperabilidad y continuidad de la implantación y de la utilización operativa de los datos y procedimientos para facilitar, cuando sea posible, información mínima universal sobre el tráfico en relación con la seguridad vial, con carácter gratuito para el usuario a nivel de la Unión», de conformidad con la Directiva 2010/40, y «se aplicará a la prestación de servicios de información mínima universal sobre el tráfico en relación con la seguridad vial en la red transeuropea de carreteras».

14 El artículo 5 del citado Reglamento, relativo a la prestación del servicio de información, dispone:

«1. Los Estados miembros designarán los tramos de la red transeuropea de carreteras en los que el tráfico y las condiciones de seguridad exigen la implantación del servicio de información mínima universal sobre el tráfico en relación con la seguridad vial.

Informarán a la Comisión de los tramos de la red viaria designados.

2. La prestación del servicio de información deberá cumplir los requisitos establecidos en los artículos 6 a 8.»

15 El artículo 9 de dicho Reglamento tiene el siguiente tenor:

«1. Los Estados miembros designarán un organismo nacional imparcial e independiente encargado de evaluar si los gestores de la red viaria, los proveedores de servicios y los radiodifusores especializados en información de tráfico, tanto públicos como privados, cumplen los requisitos establecidos en los artículos 3 a 8. Dos o más Estados miembros podrán designar un organismo común competente para evaluar el cumplimiento de estos requisitos en su territorio respectivo.

Los Estados miembros notificarán a la Comisión los organismos nacionales designados.

2. Los gestores de la red viaria, los proveedores de servicios y los radiodifusores dedicados a la información de tráfico, tanto públicos como privados, deberán comunicar a los organismos nacionales designados sus elementos de identificación y una descripción del servicio de información que proporcionan, y presentarán una declaración de cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 3 a 8.

La declaración incluirá, en su caso, los siguientes elementos:

- a) las categorías relacionadas con la seguridad vial cubiertas y la cobertura de la red vial facilitada por el servicio de información;
- b) la información sobre su punto de acceso a los datos de tráfico relacionados con la seguridad vial y sus condiciones de utilización;
- c) el formato de los datos de tráfico relacionados con la seguridad vial accesibles a través de su punto de acceso;
- d) los medios de difusión del servicio de información a los usuarios finales.

Los gestores de la red viaria, los proveedores de servicios y los radiodifusores dedicados a la información de tráfico, tanto públicos como privados, actualizarán sus declaraciones de conformidad inmediatamente después de producirse un cambio en la prestación de su servicio.

3. Los organismos nacionales designados comprobarán de forma aleatoria la exactitud de las declaraciones de un cierto número de gestores de la red viaria, de proveedores de servicios y de radiodifusores dedicados a la información de tráfico, tanto públicos como privados, y exigirán una prueba del cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 3 a 8.

Cada año, los organismos nacionales designados informarán a las autoridades nacionales sobre las declaraciones presentadas y sobre los resultados de sus comprobaciones aleatorias.»

### **Procedimiento ante el Tribunal General y sentencia recurrida**

- 16 Mediante demandas presentadas en la Secretaría del Tribunal General el 12 de diciembre de 2013, la República Checa interpuso sendos recursos de anulación de los Reglamentos Delegados n.ºs 885/2013 y 886/2013 (en lo sucesivo, conjuntamente, «Reglamentos controvertidos»).
- 17 En apoyo de dichos recursos, la República Checa formulaba tres motivos, basados, en primer término, en la infracción del artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2010/40, en relación con los artículos 5, apartado 1, y 6 de dicha Directiva, ya que la Comisión, al adoptar los Reglamentos controvertidos, sobrepasó los límites de la habilitación establecida en esa disposición; en segundo término, la infracción del artículo 290 TFUE, en la medida en que la Comisión, al adoptar los Reglamentos controvertidos, excedió los límites de su competencia para adoptar actos delegados no legislativos establecida en ese artículo, y, en tercer término, la infracción del artículo 13 TUE, apartado 2, puesto que la Comisión, al adoptar los Reglamentos controvertidos, excedió los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados.
- 18 En la sentencia recurrida, el Tribunal General desestimó todos estos motivos y, por lo tanto, los dos recursos en su totalidad.



