



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 26. julija 2017*

„Pritožba – Promet – Direktiva 2010/40/EU – Uvajanje inteligentnih prometnih sistemov v cestnem prometu – Člen 7 – Prenos pristojnosti na Evropsko komisijo – Omejitve – Delegirana uredba (EU) št. 885/2013 – Zagotavljanje storitev obveščanja glede varnih in varovanih parkirišč za tovornjake in komercialna vozila – Delegirana uredba (EU) št. 886/2013 – Podatki in postopki za brezplačno zagotavljanje osnovnih splošnih informacij uporabnikom v zvezi z varnostjo v cestnem prometu – Člen 290 PDEU – Izrecna opredelitev ciljev, vsebine, področja uporabe in trajanja prenosa pristojnosti – Bistveni element zadevnega področja – Ustanovitev nadzorne službe“

V zadevi C-696/15 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 23. decembra 2015,

Češka republika, ki jo zastopajo M. Smolek, J. Vlácil, T. Müller in J. Pavliš, agenti,

pritožnica,

druga stranka v postopku je

Evropska komisija, ki jo zastopajo A. Buchet, P. J. O. Van Nuffel, J. Hottiaux in Z. Malůšková, agenti, z naslovom za vročanje v Luxembourg,

tožena stranka v postopku na prvi stopnji,

SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi T. von Danwitz (poročevalec), predsednik senata, E. Juhász in C. Vajda, sodnika, K. Jürimäe, sodnica, in C. Lycourgos, sodnik,

generalni pravobranilec: H. Saugmandsgaard Øe,

sodni tajnik: M. Aleksejev, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 19. oktobra 2016,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 21. decembra 2016

izreka naslednjo

* Jezik postopka: češčina.

Sodbo

- 1 Češka republika s pritožbo Sodišču predlaga, naj razveljavi sodbo Splošnega sodišča Evropske unije z dne 8. oktobra 2015, Češka republika/Komisija (T-659/13 in T-660/13, neobjavljena, EU:T:2015:771, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je to zavrnilo njeni tožbi v zadevi T-659/13, primarno zaradi predloga za razglasitev ničnosti delegirane uredbe (EU) št. 885/2013 Komisije, z dne 15. maja 2013, o dopolnitvi Direktive 2010/40/EU Evropskega parlamenta in Sveta (direktiva „ITS“) v zvezi z zagotovitvijo informacijskih sistemov glede varnih in varovanih parkirišč za tovornjake in komercialna vozila (UL 2013, L 247, str. 1) in podredno zaradi predloga za razglasitev ničnosti člena 3(1), člena 8 in člena 9(1)(a) Delegirane uredbe št. 885/2013, in tudi v zadevi T-660/13, primarno zaradi predloga za razglasitev ničnosti delegirane uredbe (EU) št. 886/2013 Komisije, z dne 15. maja 2013 o dopolnitvi Direktive 2010/40/EU Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi s podatki in postopki za brezplačno zagotavljanje, kolikor je to možno, osnovnih splošnih informacij uporabnikom v zvezi z varnostjo v cestnem prometu (UL 2013, L 247, str. 6), in podredno zaradi predloga za razglasitev ničnosti člena 5(1), člena 9 in člena 10(1)(a) delegirane uredbe št. 886/2013.

Zakonodajni okvir

Direktiva 2010/40/EU

- 2 Iz člena 1(1) in (2) Direktive 2010/40/EU Evropskega parlamenta in Sveta, z dne 7. julija 2010 o okviru za uvajanje inteligentnih prometnih sistemov v cestnem prometu in za vmesnike do drugih vrst prevoza (UL 2010, L 207, str. 1) je razvidno, da ta vzpostavlja okvir v podporo usklajenemu in doslednemu uvajanju ter uporabi „inteligentnih prometnih sistemov (ITS)“ v Evropski uniji, zlasti preko meja držav članic, in določa splošne pogoje, ki so za to potrebni, ter določa razvoj specifikacij za ukrepe na prednostnih področjih iz člena 2, po potrebi pa tudi razvoj potrebnih standardov.
- 3 Člen 2(1) te direktive določa prednostna področja razvoja in uporabe specifikacij in standardov.
- 4 Člen 3 navedene direktive, naslovljen „Prednostni ukrepi“, določa:
„Prednostni ukrepi na prednostnih področjih za razvoj in uporabo specifikacij in standardov, kakor je določeno v Prilogi I, so:
[...]
(c) podatki in postopki za, po možnosti, brezplačno zagotavljanje osnovnih splošnih prometnih informacij uporabnikom v zvezi z varnostjo v cestnem prometu;
[...]
(e) zagotavljanje storitev obveščanja glede varnih in varovanih parkirišč za tovornjake in komercialna vozila;
[...]“
- 5 Člen 4, točka 1, iste direktive opredeljuje ITS kot sisteme, v katerih se uporabljajo informacijske in komunikacijske tehnologije na področju cestnega prometa, vključno z infrastrukturo, vozili in uporabniki ter v upravljanju omrežja in upravljanju mobilnosti, kot tudi za vmesnike z drugimi vrstami prevoza.

6 Člen 4, točka 17, Direktive 2010/40 opredeljuje pojem „specifikacija“ kot „zavezujoč ukrep, ki vsebuje določbe o zahtevah, postopkih ali kakršnih koli drugih relevantnih pravilih“.

7 Člen 5(1) te direktive, naslovljen „Uvajanje ITS“, določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da se pri uvajanju aplikacij in storitev ITS v skladu z načeli iz Priloge II uporabijo specifikacije, ki jih sprejme Komisija v skladu s členom 6. To ne posega v pravico posamezne države članice, da sama odloči o uvajanju takšnih aplikacij in storitev na svojem ozemlju. Ta pravica ne posega v noben zakonodajni akt, sprejet v skladu z drugim pododstavkom člena 6(2).“

8 Člen 6 te direktive, naslovljen „Specifikacije“, določa:

„1. Komisija najprej sprejme specifikacije, potrebne za zagotovitev združljivosti, medobratovalnosti in kontinuitete pri uvajanju in operativni uporabi ITS za prednostne ukrepe.