### **Pretensiones de las partes ante el Tribunal de Justicia**

- 19 Con carácter principal, la República Checa solicita al Tribunal de Justicia que:
- Anule la sentencia recurrida.
  - Anule los Reglamentos controvertidos en su totalidad.
  - Condene en costas a la Comisión.
- 20 Con carácter subsidiario, la República Checa solicita al Tribunal de Justicia que:
- Anule la sentencia recurrida.
  - Anule los artículos 3, apartado 1, 8 y 9, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 885/2013 y los artículos 5, apartado 1, 9 y 10, apartado 1, letra a), del Reglamento n.º 886/2013.
  - Condene en costas a la Comisión.
- 21 La Comisión solicita al Tribunal de Justicia que:
- Desestime el recurso de casación.
  - Condene en costas a la República Checa.

### **Sobre el recurso de casación**

#### ***Sobre el primer motivo de casación***

##### *Alegaciones de las partes*

- 22 Mediante su primer motivo de casación, la República Checa imputa al Tribunal General haber vulnerado el principio de seguridad jurídica al declarar, en los apartados 38 a 44 de la sentencia recurrida, que los Reglamentos controvertidos no obligan a los Estados miembros a implantar las aplicaciones y servicios de STI en su territorio. En efecto, sostiene que dichos Reglamentos incluyen disposiciones tipo relativas a la obligatoriedad de todos sus elementos y a su aplicabilidad directa en todos los Estados miembros. Añade que las exposiciones de motivos de dichos Reglamentos indican expresamente que la Comisión pretendía imponer la implantación obligatoria de los STI en todos los Estados miembros. Aduce que, al considerar que los Reglamentos controvertidos deben interpretarse a la luz de la Directiva 2010/40, el Tribunal General interpretó esos Reglamentos *contra legem*. Tal planteamiento coloca a los Estados miembros en una posición jurídica incierta, inaceptable desde la óptica del principio de seguridad jurídica.
- 23 La Comisión considera que ha de desestimarse el primer motivo de casación por infundado.

##### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 24 Mediante su primer motivo de casación, la República Checa imputa al Tribunal General, en esencia, haber declarado que los Reglamentos controvertidos no obligan a los Estados miembros a implantar las aplicaciones y servicios de STI en su territorio.

- 25 Procede señalar al respecto, en primer lugar, que, contrariamente a lo que sostiene la República Checa, esos Reglamentos no incluyen ninguna disposición que establezca una obligación expresa, que recaiga sobre los Estados miembros, de implantar las aplicaciones y servicios de STI en su territorio.
- 26 En particular, tal obligación expresa no resulta de las disposiciones tipo que figuran al final de ambos Reglamentos controvertidos, según las cuales dichos Reglamentos serán obligatorios en todos sus elementos y directamente aplicables en cada Estado miembro. En efecto, estas disposiciones tipo, que se corresponden con el tenor del artículo 288 TFUE, párrafo segundo, segunda frase, se limitan a declarar obligatorio en todos los Estados miembros el contenido de los Reglamentos controvertidos, tal como resulta del resto de disposiciones de éstos, sin zanjarse, no obstante, la cuestión de si ese contenido incluye la obligación de implantar las aplicaciones y servicios de STI.
- 27 La República Checa no sostiene que el resto de disposiciones de esos Reglamentos establezcan una obligación expresa, que recaiga sobre los Estados miembros, de implantar las aplicaciones y servicios de STI en su territorio y, de todos modos, éste tampoco es el caso. En particular, las disposiciones del artículo 3, apartado 1, del Reglamento Delegado n.º 885/2013 y del artículo 5, apartado 1, del Reglamento n.º 886/2013 no establecen ninguna obligación expresa en este sentido.
- 28 Sin obligación expresa, según la cual todos los Estados miembros están obligados a implantar las aplicaciones y servicios de STI en su territorio, que resulte del propio tenor de los Reglamentos controvertidos no cabe estimar la alegación de la República Checa consistente en sostener que la interpretación de esos Reglamentos a la luz de la Directiva 2010/40 realizada por el Tribunal General es *contra legem*.
- 29 Antes al contrario, es necesario señalar que, como puso de manifiesto el Abogado General en los puntos 27 y 28 de sus conclusiones, ambos Reglamentos disponen en sus artículos 1 que aquéllos establecen las especificaciones necesarias «de conformidad con la Directiva 2010/40». Ahora bien, el artículo 5, apartado 1, de esta Directiva obliga a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para que las especificaciones adoptadas por la Comisión se apliquen a las aplicaciones y servicios de STI «cuando se implanten», si bien precisa que esta obligación «se entenderá sin perjuicio del derecho de todo Estado miembro a decidir sobre la implantación de dichas aplicaciones y servicios en su territorio».
- 30 Así pues, de la referencia a la Directiva 2010/40 incluida en el artículo 1 de ambos Reglamentos controvertidos se desprende inequívocamente que éstos no obligan a los Estados miembros a implantar las aplicaciones y servicios de STI en su territorio, sino únicamente a adoptar las medidas necesarias para que las especificaciones que figuran en dichos Reglamentos se apliquen a las aplicaciones y servicios de STI, cuando se implanten.
- 31 La alegación formulada por la República Checa según la cual las respectivas exposiciones de motivos de los Reglamentos controvertidos indican expresamente la intención de la Comisión de obligar a todos los Estados miembros a implantar las aplicaciones y servicios de STI tampoco puede prosperar.
- 32 En efecto, como puso de manifiesto el Abogado General en los puntos 31 y 32 de sus conclusiones, tal intención no resulta de dichas exposiciones de motivos. Aunque éstas ponen de manifiesto la preferencia de la Comisión por un plan consistente en implantar obligatoriamente las aplicaciones y servicios de STI en todos los Estados miembros, no permiten declarar que la finalidad de los Reglamentos controvertidos fuese llevar a cabo tal plan.
- 33 Por lo que respecta a la alegación de la República Checa según la cual el Tribunal General incurrió en error de Derecho ya que interpretó, en el apartado 40 de la sentencia recurrida, los Reglamentos controvertidos a la luz de la Directiva 2010/40, procede observar que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los actos derivados del Derecho de la Unión deben interpretarse, en la medida de lo posible, de conformidad con el acto de base (véase, en este sentido, la sentencia de



19 de julio de 2012, *Pie Optiek*, C-376/11, EU:C:2012:502, apartado 34 y jurisprudencia citada). Pues bien, como resulta de los apartados 27 a 29 de la presente sentencia, la interpretación de los Reglamentos controvertidos realizada por el Tribunal General es compatible tanto con su propio tenor como con la Directiva 2010/40.

- 34 Por tanto, el Tribunal General consideró fundadamente, en los apartados 42 y 43 de la sentencia recurrida, que el artículo 3, apartado 1, del Reglamento Delegado n.º 885/2013 y el artículo 5, apartado 1, del Reglamento Delegado n.º 886/2013 deben interpretarse en el sentido de que las obligaciones, establecidas en esos artículos, de designar las zonas o los tramos de la red de carreteras para la implantación de las aplicaciones y servicios de STI se imponen únicamente cuando el Estado miembro haya decidido tal implantación.
- 35 Por consiguiente, procede desestimar por infundado el primer motivo de casación.

### ***Sobre el segundo motivo de casación***

#### *Alegaciones de las partes*

- 36 Mediante su segundo motivo de casación, la República Checa imputa al Tribunal General haber infringido el artículo 290 TFUE al declarar, en los apartados 58 a 63 de la sentencia recurrida, que la Comisión no excedió la delegación de poderes que figura en el artículo 7 de la Directiva 2010/40 al obligar a los Estados miembros a crear el organismo de control establecido en el artículo 8, apartado 1, del Reglamento Delegado n.º 885/2013 y en el artículo 9, apartado 1, del Reglamento Delegado n.º 886/2013, respectivamente, ya que estas disposiciones establecen que los Estados miembros designarán un organismo nacional competente a fin de evaluar el cumplimiento, por parte de los distintos operadores implicados, de los requisitos enunciados en dichos Reglamentos (en lo sucesivo, «organismo de control»).
- 37 A este respecto, sostiene que el Tribunal General estimó erróneamente que no era necesario que el acto de base delimite de forma expresa el contenido ni el alcance de la habilitación de la Comisión y que bastaba con que ésta, que dispone de cierto margen de apreciación, hubiese considerado que la creación del organismo de control era necesaria para alcanzar los objetivos del acto de base. Según la República Checa, los tipos de disposiciones expresamente relacionados en el artículo 6, apartado 4, de la Directiva 2010/40 delimitan el contenido y el alcance de la delegación de poderes que figura en el artículo 7 de dicha Directiva, y éstos no permiten crear el organismo de control.
- 38 La Comisión replica que el artículo 290 TFUE deja al legislador de la Unión entera libertad para delimitar —genérica, o por el contrario, minuciosamente— el contenido de la delegación de poderes, y la única restricción es que dicha delegación no puede versar sobre los elementos esenciales del acto de base.
- 39 Por lo que respecta a la delegación de poderes establecida por la Directiva 2010/40, la Comisión sostiene que su artículo 7 la faculta para adoptar «especificaciones» con arreglo a las disposiciones pertinentes de la misma globalmente considerada y, en particular, pero no exclusivamente, con arreglo a su artículo 6 y a su anexo II. Por tanto, a su juicio, el artículo 6, apartado 4, de la citada Directiva se limita a enumerar, de modo no exhaustivo, los tipos de disposiciones que pueden figurar en tal especificación. En cualquier caso, el artículo 6, apartado 4, letra c), de dicha Directiva menciona expresamente las «disposiciones organizativas» entre los tipos de disposiciones que pueden figurar en la especificación, lo que por sí mismo justifica la facultad de la Comisión de obligar a los Estados miembros a crear el organismo de control controvertido.

*Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 40 Mediante su segundo motivo de casación, la República Checa alega, en esencia, que el Tribunal General infringió el artículo 290 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, primera frase, al interpretar la delegación de poderes que figura en el artículo 7 de la Directiva 2010/40 en el sentido de que faculta a la Comisión para obligar a los Estados miembros a crear el organismo de control.
- 41 Como puso de manifiesto el Tribunal General en el apartado 51 de la sentencia recurrida, el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2010/40 faculta a la Comisión para adoptar actos delegados, de conformidad con el artículo 290 TFUE «por lo que respecta a las especificaciones» y «de conformidad con las disposiciones pertinentes de [esta] Directiva, en particular el artículo 6 y el anexo II», de la misma.
- 42 En el artículo 4, punto 17, de dicha Directiva se define el concepto de «especificación» como «una medida vinculante que establece disposiciones que contienen requisitos, procedimientos o cualesquiera otras normas pertinentes».
- 43 A tenor del artículo 6, apartado 1, de la misma Directiva, la Comisión adoptará en primer lugar las especificaciones necesarias para garantizar la compatibilidad, interoperabilidad y continuidad de la implantación y la explotación operativa de los STI para las acciones prioritarias.
- 44 En los apartados 58 a 62 de la sentencia recurrida, el Tribunal General interpretó la delegación de poderes que figura en el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2010/40 en el sentido de que faculta a la Comisión para adoptar las especificaciones «de conformidad con todas las disposiciones de la Directiva 2010/40 y no únicamente con su artículo 6». Tras remitirse a los artículos 4, punto 17, 5, apartado 1, y 6, apartados 4, letra c), y 6, de dicha Directiva, el Tribunal General consideró, en el apartado 62 de dicha sentencia, que esa delegación de poderes faculta a la Comisión para establecer el mecanismo de control «de conformidad con todas las disposiciones de la Directiva 2010/40 y, en particular, con los objetivos fijados en su artículo 6, apartado 1, y en su anexo II».
- 45 En el apartado 63 de la citada sentencia, el Tribunal General precisó al respecto que «basta[ba] con que la Comisión, que dispone de cierto margen de apreciación, hubiese considerado que la creación de tal organismo era necesaria para garantizar los objetivos de compatibilidad, interoperabilidad y continuidad de la implantación» de los STI.
- 46 Esta última interpretación adolece de un error de Derecho.
- 47 Aunque, con arreglo al artículo 7 de la Directiva 2010/40, la Comisión estaba obligada a adoptar las especificaciones observando no sólo el artículo 6 de esa Directiva, sino también todas las demás disposiciones pertinentes de la misma, no es menos cierto que, en atención a lo dispuesto en el artículo 290 TFUE, la delegación de poderes que figura en dicho artículo 7 no puede interpretarse en el sentido de que faculte a la Comisión para sobrepasar el marco establecido en el artículo 6 de dicha Directiva, que delimita de manera explícita no sólo, en su apartado 1, el objetivo de las especificaciones, sino también su contenido y alcance, determinando de forma expresa, en particular en el apartado 4, las medidas que pueden ser objeto de éstas.
- 48 En efecto, con arreglo al artículo 290 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, primera frase, los actos legislativos delimitarán de forma expresa no sólo los objetivos, sino también el contenido, el alcance y la duración de la delegación de poderes.
- 49 El Tribunal de Justicia ha declarado reiteradamente que esta exigencia implica que la atribución de un poder delegado tiene como objeto la adopción de normas que se encuadran dentro del marco normativo definido por el acto legislativo de base (sentencias de 18 de marzo de 2014, Comisión/Parlamento y Consejo, C-427/12, EU:C:2014:170, apartado 38; de 16 de julio de 2015, Comisión/Parlamento y Consejo, C-88/14, EU:C:2015:499, apartado 29, y de 17 de marzo de 2016,