[...]

4. Po potrebi in glede na področje, na katero se nanaša specifikacija, lahko specifikacija vključuje naslednje vrste določb:

- (a) funkcionalne določbe, ki opisujejo vloge različnih zainteresiranih strani in pretok informacij med njimi;
- (b) tehnične določbe, ki zagotavljajo tehnična sredstva za izpolnitev funkcionalnih določb;
- (c) organizacijske določbe, ki opisujejo postopkovne obveznosti različnih zainteresiranih strani;
- (d) storitvene določbe, ki opisujejo različne ravni storitev in njihovo vsebino za aplikacije in storitve ITS.

5. Brez poseganja v postopke na podlagi Direktive 98/34/ES se v specifikacijah po potrebi določijo pogoji, pod katerimi lahko države članice – po uradni obvestitvi Komisije – uvedejo dodatna pravila za opravljanje storitev ITS na vsem svojem ozemlju ali na delu tega ozemlja, če navedena pravila ne ovirajo medobratovalnosti.

6. Kadar je to ustrezno, specifikacije temeljijo na standardih iz člena 8.

V specifikacijah je po potrebi predpisano ugotavljanje skladnosti v skladu s Sklepom št. 768/2008/ES.

V specifikacijah se upoštevajo načela iz Priloge II.

[...]“

9 Člen 7(1) in (2) te direktive, naslovljen „Delegirani akti“, določa:

„1. Komisija lahko sprejme delegirane akte v skladu s členom 290 PDEU glede specifikacij. Komisija pri sprejemanju takšnih delegiranih aktov upošteva zadevne določbe te direktive, zlasti pa člen 6 ter Prilogo II.

2. Za vsakega od prednostnih ukrepov se sprejme ločen delegiran akt.“

Delegirana uredba št. 885/2013

10 Delegirana uredba št. 885/2013 v skladu s členom 1 „določa specifikacije, potrebne za zagotovitev združljivosti, interoperabilnosti in kontinuitete uvajanja in operativne uporabe storitev obveščanja glede varnih in varovanih parkirišč za tovornjake in komercialna vozila na ravni Unije“, v skladu z Direktivo 2010/40 in „uporablja se za zagotavljanje storitev obveščanja na vseevropskem cestnem omrežju (TERN)“.

11 Člen 3 navedene uredbe v zvezi z zahtevami za zagotavljanje storitev obveščanja določa:

„1. Države članice določijo območja, na katerih prometne in varnostne razmere zahtevajo uvedbo storitev obveščanja glede varnih in varovanih parkirišč.

Prav tako določijo prednostna območja, na katerih bodo zagotovljene dinamične informacije.

2. Zagotavljanje storitev obveščanja je skladno z zahtevami iz členov 4 do 7.“

12 Člen 8 navedene uredbe določa:

„1. Države članice imenujejo nacionalno službo, pristojno za ugotavljanje, ali ponudniki storitev, upravljavci parkirišč in upravljavci cest izpolnjujejo zahteve iz členov 4 do 7. Ta služba je nepristranska in neodvisna od navedenih akterjev.

Dve ali več držav članic lahko imenuje skupno regionalno službo, pristojno za ocenjevanje skladnosti z navedenimi zahtevami na njihovem ozemlju.

Države članice imenovano službo sporočijo Komisiji.

2. Vsi ponudniki storitev imenovanim službam predložijo izjavo o njihovi skladnosti z zahtevami iz členov 4 do 7.

Izjava vsebuje naslednje elemente:

- (a) podatke, zbrane v skladu s členom 4, o varnih in varovanih parkiriščih za tovornjake in komercialna vozila, vključno z odstotkom parkirišč, ki jih storitve obveščanja zajemajo;
- (b) sredstva za razširjanje storitev obveščanja uporabnikom;
- (c) obseg dinamičnih storitev obveščanja glede varnih in varovanih parkirišč;
- (d) podatke o kakovosti in razpoložljivosti zagotavljenih informacij, točki dostopa do informacij in obliki, v kateri so na voljo.

3. Imenovane službe naključno preverijo točnost izjav več javnih in zasebnih ponudnikov storitev in upravljavcev parkirišč ter zahtevajo dokaze o skladnosti z zahtevami iz členov 4 do 7.

Kakovost storitev se lahko oceni tudi s pripombami uporabnikov.

Vsako leto imenovane službe ustreznim nacionalnim organom poročajo o predloženih izjavah in rezultatih naključnih pregledov.“

Delegirana uredba št. 886/2013

13 V skladu s členom 1 Delegirane uredbe št. 886/2013 ta uredba „določa specifikacije, potrebne za zagotovitev združljivosti, interoperabilnosti in kontinuitete pri uvajanju in operativni uporabi podatkov in postopkov za, po možnosti, brezplačno zagotavljanje osnovnih splošnih informacij v zvezi z varnostjo v cestnem prometu uporabnikom na ravni Unije“ v skladu z Direktivo 2010/40/EU in se „uporablja [...] za storitve zagotavljanja osnovnih splošnih informacij v zvezi z varnostjo v cestnem prometu na vseevropskem cestnem omrežju“.

14 Člen 5 navedene uredbe, v zvezi zagotavljanjem informacijskih storitev, določa:

„1. Države članice določijo odseke vseevropskega cestnega omrežja, kjer promet in varnostne razmere zahtevajo uvajanje storitev zagotavljanja osnovnih splošnih informacij v zvezi z varnostjo v cestnem prometu.