Parlamento/Comisión, C-286/14, EU:C:2016:183, apartado 30). La jurisprudencia del Tribunal de Justicia exige que la delimitación de la facultad conferida sea suficientemente precisa, en el sentido de que debe indicar claramente los límites de esa facultad y poder someter el uso que de ella haga la Comisión a un control con respecto a criterios objetivos fijados por el legislador de la Unión (véanse, en este sentido, las sentencias de 5 de julio de 1988, *Central-Import Münster*, 291/86, EU:C:1988:361, apartado 13, y de 12 de julio de 2005, *Alliance for Natural Health y otros*, C-154/04 y C-155/04, EU:C:2005:449, apartado 90).

- 50 En estas circunstancias, ante todo procede rechazar la interpretación del artículo 290 TFUE formulada por la Comisión, según la cual la única restricción que recae sobre el legislador de la Unión en la organización de la delegación de poderes consiste en la prohibición de delegar la adopción de los elementos esenciales del ámbito de que se trate.
- 51 Tal interpretación es incompatible con la letra y el espíritu de esa disposición. En efecto, la delegación de poderes al amparo de dicha disposición confiere a la Comisión la facultad de ejercer las funciones del legislador de la Unión, ya que le permite completar o modificar los elementos no esenciales del acto legislativo. A este respecto, el requisito establecido en el artículo 290 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, primera frase, persigue precisamente garantizar que tal facultad proceda de una decisión explícita del legislador y que el uso que de ella haga la Comisión respete el marco que el propio legislador se fijó en el acto de base. Para ello, de conformidad con esa disposición, dicho acto debe establecer los límites de la habilitación de la Comisión que en él figura, concretamente los objetivos, el contenido, el alcance y la duración de la habilitación.
- 52 Como sostiene la Comisión, el artículo 290 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, primera frase, permite al legislador de la Unión conferir a la Comisión cierto margen de apreciación para ejercer la facultad que le delega, que, en función de las características de la materia de que se trate, puede ser más o menos amplia. Sin embargo, las delegaciones de poderes con arreglo al artículo 290 TFUE —y cualquier posible margen de apreciación que conlleven— deben estar encuadradas en los límites fijados en el acto de base (véase, en este sentido, la sentencia de 11 de mayo de 2017, *Dyson/Comisión*, C-44/16 P, EU:C:2017:357, apartado 53).
- 53 Esta interpretación del artículo 290 TFUE también resulta confirmada por el apartado 52 de las Directrices de la Comisión, de 24 de junio de 2011, sobre los actos delegados [SEC(2011) 855], que, aunque no pueden vincular al Tribunal de Justicia, sí pueden constituir una fuente de inspiración útil (sentencia de 17 de marzo de 2016, *Parlamento/Comisión*, C-286/14, EU:C:2016:183, apartado 43 y jurisprudencia citada). En efecto, en ellas la Comisión indica que «el legislador describirá las facultades que quiera delegar en la Comisión de manera expresa y precisa», que «no caben [...] formulaciones vagas» y que «las facultades no deben delegarse en la Comisión estableciendo sencillamente una lista no exhaustiva de las medidas que cabe adoptar».
- 54 En estas circunstancias, el artículo 290 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, primera frase, no permite al juez de la Unión paliar la inexistencia de los límites exigidos por esa disposición, que el propio legislador debe fijar y a los que se somete el uso que haga la Comisión de la delegación de poderes.
- 55 Pues bien, en el caso de autos, en lugar de respetar, como exige dicha disposición, el marco establecido por el legislador, el Tribunal General interpretó la delegación de poderes que figura en el artículo 7 de la Directiva 2010/40 únicamente en atención a sus objetivos, sin asegurarse de que el contenido y el alcance de la facultad delegada también estuviesen delimitados, delimitación que el Tribunal General dejó a la apreciación discrecional de la Comisión.
- 56 Procede recordar, no obstante, que, aunque los fundamentos de Derecho de una sentencia del Tribunal General revelen una infracción del Derecho de la Unión, si su fallo resulta justificado con arreglo a otros fundamentos de Derecho, tal infracción no puede dar lugar a la anulación de dicha sentencia y debe llevarse a cabo una sustitución de fundamentos de Derecho (véanse, en este sentido, las

sentencias de 18 de julio de 2013, Comisión y otros/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P y C-595/10 P, EU:C:2013:518, apartado 150, y de 5 de marzo de 2015, Comisión y otros/Versalis y otros, C-93/13 P y C-123/13 P, EU:C:2015:150, apartado 102 y jurisprudencia citada).