Te cestne odseke sporočijo Komisiji.

2. Zagotavljanje informacijskih storitev je skladno z zahtevami iz členov 6 do 8.“

15 Člen 9 navedene uredbe določa:

„1. Države članice imenujejo nepristransko in neodvisno nacionalno službo, pristojno za oceno skladnosti javnih in zasebnih upravljavcev cest, ponudnikov storitev in postaj, namenjenih prometnim informacijam, z zahtevami iz členov 3 do 8. Dve ali več držav članic lahko imenuje skupno službo, pristojno za oceno skladnosti s temi zahtevami na njihovem ozemlju.

Države članice o nacionalnih organih obvestijo Komisijo.

2. Javni in zasebni upravljavci cest, ponudniki storitev in postaje, namenjene prometnim informacijam, imenovanim nacionalnim službam predložijo podrobnosti o informacijah in opis informacijskih storitev, ki jih zagotavljajo, ter predložijo izjavo o skladnosti z zahtevami iz členov 3 do 8.

Izjava po potrebi vsebuje naslednje elemente:

- (a) zajete kategorije v zvezi z varnostjo v cestnem prometu in cestno omrežje, ki ga pokrivajo informacijske storitve;
- (b) informacije o točkah dostopa do podatkov v zvezi z varnostjo v cestnem prometu in njihovimi pogoji za uporabo;
- (c) obliko podatkov v zvezi z varnostjo v cestnem prometu, ki so na voljo prek točke dostopa;
- (d) načine razširjanja informacijskih storitev končnim uporabnikom.

Javni in zasebni upravljavci cest, ponudniki storitev in postaje, namenjene prometnim informacijam, ob vsaki spremembi pri zagotavljanju svojih storitev nemudoma posodobijo svoje izjave.

3. Imenovane nacionalne službe naključno preverijo točnost izjav več javnih in zasebnih upravljavcev cest, ponudnikov storitev in postaj, namenjenih prometnim informacijam, ter zahtevajo dokazila o skladnosti z zahtevami iz členov 3 do 8.

Vsako leto imenovane nacionalne službe nacionalnim organom poročajo o predloženih izjavah in o rezultatih naključnih pregledov.“

Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

- 16 Češka republika je 12. decembra 2013 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila tožbi, s katerima je predlagala razglasitev ničnosti Delegiranih uredb št. 885/2013 in 886/2013 (v nadaljevanju: skupaj: sporni uredbi).
- 17 V podporo tema ničnostnima tožbama je Češka republika navedla tri tožbene razloge, in sicer, prvič, kršitev člena 7(1) Direktive 2010/40 v povezavi s členom 5(1) in členom 6 te direktive, saj naj bi Komisija s sprejetjem spornih uredb prekoračila meje pooblastila iz te določbe, drugič, kršitev člena 290 PDEU, ker naj bi Komisija na podlagi spornih uredb prekoračila meje svoje pristojnosti za sprejemanje delegiranih nezakonodajnih aktov, ki ji je podeljena s tem členom, in tretjič, kršitev člena 13(2) PEU, saj naj bi Komisija s sprejetjem spornih uredb prekoračila meje pristojnosti, ki jih ima na podlagi Pogodb.
- 18 Splošno sodišče je v izpodbijani sodbi zavrnilo vse navedene tožbene razloge, zato je tožbi tudi v celoti zavrnilo.

Predlogi strank in postopek pred Sodiščem

- 19 Primarno, Češka republika Sodišču predlaga, naj:
- izpodbijano sodbo razveljavi;
 - sporni uredbi v celoti razglasi za nični in
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 20 Podredno, Češka republika Sodišču predlaga, naj:
- izpodbijano sodbo razveljavi;
 - člen 3(1), člen 8 in člen 9(1)(a) Uredbe št. 885/2013 ter člen 5(1), člen 9 in člen 10(1)(a) Uredbe št. 886/2013 razglasi za nične, in
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.
- 21 Komisija Sodišču predlaga, naj:
- pritožbo zavrne in
 - Češki republiki naloži plačilo stroškov.

Pritožba

Prvi pritožbeni razlog

Trditve strank

- 22 S prvim pritožbenim razlogom Češka republika trdi, da je Splošno sodišče kršilo načelo pravne varnosti, ker je v točkah od 38 do 44 izpodbijane sodbe menilo, da s spornima uredbama ni določena obveznost za države članice, da na svojem ozemlju uvedejo aplikacije in storitve ITS. Zlasti naj bi ti

uredbi vsebovali klasične določbe v zvezi z obvezno naravo vseh njunih elementov in njuno neposredno uporabo v vseh državah članicah. Poleg tega naj bi bilo v preambuli k tema uredbama izrecno navedeno, da želi Komisija naložiti obvezno uvedbo ITS v vseh državah članicah. Splošno sodišče je menilo, da je treba sporni uredbi razlagati ob upoštevanju Direktive 2010/40, pri tem pa naj bi ti uredbi razlagalo *contra legem*. Takšen pristop bi države članice postavil v negotov pravni položaj, ki z vidika načela pravne varnosti ne bi bil sprejemljiv.

23 Komisija meni, da je treba prvi pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

Presoja Sodišča

24 Češka republika s prvim pritožbenim razlogom Splošnemu sodišču v bistvu očita, da je razsodilo, da s spornima uredbama ni določena obveznost držav članic, da na svojem ozemlju uvedejo aplikacije in storitve ITS.

25 V zvezi s tem je treba najprej ugotoviti, da v nasprotju s tem, kar zagovarja Češka republika, ti uredbi ne vsebujeta nobene določbe o izrecni obveznosti držav članic, da na svojem ozemlju uvedejo aplikacije in storitve ITS.