- 57 Esto es lo que sucede en el presente asunto.
- 58 Como puso de manifiesto el Abogado General en los puntos 59 a 65 de sus conclusiones, el artículo 7, apartado 1, de la Directiva 2010/40, en relación con su artículo 6, apartado 4, letra c), proporciona a la Comisión una base jurídica suficiente para establecer el organismo de control.
- 59 Efectivamente, como resulta del apartado 47 de la presente sentencia, el artículo 6 de dicha Directiva delimita de manera explícita no sólo el objetivo, sino también el contenido y el alcance de las especificaciones que puede adoptar la Comisión. En virtud del apartado 4, letra c), de esa disposición, las especificaciones pueden incluir «disposiciones organizativas que describan las obligaciones de procedimiento de los diversos participantes».
- 60 Las disposiciones que figuran en los Reglamentos controvertidos relativas a la creación del organismo de control, es decir, el artículo 8 del Reglamento Delegado n.º 885/2013 y el artículo 9 del Reglamento Delegado n.º 886/2013, son disposiciones organizativas de este tipo que describen las obligaciones de procedimiento de los diversos participantes.
- 61 En efecto, como indicó el Tribunal General en los apartados 57 y 64 de la sentencia recurrida, de esos artículos resulta que la función del organismo de control es evaluar que los distintos operadores implicados cumplen las especificaciones establecidas por los Reglamentos controvertidos. Para ello, dichos artículos exigen que ese organismo de control sea independiente e imparcial. Además, obligan a los operadores implicados a presentar a dicho organismo sus elementos de identificación, una descripción del servicio de información que proporcionan y una declaración de cumplimiento. Por último, esos mismos artículos establecen que el organismo de control comprobará de forma aleatoria la exactitud de las declaraciones de un cierto número de operadores e informará anualmente a la autoridad nacional competente sobre las declaraciones presentadas y sobre los resultados de las comprobaciones aleatorias.
- 62 De este modo, por una parte, el artículo 8 del Reglamento Delegado n.º 885/2013 y el artículo 9 del Reglamento Delegado n.º 886/2013 revisten carácter «organizativo», puesto que establecen la constitución y organización de un organismo de control cuya función es evaluar que los distintos operadores implicados cumplan las especificaciones establecidas por los Reglamentos controvertidos, al tiempo que exigen que ese organismo de control sea independiente e imparcial.
- 63 Por otra parte, dichas disposiciones «describ[e]n las obligaciones de procedimiento de los diversos participantes», ya que obligan a los operadores implicados a presentar a dicho organismo sus elementos de identificación, una descripción del servicio de información que proporcionan y declaraciones de cumplimiento sobre cuya base ese mismo organismo deberá informar anualmente a la autoridad nacional competente.
- 64 No desvirtúa esta interpretación del artículo 6, apartado 4, letra c), de la Directiva 2010/40 la alegación formulada por la República Checa según la cual el artículo 5, apartado 1, de la Directiva 2010/40 deja a los Estados miembros la elección de los medios que deben ejecutarse para garantizar la aplicación de las aplicaciones y servicios de STI.
- 65 En efecto, dicho artículo 5, apartado 1, se limita a obligar a los Estados miembros a adoptar las medidas necesarias para que las especificaciones adoptadas por la Comisión se apliquen a las aplicaciones y servicios de STI cuando se implanten. Por consiguiente, no repercute en el contenido de esas especificaciones.



- 66 Por consiguiente, dado que el fallo de la sentencia recurrida está fundado, procede desestimar el segundo motivo de casación.