26 Natančneje, takšna izrecna obveznost ne izhaja iz standardnih določb, ki so na koncu vsake od spornih uredb, po katerih sta ti v celoti zavezujoči in se neposredno uporabljata v vseh državah članicah. Namreč, te standardne določbe, ki ustrezajo besedilu člena 288, drugi odstavek, drugi stavek, PDEU, se omejujejo na razglasitev vsebine spornih uredb kot obvezne v vseh državah članicah, tako kot izhaja iz njunih drugih določb, vendar ne urejajo vprašanja, ali ta vsebina vsebuje obveznost uvedbe aplikacij in storitev ITS.

27 Glede drugih določb teh uredb Češka republika ne navaja, da te določajo izrecno obveznost držav članic, da uvedejo aplikacije in storitve ITS na svojem ozemlju, kar vsekakor ni tako. Zlasti določbe člena 3(1) Delegirane uredbe št. 885/2013 in tudi člen 5(1) Uredbe št. 886/2013 ne določajo nobene izrecne obveznosti v tem smislu.

28 Ker ni izrecne obveznosti, ki bi izhajala iz besedila spornih uredb, v skladu s katero bi bile vse države članice zavezane, da na svojem ozemlju uvedejo aplikacije in storitve ITS, trditve Češke republike – da je razlaga teh uredb ob upoštevanju Direktive 2010/40, na katero se je oprlo Splošno sodišče, *contra legem* – ni mogoče sprejeti.

29 Nasprotno, ugotoviti je treba, kot je generalni pravobranilec poudaril v točkah 27 in 28 sklepnih predlogov, da je v vsaki od teh uredb v členu 1 navedeno, da določa potrebne specifikacije „v skladu z Direktivo 2010/40“. Vendar pa člen 5(1) te direktive državam članicam nalaga obveznost, da sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da se specifikacije, ki jih sprejme Komisija, uporabijo za aplikacije in storitve ITS „pri uvajanju“, pri čemer navaja, da ta obveznost „ne posega v pravico posamezne države članice, da sama odloči o uvajanju teh aplikacij in storitev [ITS] na svojem ozemlju“.

30 Zato iz sklicevanja na direktivo 2010/40, ki je vsebovano v členu 1 vsake od spornih uredb, nedvomno izhaja, da zadnjenavedeni ne obvezujeta držav članic, da uvedejo aplikacije in storitve ITS na svojem ozemlju, ampak samo, da sprejmejo potrebne ukrepe, da se specifikacije iz teh uredb uporabijo za aplikacije in storitve ITS med uvajanjem.

31 Tudi trditve Češke republike, da preambuli k spornima uredbama izrecno navajata namen Komisije, da vsem državam članicam naloži obveznost, da uvedejo aplikacije in storitve ITS, ni mogoče sprejeti.

- 32 Kot je v točkah 31 in 32 sklepnih predlogov navedel generalni pravobranilec, takšen namen ne izhaja iz teh preambul. Čeprav zadnjenavedeni navajata preferenco Komisije za scenarij, v katerem bi bilo treba obvezno uvesti aplikacije in storitve ITS v vseh državah članicah, na podlagi teh ni mogoče ugotoviti, da je bil cilj spornih uredb vzpostavitve takšnega scenarija.
- 33 V zvezi z argumentom Češke republike, da naj bi Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je v točki 40 izpodbijane sodbe razlagalo sporni uredbi glede na Direktivo 2010/40, je treba opozoriti, da iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da je treba akte sekundarne zakonodaje, kolikor je to mogoče, razlagati v skladu s temeljnim aktom (glej v tem smislu sodbo z dne 19. julija 2012, Pie Optiek, C-376/11, EU:C:2012:502, točka 34 in navedena sodna praksa). Vendar, kot izhaja iz točk 27 do 29 te sodbe, je razlaga Splošnega sodišča glede spornih uredb združljiva tako z njihovim besedilom kot tudi z Direktivo 2010/40.
- 34 Splošno sodišče je v točkah 42 in 43 izpodbijane sodbe torej pravilno presodilo, da je treba člen 3(1) delegirane uredbe št. 885/2013 in člen 5(1) delegirane uredbe št. 886/2013 razlagati tako, da se obveznosti, ki so določene v teh členih glede določitve območij ali odsekov cestnega omrežja za uvedbo aplikacij in storitev ITS, uporabljajo samo takrat, ko se država članica odloči za to uvedbo.
- 35 Zato je treba prvi pritožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

Drugi pritožbeni razlog

Trditve strank

- 36 Z drugim pritožbenim razlogom Češka republika Splošnemu sodišču očita, da je kršilo člen 290 PDEU, ker je zlasti v točkah od 58 do 63 izpodbijane sodbe presodilo, da Komisija ni prekoračila pooblastila iz člena 7 Direktive 2010/40, ko je državam članicam naložila vzpostavitev nadzorne službe, ki je določena v členu 8(1) delegirane uredbe št. 885/2013 in v členu 9(1) delegirane uredbe št. 886/2013, pri čemer te določbe določajo, da države članice vzpostavijo nacionalno službo, pristojno za ugotavljanje, ali različni zadevni akterji upoštevajo zahteve iz teh uredb (v nadaljevanju: nadzorna služba).
- 37 Splošno sodišče naj bi v zvezi s tem napačno menilo, da ni potrebno, da temeljni akt izrecno opredeljuje vsebino in obseg pooblastila Komisiji, in da je dovolj, da je ta institucija, ki razpolaga z diskrecijsko pravico, menila, da je vzpostavitev nadzorne službe potrebna, da se zagotovi uresničitev ciljev temeljnega akta. Po mnenju Češke republike sta vsebina in obseg pooblastila iz člena 7 Direktive 2010/40 razmejena z vrsto določb, ki so izrecno našteje v členu 6(4) te direktive. Te vrste določb naj ne bi dopuščale vzpostavitve nadzorne službe.
- 38 Komisija odgovarja, da člen 290 PDEU daje zakonodajalcu Unije vso diskrecijsko pravico, da na splošno ali podrobno razmeji vsebino prenosa pristojnosti, edina omejitev pri tem je, da ta ne more biti v zvezi z bistvenimi deli temeljnega akta.
- 39 Glede pooblastila, ki je določeno z Direktivo 2010/40, naj bi člen 7 te direktive pooblašчал Komisijo, da sprejme „specifikacije“ ob upoštevanju zadevnih določb te direktive kot celote in zlasti, vendar ne izključno, ob upoštevanju člena 6 in Priloge II. Zato naj bi člen 6(4) te direktive le neizčrpno našteval vrste določb, ki bi se lahko pojavile v takšni specifikaciji. Vsekakor naj bi člen 6(4)(c) te direktive med vrstami določb, ki se lahko pojavijo v specifikaciji, izrecno navajal „organizacijske določbe“, kar naj bi samo po sebi utemeljevalo pooblastilo Komisiji, da državam članicam naloži ustanovitev zadevne nadzorne službe.

Presoja Sodišča

- 40 Z drugim pritožbenim razlogom Češka republika v bistvu trdi, da je Splošno sodišče kršilo člen 290(1), drugi pododstavek, prvi stavek, PDEU s tem, da je razlagalo pooblastilo iz člena 7 Direktive 2010/40 tako, da dovoljuje Komisiji, da državam članicam naloži ustanovitev nadzorne službe.
- 41 Kot je Splošno sodišče poudarilo v točki 51 izpodbijane sodbe, člen 7(1) Direktive 2010/40 pooblašča Komisijo, da sprejema delegirane akte v skladu s členom 290 PDEU „glede specifikacij“ in da „upošteva zadevne določbe te direktive, zlasti pa člen 6 ter Prilogo II“ zadnjenavedene direktive.
- 42 Pojem „specifikacija“ je opredeljen v členu 4(17) te direktive kot „zavezujoč ukrep, ki vsebuje določbe o zahtevah, postopkih ali kakršnih koli drugih relevantnih pravilih“.
- 43 Komisija v skladu s členom 6(1) te iste direktive najprej sprejme specifikacije, potrebne za zagotovitev združljivosti, medobratovalnosti in kontinuitete pri uvajanju in operativni uporabi ITS za prednostne ukrepe.
- 44 V točkah od 58 do 62 izpodbijane sodbe je Splošno sodišče pooblastilo iz člena 7(1) Direktive 2010/40 razlagalo tako, da ta pooblašča Komisijo, da sprejme specifikacije „v skladu z vsemi določbami Direktive 2010/40 in ne samo s členom 6 zadnjenavedene.“ Potem ko se je sklicevalo na člen 4(17), člen 5(1) in tudi na člen 6(4)(c) in (6) te direktive, je Splošno sodišče v točki 62 te sodbe ugotovilo, da to pooblastilo pooblašča Komisijo, da vzpostavi nadzorni mehanizem „v skladu z vsemi določbami Direktive 2010/40 in zlasti s cilji, ki so določeni v členu 6(1) in Prilogi II zadnjenavedene“.
- 45 V točki 63 navedene sodbe je Splošno sodišče glede tega pojasnilo, da „zadostuje, da je Komisija, ki razpolaga z diskrecijsko pravico, menila, da je ustanovitev takšne službe potrebna, da se zagotovi uresničitev ciljev združljivosti, medobratovalnosti in kontinuitete zaradi uvajanja“ ITS.
- 46 V zadnjenavedeni razlagi je pravo napačno uporabljeno.
- 47 Čeprav je na podlagi člena 7 Direktive 2010/40 Komisija dolžna sprejeti specifikacije ob upoštevanju ne samo člena 6 te direktive, ampak tudi vseh drugih upoštevnih določb te direktive, to ne spremeni dejstva, da glede na člen 290 PDEU, pooblastila iz tega člena 7 ni mogoče razlagati tako, da dovoljuje Komisiji, da preseže okvir, ki je določen s členom 6 navedene direktive, ki v odstavku 1 izrecno razmejuje ne samo namen specifikacij, ampak tudi njihovo vsebino in tudi njihov obseg, tako da izrecno določa, zlasti v odstavku 4, ukrepe, ki so lahko njegov predmet.
- 48 V skladu s členom 290(1), drugi pododstavek, prvi stavek, PDEU namreč zakonodajni akti izrecno razmejujejo ne samo cilje, ampak tudi vsebino, področje uporabe in trajanje pooblastila.
- 49 V zvezi s to zahtevo je Sodišče že večkrat presodilo, da ta pomeni, da se prenos delegirane pristojnosti nanaša na sprejetje pravil, ki spadajo v regulativni okvir, ki ga opredeljuje temeljni zakonodajni akt (sodbe z dne 18. marca 2014, Komisija/Parlament in Svet, C-427/12, EU:C:2014:170, točka 38; z dne 16. julija 2015, Komisija/Parlament in Svet, C-88/14, EU:C:2015:499, točka 29, in z dne 17. marca 2016, Parlament/Komisija, C-286/14, EU:C:2016:183, točka 30). Sodna praksa sodišča zlasti zahteva, da mora biti razmejitev prenesenega pooblastila dovolj natančna, tako da mora jasno navesti meje tega pooblastila in mora biti take narave, da bo nad Komisijino uporabo tega pooblastila mogoč nadzor glede objektivnih meril, ki jih določi zakonodajalec Unije (glej v tem smislu sodbi z dne 5. julija 1988, Central-Import Münster, 291/86, EU:C:1988:361, točka 13, in z dne 12. julija 2005, Alliance for Natural Health in drugi, C-154/04 in C-155/04, EU:C:2005:449, točka 90).
- 50 V teh okoliščinah je treba najprej zavrnilo Komisijino razlago člena 290 PDEU, da je v okviru ureditve prenosa pristojnosti edina omejitev zakonodajalca Unije prepoved prenosa sprejema bistvenih elementov zadevnega področja.