### *Sobre el tercer motivo de casación*

#### *Alegaciones de las partes*

- 67 Mediante la primera parte de su tercer motivo de casación, la República Checa alega que el Tribunal General desnaturalizó la argumentación que había planteado en primera instancia al declarar, en el apartado 39 de la sentencia recurrida, que aquella estaba de acuerdo con la Comisión en que los Reglamentos controvertidos no son aplicables mientras el Estado miembro no haya decidido implantar las aplicaciones y servicios STI en su territorio.
- 68 Mediante la segunda parte de este motivo, la República Checa imputa al Tribunal General haber ignorado su alegación de que la intención de la Comisión de obligar a todos los Estados miembros a implantar las aplicaciones y servicios de STI resulta de manera expresa de las respectivas exposiciones de motivos de los Reglamentos controvertidos.
- 69 Por último, la tercera parte de dicho motivo de casación se basa en que el Tribunal General desestimó erróneamente su alegación de que el organismo de control es un elemento esencial de la materia en cuestión, que no puede ser objeto de delegación de poderes.
- 70 La Comisión refuta estas alegaciones.

#### *Apreciación del Tribunal de Justicia*

- 71 Como declaró el Abogado General en el punto 85 de sus conclusiones, la primera parte del tercer motivo de casación procede de la equivocada interpretación de la primera frase del apartado 39 de la sentencia recurrida. En efecto, al contrario de lo que sostiene la República Checa, el Tribunal General no señaló la existencia de un acuerdo entre las partes sobre la interpretación de los propios Reglamentos controvertidos, sino únicamente sobre la interpretación de la Directiva 2010/40.
- 72 En cuanto a la segunda parte del tercer motivo de casación, mediante la que la República Checa aduce, en esencia, que el Tribunal General no respondió de manera expresa a su alegación basada en las respectivas exposiciones de motivos de los Reglamentos controvertidos, ha de recordarse que, según una reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la obligación de motivar la sentencia que incumbe al Tribunal General, en virtud de los artículos 36 y 53, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, no le obliga a exponer exhaustivamente y uno por uno todos los razonamientos articulados por las partes del litigio. Así pues, la motivación puede ser implícita, siempre que permita a los interesados conocer las razones por las que se adoptaron las medidas controvertidas y al Tribunal de Justicia disponer de los elementos suficientes para ejercer su control jurisdiccional (sentencias de 29 de marzo de 2011, ArcelorMittal Luxembourg/Comisión y Comisión/ArcelorMittal Luxembourg y otros, C-201/09 P y C-216/09 P, EU:C:2011:190, apartado 78, y de 8 de marzo de 2016, Grecia/Comisión, C-431/14 P, EU:C:2016:145, apartado 38 y jurisprudencia citada).
- 73 Ahora bien, como puso de manifiesto el Abogado General en el punto 89 de sus conclusiones, el razonamiento seguido por el Tribunal General en los apartados 35 a 44 de la sentencia recurrida es claro y puede permitir tanto a la República Checa conocer las razones por las que el Tribunal General desestimó el motivo examinado como al Tribunal de Justicia disponer de los elementos suficientes para ejercer su control jurisdiccional. De ello se deduce que la sentencia recurrida no adolece de falta de motivación sobre este particular.

- 74 Mediante la tercera parte del tercer motivo de casación, la República Checa reprocha al Tribunal General haber desestimado su alegación de que el organismo de control es un «elemento esencial», con arreglo al artículo 290 TFUE, que no puede ser objeto de delegación de poderes.
- 75 Procede recordar al respecto que, a tenor del artículo 290 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, segunda frase, la regulación de los elementos esenciales de un ámbito estará reservada al acto legislativo y, por lo tanto, no podrá ser objeto de una delegación.
- 76 Esta prohibición de permitir delegaciones de poderes que recaigan en elementos esenciales de la materia en cuestión es, por otra parte, conforme con la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia (véanse, en este sentido, las sentencias de 17 de diciembre de 1970, Köster, Berodt & Co., 25/70, EU:C:1970:115, apartado 6, y de 5 de septiembre de 2012, Parlamento/Consejo, C-355/10, EU:C:2012:516, apartado 64 y jurisprudencia citada).
- 77 Con arreglo a esa jurisprudencia, la cuestión de qué elementos de una materia deben calificarse de «esenciales» no depende únicamente de la apreciación del legislador de la Unión, sino que debe basarse en elementos objetivos que puedan ser objeto de control jurisdiccional. A este respecto, procede tener en cuenta las características y las particularidades del ámbito de que se trate (sentencias de 5 de septiembre de 2012, Parlamento/Consejo, C-355/10, EU:C:2012:516, apartados 67 y 68, y de 22 de junio de 2016, DK Recycling und Roheisen/Comisión, C-540/14 P, EU:C:2016:469, apartado 48 y jurisprudencia citada).
- 78 Un elemento reviste carácter esencial, en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, segunda frase, si su adopción hace necesarias elecciones políticas que entran en el ámbito de las responsabilidades propias del legislador de la Unión, dado que implica una ponderación de los intereses divergentes en liza sobre la base de apreciaciones múltiples, o si afecta de tal manera a los derechos fundamentales de las personas implicadas que hace necesaria la intervención del legislador de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 5 de septiembre de 2012, Parlamento/Consejo, C-355/10, EU:C:2012:516, apartados 65, 76 y 77).
- 79 En el caso de autos, en el apartado 72 de la sentencia recurrida, el Tribunal General desestimó la alegación de la República Checa mediante la que ésta aducía que la creación de un organismo de control es un elemento esencial de la materia de que se trata, que no puede ser objeto de delegación de poderes, y, al respecto, consideraba que bastaba con apreciar que la Comisión no hubiese excedido la habilitación que le confería la Directiva 2010/40.
- 80 Este razonamiento incurre en un error de Derecho.
- 81 En efecto, al establecer de manera expresa que la regulación de los elementos esenciales de un ámbito estará reservada al acto legislativo y, por lo tanto, no podrá ser objeto de una delegación de poderes, el artículo 290 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, segunda frase, delimita la libertad de que goza el legislador de la Unión en la organización de la delegación de poderes. En efecto, el objeto de esta disposición es garantizar que las decisiones relativas a tales elementos se reserven a dicho legislador.
- 82 Pues bien, en la sentencia recurrida, el Tribunal General no examinó si la creación del organismo de control es un elemento esencial, con arreglo a dicha disposición, sin excluir, por tanto, que así pueda ser. Se limitó a remitir al alcance de la delegación de poderes que figura en el artículo 7 de la Directiva 2010/40.
- 83 De este modo, el Tribunal General infringió el artículo 290 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, segunda frase. En efecto, contrariamente a lo que exige esta disposición, el Tribunal General no se aseguró de que, en el caso de autos, la adopción de normas relativas a elementos esenciales del ámbito en cuestión siguiese reservada al legislador de la Unión y no hubiera sido objeto de una delegación de poderes.



- 84 Sin embargo, dado que el fallo de la sentencia recurrida se justifica con arreglo a otro fundamento de Derecho, debe llevarse a cabo una sustitución de fundamentos de Derecho, de conformidad con la jurisprudencia citada en el apartado 56.
- 85 Procede señalar al respecto que la calificación como «esencial» de un elemento no puede dejarse a disposición del legislador de la Unión, sino que, en cambio, depende de criterios derivados de la interpretación objetiva del artículo 290 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, segunda frase, entre los que figuran, en particular, los mencionados en el apartado 78 de la presente sentencia.
- 86 En el caso de autos, por lo que respecta a la organización del organismo de control, expuesta en el apartado 61 de la presente sentencia, hay que considerar que su creación ni implica elecciones políticas ni afecta de tal manera a los derechos fundamentales de los operadores que haga necesaria la intervención del legislador de la Unión. En particular, las competencias de este organismo siguen circunscribiéndose, en lo esencial, a la recogida de información y a la presentación de informes de evaluación. Las consecuencias que conlleva su constitución para los operadores implicados se limitan a la obligación de presentar a dicho organismo sus elementos de identificación, una descripción del servicio de información que proporcionan y declaraciones de cumplimiento.
- 87 En consecuencia, al contrario de lo que sostiene la República Checa, la creación del organismo de control no es un «elemento esencial» de la materia de que se trata, en el sentido del artículo 290 TFUE, apartado 1, párrafo segundo, segunda frase.
- 88 Por consiguiente, procede desestimar en su totalidad por infundado el tercer motivo de casación.
- 89 Puesto que se han rechazado los tres motivos de casación invocados, debe desestimarse el recurso de casación.

### **Costas**

- 90 A tenor del artículo 138, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, aplicable al procedimiento de casación en virtud de su artículo 184, apartado 1, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte.
- 91 Al haber solicitado la Comisión la condena en costas de la República Checa y haber visto ésta desestimadas sus pretensiones, procede condenarla a cargar, además de con sus propias costas, con las de la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) decide:

- 1) Desestimar el recurso de casación.**
- 2) Condenar en costas a la República Checa.**

Firmas