- 51 Takšna razlaga ni v skladu z besedilom in smislom te določbe. Pooblastilo na podlagi te določbe na Komisijo prenaša pooblastilo za opravljanje nalog zakonodajalca Unije, saj ji omogoča, da dopolnjuje ali spreminja nebitne elemente zakonodajnega akta. V zvezi s tem se z zahtevo, ki je določena v členu 290(1), drugi pododstavek, prvi stavek, PDEU, želi zagotoviti ravno to, da takšno pooblastilo izhaja iz izrecne odločitve zakonodajalca in da Komisijina uporaba tega pooblastila spoštuje okvir, ki ga je zakonodajalec sam določil v temeljnem aktu. V zvezi s tem mora zakonodajalec v skladu s to določbo določiti meje pooblastila Komisiji, ki so v njej navedene, in sicer cilje, vsebino, področje uporabe in trajanje.
- 52 Kot trdi Komisija, člen 290(1), drugi pododstavek, prvi stavek, PDEU sicer omogoča zakonodajalcu Unije, da Komisiji podeli diskrecijsko pravico za izvrševanje nanjo delegirane pristojnosti, ki je lahko glede na značilnosti zadevnega področja bolj ali manj široka. Vendar pa mora biti pooblastilo po členu 290 PDEU – in vsaka morebitna diskrecijska pravica, ki jo vsebuje – omejeno z omejitvami, določenimi v temeljnem aktu (glej v tem smislu sodbo z dne 11. maja 2017, *Dyson/Komisija*, C-44/16 P, EU:C:2017:357, točka 53).
- 53 Ta razlaga člena 290 PDEU je tudi podprta s točko 52 smernic Komisije z dne 24. junija 2011 glede delegiranih aktov [SEC(2011) 855], ki so lahko, čeprav ne morejo zavezovati Sodišča, koristen vir navdiha (sodba z dne 17. marca 2016, *Parlament/Komisija*, C-286/14, EU:C:2016:183, točka 43 in navedena sodna praksa). Komisija v njih namreč navaja, da mora „zakonodajalec opredeliti pooblastila, ki jih želi prenesti na Komisijo izrecno in natančno“, da „nejasne formulacije [...] niso mogoče“ in da „pooblastila ne smejo biti prenesena na Komisijo tako, da se enostavno sestavi neizčrpen seznam ukrepov, ki se jih lahko sprejme“.
- 54 V teh okoliščinah člen 290(1), drugi pododstavek, prvi stavek, PDEU ne dopušča sodišču Unije, da bi odpravilo odsotnost meja, zahtevanih s to določbo, ki jih mora določiti sam zakonodajalec in v skladu s katerimi mora Komisija uporabiti pooblastilo.
- 55 V obravnavani zadevi pa je Splošno sodišče, namesto da bi spoštovalo okvir, ki ga je določil zakonodajalec, tako kot se zahteva s to določbo, pooblastilo iz člena 7 Direktive 2010/40 razlagalo samo glede na njene cilje, ne da bi se prepričalo, ali sta bili vsebina in obseg pooblastila prav tako zamejena – razmejitvev, ki jo je Splošno sodišče prepustilo diskrecijski pravici Komisije.
- 56 Vendar pa je treba opozoriti, da čeprav je v obrazložitvi odločbe Splošnega sodišča podana kršitev prava Unije, njen izrek pa je utemeljen z drugimi pravnimi razlogi, taka kršitev ne more povzročiti razveljavitve te odločbe, zato je treba obrazložitev nadomestiti (glej v tem smislu sodbe z dne 18. julija 2013, *Komisija in drugi/Kadi*, C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točka 150, in z dne 5. marca 2015, *Komisija in drugi/Versalis in drugi*, C-93/13 P in C-123/13 P, EU:C:2015:150, točka 102 in navedena sodna praksa).
- 57 Tako je v obravnavani zadevi.
- 58 Kot je generalni pravobranilec poudaril v točkah od 59 do 65 sklepnih predlogov, člen 7(1) Direktive 2010/40 v povezavi s členom 6(4)(c) te direktive podeljuje Komisiji zadostno pravno podlago za ustanovitev nadzorne službe.
- 59 Kot namreč izhaja iz točke 47 te sodbe, člen 6 te direktive izrecno razmejuje ne samo cilj, ampak tudi vsebino in obseg specifikacij, ki jih lahko sprejme Komisija. Na podlagi odstavka 4(c), te določbe, specifikacija lahko vsebuje „organizacijske določbe, ki opisujejo postopkovne obveznosti različnih zainteresiranih strani“.
- 60 Določbe v spornih uredbah glede ustanovitve nadzorne službe, torej v členu 8 delegirane uredbe št. 885/2013 in členu 9 delegirane uredbe št. 886/2013 predstavljajo takšne organizacijske določbe, ki opisujejo postopkovne obveznosti različnih zainteresiranih strani.

- 61 Kot je namreč Splošno sodišče navedlo v točkah 57 in 64 izpodbijane sodbe, iz teh členov izhaja, da je naloga nadzorne službe, da presodi, ali različni zadevni subjekti spoštujejo specifikacije, ki so določene v spornih uredbah. V zvezi s tem ta člena zahtevata, da je ta nadzorna služba neodvisna in nepristranska. Poleg tega nalagata zadevnim subjektom, da tej službi predložijo podrobnosti o informacijah in opis informacijskih storitev, ki jih zagotavljajo, in tudi izjavo o skladnosti. Nazadnje, ta člena določata, da nadzorna služba naključno preveri pravilnost izjav določenega števila subjektov in enkrat na leto pripravi poročilo pristojnemu nacionalnemu organu glede predloženih izjav in glede izida naključnih preverjanj.
- 62 Po eni strani sta torej člen 8 delegirane uredbe št. 885/2013 in člen 9 delegirane uredbe št. 886/2013 „organizacijske“ narave, ker določata ustanovitev in zagotovitev nadzorne službe, katere naloga je, da presodi, ali različni zadevni subjekti spoštujejo specifikacije, ki so določene s spornima uredbama, in zahtevata, da je ta nadzorna služba neodvisna in nepristranska.
- 63 Po drugi strani navedeni določbi „opisujeta postopkovne obveznosti različnih zainteresiranih strani“, ker nalagata obveznost zadevnim subjektom, da tej službi predložijo podrobnosti o informacijah, opis informacijskih storitev, ki jih zagotavljajo, in tudi izjave o skladnosti, na podlagi katerih mora ta služba na letni ravni pripraviti poročilo pristojnemu nacionalnemu organu.
- 64 Takšne razlage člena 6(4)(c) Direktive 2010/40 ne ovrže argument Češke republike, da člen 5(1) Direktive 2010/40 državam članicam omogoča izbiro sredstev, ki jih je treba uporabiti za zagotovitev uporabe specifikacij in storitev ITS.
- 65 Namreč, ta člen 5(1) Direktive državam članicam zgolj nalaga obveznost, da sprejmejo potrebne ukrepe za zagotovitev, da se specifikacije, ki jih sprejme Komisija, uporabijo za aplikacije in storitve ITS, ko se jih uvede. Zato nima vpliva na vsebino teh specifikacij.
- 66 Izrek izpodbijane sodbe je torej utemeljen, zato je treba zavrnilo drugi pritožbeni razlog.

Tretji pritožbeni razlog

Trditve strank

- 67 S prvim delom tretjega pritožbenega razloga Češka republika trdi, da je Splošno sodišče izkrivilo njeno argumentacijo, ki jo je navedla na prvi stopnji, s tem, da je v točki 39 izpodbijane sodbe ugotovilo, da se strinja s Komisijo glede tega, da sporni uredbi ne veljata, če se država članica ni odločila, da bo na svojem ozemlju uvedla aplikacije in storitve ITS.
- 68 Z drugim delom tega pritožbenega razloga Češka republika Splošnemu sodišču očita, da ni upoštevalo njene trditve, da namen Komisije, da naloži obveznost vsem državam članicam, da uvedejo aplikacije in storitve ITS, izrecno izhaja iz preambul k spornima uredbama.
- 69 Nazadnje, tretji del tega pritožbenega razloga se nanaša na to, da naj bi splošno Sodišče napačno razsodilo, ko je zavrnilo njeno trditve, v skladu s katero nadzorna služba predstavlja bistven element zadevnega področja, ki ne more biti predmet pooblastila.
- 70 Komisija te trditve izpodbija.

Presoja Sodišča

- 71 Kot je generalni pravobranilec navedel v točki 85 sklepnih predlogov, prvi del tretjega pritožbenega razloga izhaja iz napačnega razumevanja prvega stavka točke 39 izpodbijane sodbe. Namreč, v nasprotju s trditvijo Češke republike, Splošno sodišče ni ugotovilo, da se stranki strinjata o razlagi spornih uredb, ampak samo glede razlage Direktive 2010/40.
- 72 V zvezi z drugim delom tretjega pritožbenega razloga, s katerim Češka republika v bistvu trdi, da Splošno sodišče ni izrecno odgovorilo na trditve, ki zadevajo preambuli k spornima uredbama, je treba spomniti, da v skladu z ustaljeno sodno prakso dolžnost Splošnega sodišča, da na podlagi členov 36 in 53, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije obrazloži sodbe, tega ne zavezuje k natančni obrazložitvi, ki bi izčrpno in posamično sledila vsem razlogovanjem strank v sporu. Obrazložitev je torej lahko implicitna, če zadevnim osebam omogoča, da se seznanijo z razlogi, iz katerih so bili zadevni ukrepi sprejeti, Sodišču pa, da razpolaga z dovolj elementi za sodni nadzor (sodbi z dne 29. marca 2011, ArcelorMittal Luxembourg/Komisija in Komisija/ArcelorMittal Luxembourg in drugi, C-201/09 P in C-216/09 P, EU:C:2011:190, točka 78, in z dne 8. marca 2016, Grčija/Komisija, C-431/14 P, EU:C:2016:145, točka 38 in navedena sodna praksa).
- 73 Vendar pa, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 89 sklepnih predlogov, je sklepanje Splošnega sodišča v točkah od 35 do 44 izpodbijane sodbe jasno in Češki republiki tako omogoča, da se seznanijo z razlogi, iz katerih je Splošno sodišče zavrnilo zadevni tožbeni razlog, Sodišču pa daje na voljo dovolj elementov za sodni nadzor. Iz tega sledi, da izpodbijana sodba v zvezi s tem vprašanjem ni bila pomankljivo obrazložena.
- 74 S tretjim delom tretjega pritožbenega razloga Češka republika Splošnemu sodišču očita, da je zavrnilo njene trditve v zvezi s tem, da nadzorna služba predstavlja „bistven element“ v smislu člena 290 PDEU, ki ne more biti predmet pooblastila.
- 75 V zvezi s tem je treba spomniti, da so v skladu s členom 290(1), drugi pododstavek, drugi stavek, PDEU bistveni elementi posameznega področja predmet zakonodajnega akta in torej ne morejo biti predmet prenosa pristojnosti.
- 76 Ta prepoved prenosa pristojnosti glede bistvenih elementov zadevnega področja je poleg tega v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča (glej v tem smislu sodbi z dne 17. decembra 1970, Köster, Berodt & Co., 25/70, EU:C:1970:115, točka 6, in z dne 5. septembra 2012, Parlament/Svet, C-355/10, EU:C:2012:516, točka 64 in navedena praksa).
- 77 V skladu s to sodno prakso vprašanje, katere elemente področja je treba opredeliti kot „bistvene“, ni odvisno zgolj od presoje zakonodajalca Unije, ampak mora temeljiti na objektivnih elementih, ki so lahko predmet sodnega nadzora. V zvezi s tem je treba upoštevati značilnosti in posebnosti zadevnega področja (sodbi z dne 5. septembra 2012, Parlament/Svet, C-355/10, EU:C:2012:516, točki 67 in 68, in z dne 22. junija 2016, DK Recycling und Roheisen/Komisija, C-540/14 P, EU:C:2016:469, točka 48 in navedena sodna praksa).
- 78 Določen element je bistven v smislu člena 290(1), drugi pododstavek, drugi stavek, PDEU, zlasti če je treba za njegovo sprejetje opraviti politične odločitve, ki so v pristojnosti zakonodajalca Unije, ker zajema tehtanje različnih zadevnih interesov na podlagi več presoj, ali če omogoča tako poseganje v temeljne pravice zadevnih oseb, da je potrebno posredovanje zakonodajalca Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 5. septembra 2012, Parlament/Svet, C-355/10, EU:C:2012:516, točke 65, 76 in 77).

- 79 V obravnavani zadevi je Splošno sodišče v točki 72 izpodbijane sodbe zavrnilo utemeljitev Češke republike, s katero je ta zatrjevala, da ustanovitev nadzorne službe predstavlja bistven element zadevnega področja, ki ne more biti predmet prenosa pristojnosti, saj je menilo, da je dovolj, da se v tem pogledu ugotovi, da Komisija ni prekoračila pristojnosti, ki je bila nanjo prenesena z Direktivo 2010/40.
- 80 Pri tem sklepanju je bilo pravo napačno uporabljeno.
- 81 S tem, da se izrecno zahteva, da so bistveni elementi posameznega področja pridržani za zakonodajni akt in torej ne morejo biti predmet prenosa pristojnosti, člen 290(1), drugi pododstavek, drugi stavek, PDEU omejuje manevrski prostor, ki ga ima zakonodajalec Unije v okviru ureditve prenosa pristojnosti. Ta določba je namreč namenjena zagotovitvi, da odločitve, ki se nanašajo na te elemente, sprejme zakonodajalec.
- 82 Vendar v izpodbijani sodbi Splošno sodišče ni preučilo vprašanja, ali ustanovitev nadzorne službe predstavlja bistven element v smislu te določbe ali ne, in torej ni izključilo, da bi to v tem primeru lahko bilo podano. Omejilo se je na napotitev na obseg prenosa pristojnosti s členom 7 Direktive 2010/40.
- 83 Splošno sodišče je tako kršilo člen 290(1), drugi pododstavek, drugi stavek, PDEU. Namreč, v nasprotju s tem, kar zahteva to določba, se Splošno sodišče v obravnavanem primeru ni prepričalo, ali je sprejem pravil glede bistvenih elementov zadevnega področja ostal pridržan zakonodajalcu Unije in ali ni bil predmet prenosa pristojnosti.
- 84 Vendar je bil izrek izpodbijane sodbe utemeljen z drugimi pravnimi razlogi, zato je treba obrazložitev nadomestiti v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 56.
- 85 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da opredelitev „bistvenega“ elementa ne bi smela biti prepuščena zakonodajalcu Unije, ampak je odvisna od meril, ki izhajajo iz objektivne razlage člena 290(1), drugi pododstavek, drugi stavek, PDEU, med katerim so zlasti merila, ki so navedena v točki 78 te sodbe.
- 86 V obravnavanem primeru je treba glede zagotovitve nadzorne službe, navedene v točki 61 te sodbe, ugotoviti, da njena ustanovitev ne pomeni niti politične odločitve niti poseganja v temeljne pravice subjektov, ki so tako pomembne, da se zahteva posredovanje zakonodajalca Unije. Natančneje, pristojnosti te službe ostajajo v bistvu omejene na zbiranje informacij in na predstavitev poročil o vrednotenju. Posledice ustanovitve te službe za zadevne subjekte so omejene na obveznost, da tej službi predložijo podrobnosti o informacijah in opis informacijskih storitev, ki jih zagotavljajo, ter izjave o skladnosti.
- 87 Zato ustanovitev nadzorne službe, v nasprotju s trditvijo Češke republike, ne pomeni „bistvenega elementa“ zadevnega področja v smislu člena 290(1), drugi pododstavek, drugi stavek, PDEU.
- 88 Zato je treba tretji pritožbeni razlog v celoti zavrniti kot neutemeljen.
- 89 Ker so bili vsi trije pritožbeni razlogi zavrnjeni, je treba pritožbo zavrniti.

Stroški

- 90 V skladu s členom 138(1) Poslovnika, ki se uporablja za pritožbeni postopek na podlagi člena 184(1) Poslovnika, se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.
- 91 Ker je Komisija predlagala, naj se Češki republiki naloži plačilo stroškov, in ker ta s svojimi razlogi ni uspela, nosi svoje stroške in stroške, ki jih je priglasila Komisija.

Iz teh razlogov je Sodišče (četrti senat) razsodilo:

- 1. Pritožba se zavrne.**
- 2. Češki republiki se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi