NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA

L. A. GEELHOED

prednesené 15. septembra 2005 [1]

I — Úvod

1 Komisia podľa článku 230 druhý odsek ES navrhuje zrušenie článku 17 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2152/2003 týkajúceho sa monitorovania lesov a environmentálnych interakcií v spoločenstve (Forest Focus), [2] (ďalej len „nariadenie Forest Focus"). Komisia namieta sporné ustanovenie v rozsahu, v akom sa v ňom podriaďuje prijímanie ďalších opatrení na vykonanie programu Forest Focus regulačnému postupu stanovenému v článku 5 rozhodnutia Rady 1999/468/ES z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu (ďalej len „druhé rozhodnutie o komitológii") [3].

2 Komisia v podstate tvrdí, že pre tieto pravidlá sa mal zvoliť riadiaci postup uvedený v článku 4 druhého rozhodnutia o komitológii. Rada a Parlament boli preto povinní primerane odôvodniť inú voľbu, ktorú vykonali. Komisia sa ako na základ svojho tvrdenia odvoláva na rozsudok LIFE [4].

II — Právny rámec

A — *Zmluva ES*

3 Článok 202 ES upravuje úlohy Rady a stanovuje:

„Na dosiahnutie cieľov stanovených touto zmluvou a v súlade s jej ustanoveniami Rada:

...

1 — Jazyk prednesu: holandčina.

2 — Ú. v. EÚ L 324, s. 1; Mim. vyd. 03/041, s. 285.

3 — Ú. v. ES L 184, s. 23; Mim. vyd. 01/003, s. 124.

4 — Rozsudok z 21. januára 2003, Komisia/Európsky parlament a Rada, C-378/00, Zb. s. I-937.

— zverí Komisii v aktoch, ktoré prijme, právomoci k vykonávaniu pravidiel stanovených Radou. Rada môže výkon týchto právomocí určitým spôsobom vymedziť. Rada si tiež môže v špecifických prípadoch vyhradiť výkon vykonateľných právomocí priamo pre seba. Vyššie uvedené postupy musia byť v súlade so zásadami a pravidlami, ktoré Rada jednomyseľne stanoví vopred na návrh Komisie a po obdržaní stanoviska Európskeho parlamentu."

v prvom rade ustanoviť kritériá výberu postupu výboru s cieľom dosiahnuť väčší súlad a predvídateľnosť pri výbere typu výboru, pričom je zrejmé, že tieto kritériá nie sú záväznej povahy. V druhom rade je cieľom rozhodnutia zjednodušiť požiadavky na uplatňovanie vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu, ako aj posilniť účasť Európskeho parlamentu v tých prípadoch, keď bol prijatý základný právny akt delegujúci vykonávacie právomoci na Komisiu v súlade s postupom stanoveným v článku 251 ES. V treťom rade je cieľom rozhodnutia zlepšiť informovanosť Európskeho parlamentu a v štvrtom rade zlepšiť informovanosť verejnosti týkajúcu sa postupov výboru.

B — *Druhé rozhodnutie o komitológii*

6 Článok 2 druhého rozhodnutia o komitológii znie:

4 Druhé rozhodnutie o komitológii bolo prijaté na základe článku 202 tretej zarážky ES a nahrádza rozhodnutie Rady 87/373/EHS z 13. júla 1987, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu [*neoficiálny preklad*] (ďalej len „prvé rozhodnutie o komitológii") [5].

„Voľba metód postupu na prijatie vykonávacích opatrení sa spravuje týmito kritériami:

5 Podľa odôvodnenia č. 5, 9, 10 a 11 preambuly druhého rozhodnutia o komitológii je cieľom tohto rozhodnutia

a) riadiace opatrenia, ako sú napríklad opatrenia súvisiace s uplatňovaním spoločnej poľnohospodárskej politiky a spoločnej politiky v oblasti rybného hospodárstva alebo s vykonávaním programov so závažnými dôsledkami pre rozpočet, by sa mali prijať použitím riadiaceho postupu;

5 — Ú. v. ES L 197, s. 33.

b) opatrenia všeobecnej pôsobnosti určené na uplatňovanie podstatných ustanovení základných právnych aktov, vrátane opatrení týkajúcich sa ochrany zdravia alebo bezpečnosti ľudí, zvierat alebo budov [rastlín — *neoficiálny preklad*] by sa mali prijať použitím regulačného postupu; ak základný právny akt ustanovuje, že sa určité nepodstatné ustanovenia právneho aktu môžu prispôsobiť alebo aktualizovať prostredníctvom vykonávacích postupov, potom by sa takéto opatrenia mali prijať použitím regulačného postupu;

c) bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia písmen a) a b), konzultačný postup sa použije vždy, keď sa považuje za najvhodnejší.“

7 V článkoch 3 až 6 druhého rozhodnutia o komitológii sa vymedzujú štyri postupy, ktoré sa nazývajú „konzultačný postup“ (článok 3), „riadiaci postup“ (článok 4), „regulačný postup“ (článok 5) a „ochranný postup“ (článok 6). V tomto prípade sú podstatné najmä postupy uvedené v článkoch 4 a 5:

„*Článok 4*

Riadiaci postup

1. Komisii pomáha riadiaci výbor zložený zo zástupcov členských štátov, ktorému predsedá zástupca Komisie.

2. Zástupca Komisie predloží výboru návrh opatrení, ktoré sa majú prijať. Výbor vydá stanovisko k návrhu v rámci lehoty, ktorú môže stanoviť predseda podľa naliehavosti záležitosti. V prípade rozhodnutí, ktoré má Rada prijať na návrh Komisie, prijme výbor stanovisko väčšinou ustanovenou v článku 205 ods. 2 zmluvy. Hlasy zástupcov členských štátov v rámci výboru sú vážené spôsobom uvedeným v danom článku. Predseda nehlasuje.

3. Bez toho, aby bol dotknutý článok 8, Komisia prijme opatrenia, ktoré platia ihneď.

Ak však tieto opatrenia nie sú v súlade so stanoviskom výboru, Komisia ich bezodkladne oznámi Rade. V takom prípade Komisia môže odložiť uplatňovanie opatrení, o ktorých rozhodla, na obdobie, ktoré sa stanoví v každom základnom právnom akte, ktoré však v žiadnom prípade nepresiahne tri mesiace od dátumu tohto oznámenia.

4. Rada môže kvalifikovanou väčšinou prijať odlišné rozhodnutie v rámci obdobia stanoveného v odseku 3.

Článok 5

Regulačný postup

1. Komisii pomáha regulačný výbor zložený zo zástupcov členských štátov, ktorému predsedá zástupca Komisie.

2. Zástupca Komisie predloží výboru návrh opatrení, ktoré sa majú prijať. Výbor vydá stanovisko k návrhu v rámci lehoty, ktorú môže stanoviť predseda podľa naliehavosti záležitosti. V prípade rozhodnutí, ktoré má Rada prijať na návrh Komisie, prijme výbor stanovisko väčšinou ustanovenou v článku 205 ods. 2 zmluvy. Hlasy zástupcov členských štátov v rámci výboru sú vážené spôsobom uvedeným v danom článku. Predseda nehlasuje.

3. Bez toho, aby bol dotknutý článok 8, Komisia prijme predpokladané opatrenia, ak sú v súlade so stanoviskom výboru.

4. Ak predpokladané opatrenia nie sú v súlade so stanoviskom výboru, alebo ak výbor neposkytol žiadne stanovisko, Komisia bezodkladne predloží Rade návrh týkajúci sa opatrení, ktoré sa majú prijať a informuje Európsky parlament.

5. Ak Európsky parlament zastáva stanovisko, že návrh predložený Komisiou podľa základného právneho aktu prijatého v súlade s postupom ustanoveným v článku 251 zmluvy presahuje vykonávacie právomoci ustanovené v základnom právnom akte, informuje Radu o svojom stanovisku.

6. Rada môže so zreteľom na takéto stanovisko rozhodnúť o návrhu kvalifikovanou väčšinou v rámci lehoty, ktorá sa stanoví

v každom základnom právnom akte, ktorá však v žiadnom prípade nepresiahne tri mesiace od dátumu žiadosti Rade.

Ak sa v rámci tejto lehoty Rada kvalifikovanou väčšinou vyjadrila proti návrhu, Komisia ho opätovne preskúma. Môže Rade predložiť zmenený a doplnený návrh, opätovne predložiť svoj návrh alebo predložiť návrh právneho aktu na základe zmluvy.

Ak po uplynutí tejto lehoty Rada neprijala navrhovaný vykonávací akt, ani nevyjadrila svoje námietky voči návrhu na vykonávacie opatrenia, Komisia prijme navrhovaný vykonávací akt."

C — *Nariadenie Forest Focus*

8 Nariadenie Forest Focus bolo prijaté najmä na základe článku 175 ods. 1 ES.

9 Podľa článku 1 nariadenie Forest Focus „... ustanovuje program spoločenstva pre široké, harmonizované, komplexné a dlhodobé monitorovanie stavu lesov (ďalej uvádzaný ako ‚program') s cieľom:

a) pokračovať a ďalej rozvíjať:

— monitorovanie znečisťovania ovzdušia a vplyvov znečisťovania ovzdušia a iných činiteľov a faktorov, ktoré majú dopad na lesy, ako sú biotické a abiotické faktory a faktory antropogénneho pôvodu,

— monitorovanie lesných požiarov, ich príčin a vplyvov,

— prevenciu lesných požiarov;

b) posudzovať požiadavky na monitorovanie a rozvíjať monitorovanie pôd, viazania uhlíka, účinkov klimatických zmien a biodiverzity ako aj ochranných funkcií lesov;

c) sústavne vyhodnocovať efektívnosť monitorovacích aktivít pri hodnotení stavu lesov a ďalší vývoj monitorovacej činnosti.

Program poskytuje spoľahlivé a porovnateľné údaje a informácie o stave lesov a škodlivých vplyvoch na lesy na úrovni spoločenstva. Zároveň pomáha hodnotiť súčasné opatrenia na podporu zachovania a ochrany lesov v prospech trvalo udržateľného rozvoja s osobitným dôrazom na opatrenia prijaté na obmedzenie dopadov, negatívne ovplyvňujúcich lesy. Program bude zohľadňovať a v prípade potreby nadviaže na existujúce a plánované národné, európske a globálne monitorovacie mechanizmy a bude v súlade s príslušnými medzinárodnými dohodami."

10 Článok 2 ods. 1 nariadenia stanovuje:

„Program stanovuje opatrenia určené na:

a) presadzovanie harmonizovaného zhromažďovania, spracovania a posudzovania údajov;

b) zdokonalenie vyhodnocovania údajov a presadzovanie ich integrovaného vyhodnocovania na úrovni spoločenstva;

c) zvýšenie kvality údajov a informácií zhromažďovaných na základe programu;

d) ďalší rozvoj monitorovacích činností programu;

e) zvýšenie uvedomenia si významu lesov a najmä dopadu prírodných a antropogénnych záťaží;

f) štúdium dynamiky lesných požiarov, ich príčin a vplyvov na lesy;

g) vypracovanie ukazovateľov a metodík pre posúdenie rizík týkajúcich sa rôznorodých záťaží pôsobiacich na lesy v čase a priestore."

11 Odôvodnenie č. 24 znie:

„Opatrenia so všeobecnou pôsobnosťou potrebné pre vykonanie tohto nariadenia by mali byť prijaté v súlade s [druhým rozhodnutím o komitológii]."

12 Článok 17 ods. 2, ktorého zrušenia sa Komisia domáha, stanovuje:

„Ak sa uvádza odkaz na tento odsek, budú sa uplatňovať články 5 a 7 [druhého rozhodnutia o komitológii] so zreteľom na ustanovenia jeho článku 8.

Obdobie ustanovené v článku 5 odsek 6 [druhého rozhodnutia o komitológii] sa stanovuje na dva mesiace."

13 Ustanovenia nariadenia Forest Focus, v ktorých sa odkazuje na článok 17 ods. 2, zahŕňajú nasledujúce činnosti:

— pokračovanie a ďalšie rozvíjanie monitorovacej činnosti ustanovenej nariadením Rady (EHS) č. 3528/86 zo 17. novembra 1986 o ochrane lesov Spoločenstva pred znečisťovaním ovzdušia [*neoficiálny preklad*] [6] a nariadením Rady (EHS) č. 2158/92 z 23. júla 1992 o ochrane lesov Spoločenstva pred požiarmi [*neoficiálny preklad*] [7] (články 4 a 5),

— vypracovanie štúdií, experimentov, ukážkových projektov, skúšobných testov s cieľom ďalej rozvinúť tento program v spolupráci s členskými štátmi (články 6 a 7),

— prijatie osobitných ustanovení pre národné programy, ktoré musia byť schválené Komisiou, v rámci ktorých sa budú vykonávať činnosti a určenie finančných príspevkov na pokrytie oprávnených nákladov (článok 8),

— ustanovenie vedeckej poradnej skupiny zo strany Komisie, ktorá bude napomáhať Stálemu lesníckemu výboru pri

6 — Ú. v. ES L 326, s. 2. Nariadenie naposledy zmenené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 804/2002 z 15. apríla 2002 (Ú. v. ES L 132, s. 1).

7 — Ú. v. ES L 217, s. 3. Nariadenie naposledy zmenené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 805/2002 z 15. apríla 2002 (Ú. v. ES L 132, s. 3).

príprave jeho práce, najmä pri vypracovaní programu tak, ako je uvedené v článku 6 (článok 9),

— zlepšenie príručiek, v ktorých sú špecifikované povinné a nepovinné ukazovatele, metódy monitorovania, ako aj formáty údajov na ich prenos na účel zabezpečenia porovnateľnosti údajov (články 10 a 15),

— schválenie orgánov určených členskými štátmi zo strany Komisie, kompetentných riadiť činnosti zahrnuté do schválených národných programov a kontrola a spravovanie príspevku Spoločenstva (článok 14),

— prijatie usmernení pre správy a príslušné obdobie, ktoré musí každý členský štát vypracovať o vnútroštátnej situácii (článok 16).

14 Podľa článku 12 bude program trvať po dobu štyroch rokov od 1. januára 2003 do 31. decembra 2006.

15 Článok 13 stanovuje finančnú dotáciu na vykonávanie programu na obdobie rokov 2003 až 2006 vo výške 61 miliónov eur, z ktorých 9 miliónov eur sa môže použiť na protipožiarne opatrenia. Ustanovenia, ktorých cieľom sú finančné hľadiská, nestanovujú osobitný postup prijímania vykonávacích opatrení.

16 V okamihu prijatia nariadenia Forest Focus vydala Komisia nasledujúce vyhlásenie [8]:

„Komisia berie na vedomie dohodu, ku ktorej Európsky parlament a Rada dospeli pri druhom čítaní, pokiaľ ide o návrh nariadenia týkajúci sa monitorovania lesov a environmentálnych interakcií v spoločenstve (Forest Focus).

Komisia má však v úmysle pripomenúť vyhlásenie, ktoré vydala v okamihu prijatia spoločného stanoviska:

Komisia berie na vedomie skutočnosť, že nariadenie Európskeho parlamentu a Rady

8 — Dokument č. 14402/03 ADD 1.

vo veci vykonávacích opatrení, ktoré sú uvedené v návrhu, stanovuje regulačný postup v rozpore s riadiacim postupom, ktorý navrhla Komisia.

Vo svetle rozsudku Súdneho dvora z 21. januára 2003 týkajúceho sa nariadenia (ES) č. 1655/2000 o finančnom nástroji pre životné prostredie (LIFE) Komisia podčiarkuje význam uplatňovania kritérií uvedených v článku 2 rozhodnutia Rady 1999/468/ES z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu.

Komisia sa domnieva, že vzhľadom na to, že opatrenia uvedené v návrhu odkazujú na vykonávanie programov so závažnými dôsledkami pre rozpočet, mali by sa prijať použitím riadiaceho postupu. Ide o veľmi osobitné opatrenia týkajúce sa programu, ktoré teda nemajú všeobecnú pôsobnosť a nesledujú ani uplatňovanie, prispôsobenie alebo aktualizovanie ustanovenia tohto nástroja. Z týchto dôvodov sa Komisia domnieva, že regulačný postup nie je vhodný.

V súlade s vyššie citovaným s rozsudkom Súdneho dvora sa musí voľba postupu, ktorý sa nezhoduje s právnymi kritériami uvedenými v článku 2 rozhodnutia Rady, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu, jasne odôvodniť.

Podľa Komisie je v skúmanom prípade znenie odôvodnenia o použití postupu komitológie nedostatočným odôvodnením z dôvodu nedodržania kritérií stanovených v rozhodnutí Rady.

Preto si Komisia vyhradzuje právo použiť právne nástroje, ktoré má k dispozícii.“ [*neoficiálny preklad*]

III — Konanie

17 Žaloba bola podaná do kancelárie Súdneho dvora 5. marca 2004.

18 Komisia navrhuje, aby Súdny dvor:

— zrušil článok 17 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES)

č. 2152/2003 týkajúceho sa monitorovania lesov a environmentálnych interakcií v spoločenstve (Forest Focus) v rozsahu, v akom podriaďuje prijímanie opatrení na vykonanie programu Forest Focus regulačnému postupu stanovenému v článku 5 rozhodnutia Rady 1999/468/ES z 28. júna 1999,

— zachoval účinky vyššie uvedeného nariadenia až do jeho zmeny, ku ktorej by malo dôjsť v čo najkratšom čase po vynesení rozsudku Súdneho dvora,

— zaviazal žalovaných na náhradu trov konania.

19 Rada navrhuje, aby Súdny dvor určil, že žaloba je nedôvodná, a aby zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

20 Parlament navrhuje, aby sa žaloba zamietla a aby bola Komisia zaviazaná na náhradu trov konania.

21 Uznesením z 15. júla 2004 predseda Súdneho dvora povolil vstup Španielskeho kráľovstva a Fínskej republiky do konania ako vedľajší účastníci na podporu návrhov Parlamentu a Rady. Pojednávanie sa konalo 30. júna 2005.

IV — Posúdenie

A — *Predbežné poznámky*

22 Z toho, čo som už uviedol v úvodných poznámkach, vyplýva, že žaloba Komisie sa bude musieť posúdiť z hľadiska odpovedí na dve alebo tri otázky.

23 V prvom rade je potrebné odpovedať na otázku vzájomného vymedzenia medzi rámcom pôsobnosti riadiaceho postupu a rámcom pôsobnosti regulačného postupu. Bude teda potrebné preskúmať, či podrobné pravidlá na vykonávanie programu Forest Focus, ktorý bol ustanovený nariadením č. 2152/2003, majú riadiacu alebo regulačnú povahu. V tomto druhom prípade Parlament a Rada zvolili správny postup a žaloba Komisie sa musí zamietnuť už na základe tohto dôvodu. Keby naopak vyplynulo, že pravidlá na vykonávanie programu majú zo svojej povahy a rozsahu riadiaci charakter, bude ešte potrebné odpovedať na otázku, či Parlament a Rada primerane odôvodnili svoju voľbu regulačného postupu napriek riadiacemu charakteru programu.

B — *Riadiaci alebo regulačný postup: kritériá voľby*

24 Stojí za zmienku, že účastníci konania sa ani vo svojich písomných pripomienkach, ani v rámci obhajoby na pojednávaní nezaoberali vo všeobecnosti problémom vzájomného vymedzenia riadiaceho postupu a regulačného postupu, pričom odpoveď na túto otázku má základný význam pre odpoveď na otázky, ktoré z nej vyplývajú. V určitom zmysle sa pri zaujatí stanoviska účastníci konania nechávajú viesť svojimi predpokladmi vo veci voľby, ktorá je podľa ich názoru vhodná pre sporné vykonávacie opatrenia.

25 Znenie článku 2 druhého rozhodnutia o komitológii teda pre potrebné vymedzenie poskytuje cenné údaje, hoci samo neobsahuje absolútne vymedzenie.

26 Tam, kde sa v článku 2 písm. a) druhého rozhodnutia o komitológii uvádzajú „riadiace opatrenia", akými sú opatrenia týkajúce sa uplatňovania spoločnej poľnohospodárskej politiky alebo vykonávania programov so závažnými dôsledkami pre rozpočet, môže sa z tohto znenia vyvodiť, že príslušné opatrenia sú vhodné najmä na riadiace programy alebo programy, ktorých vykonávanie má postupný charakter s prihliadnutím na jeden alebo viac podstatných cieľov, na ktorých uskutočnenie sa zvyčajne predpokladajú finančné zdroje v rozpočte Spoločenstva. Vykonávacie pravidlá môžu mať všeobecnú pôsobnosť, ale sú podriadené systému alebo programu, na ktorého uskutočnenie boli ustanovené. Ich platnosť uplynie ukončením systému alebo programu. Ako pravidlá tohto druhu sa môžu spomenúť ustanovenia určené členským štátom a jednotlivcom, ktorí sa chcú zúčastniť tohto systému alebo programu, alebo kritériá rozdelenia zdrojov súvisiacich s programom.

27 Tam, kde sa v článku 2 písm. b) druhého rozhodnutia o komitológii uvádzajú „opatrenia všeobecnej pôsobnosti určené na uplatňovanie podstatných ustanovení základných právnych aktov", vrátane „opatrení týkajúcich sa ochrany zdravia alebo bezpečnosti ľudí, zvierat alebo budov [rastlín — *neoficiálny preklad*]", musí sa zo zvolených pojmov vyvodiť, že sa predpokladá, že už sám základný právny akt má normatívny obsah alebo normatívnu pôsobnosť a že vykonávacie pravidlá môžu zaväzovať fyzické a právnické osoby. Neexistencia pojmov spôsobilých odhaliť určitú dynamiku pri vykonávaní poukazuje na opatrenia normatívneho charakteru.

C — *Program Forest Focus: charakter vykonávacích pravidiel*

28 K tomu, aká odpoveď sa má dať na otázku charakteru vykonávacích ustanovení pro-

gramu Forest Focus, Komisia na jednej strane a Rada a Parlament spolu s fínskou a španielskou vládou na druhej strane zaujímajú opačné stanoviská.

29 Komisia tvrdí, že tieto ustanovenia majú charakter riadiacich opatrení, ktorých cieľom je vykonávanie akčného programu. Na podporu svojho tvrdenia odkazuje na rôzne ustanovenia nariadenia, akými sú články 4 až 8 a články 10, 15 a 16, z ktorých podľa nej vyplýva, že osobitné vykonávacie pravidlá, ktoré musí prijať, sú opatreniami na vykonanie akčného programu Forest Focus a s nimi úzko spojenými opatreniami. Okrem toho zo skutočnosti, že nariadenie upravuje finančný príspevok Spoločenstva na programy uvedené v základnom právnom akte, ktoré môžu mať závažné dôsledky pre rozpočet, vyplýva, že pre vykonávacie pravidlá sa mal zvoliť riadiaci postup.

30 Žalovaní účastníci konania sa spolu s vládami Fínska a Španielska naopak domnievajú, že vykonávacie pravidlá programu Forest Focus majú normatívny charakter. Na podporu tohto tvrdenia odkazujú na odôvodnenie č. 24, v ktorom sa tvrdí, že osobitné vykonávacie pravidlá sú opatreniami so všeobecnou pôsobnosťou. [9] Rada dodáva, že opatrenia platia pre objektívne určené situácie bez časových obmedzení a majú právne účinky na kategórie osôb určené všeobecným a abstraktným spôsobom. Okrem toho cieľ nariadenia Forest Focus — ochrana lesov — sa zhoduje so znením a rozsahom článku 2 písm. b) druhého rozhodnutia o komitológii, a teda s ochranou rastlín.

31 Vo svojich pripomienkach účastníci konania odkazujú na jednotlivé ustanovenia nariadenia, z ktorých podľa nich vyplýva, že osobitné vykonávacie ustanovenia majú riadiaci charakter alebo normatívny charakter. Na odpovedanie tejto otázky výkladu je však potrebné neodkazovať na obsah jednotlivých vykonávacích ustanovení, ale na systém a cieľ nariadenia.

32 Nariadenie Forest Focus ustanovuje program Spoločenstva pre široké, harmonizované, komplexné a dlhodobé monitorovanie stavu lesov. Program pozostáva z viacerých činností, ktorých cieľom je podporovať výmenu informácií o stave lesov Spoločenstva a o faktoroch, ktoré na ne majú škodlivý vplyv, a umožniť hodnotiť súčasné opatrenia na podporu zachovania a ochrany lesov v prospech trvalo udržateľného rozvoja s osobitným dôrazom na opatrenia prijaté na obmedzenie negatívnych vplyvov na lesy.

9 — Holandské znenie nariadenia (ES) č. 2152/2003 neobsahuje spojenie „všeobecná pôsobnosť".

33 V nariadení sa uvádzajú činnosti, ktoré sú súčasťou programu, a poskytujú sa tu podrobné pravidlá na ich vykonanie. Komisii je zverená právomoc koordinovať, monitorovať a ďalej rozvíjať program.

34 Na jednej strane tento program zahŕňa konkrétne činnosti, ktoré sú pokračovaním dvoch už skončených programov, a to programu týkajúceho sa ochrany lesov Spoločenstva pred znečisťovaním ovzdušia a ochrany lesov Spoločenstva pred požiarmi (články 4 a 5). Na druhej strane program pozostáva z činností, ktoré musí Komisia rozvíjať a vykonávať v úzkej spolupráci s členskými štátmi, aby bolo možné uskutočniť ciele stanovené v článku 1 (články 6 a 7).

35 Programový, postupný a riadiaci charakter činností upravených v článkoch 5 až 7 preto okrem rozsahu a obsahu týchto činností vyplýva aj z príslušnej terminológie:

— napríklad v článku 4 písm. a) a b) a v článku 5 ods. 1 sa hovorí o sieťach a o informačnom systéme, ktoré sa musia ďalej rozvíjať,

— článok 6 ods. 1 upravuje rozvoj programu pomocou štúdií, experimentov, ukážkových projektov, s cieľom rozšíriť poznatky o stave lesov,

— článok 7 upravuje spoluprácu medzi Komisiou a členskými štátmi s cieľom podporiť a zdokonaliť zhromažďovanie a vyhodnocovanie údajov.

36 Podľa článku 8 sa činnosti monitorovania a zhromažďovania údajov spolu so štúdiami, experimentmi a ukážkovými projektmi vykonávajú na základe národných programov vypracovaných členskými štátmi na obdobie dvoch rokov. Komisia musí tieto národné programy schváliť a podávať o nich správy, a to predovšetkým Stálemu lesníckemu výboru. Okrem toho nariadenie obsahuje osobitné ustanovenia týkajúce sa ďalšieho vykonávania činností, odosielania, rozširovania a vyhodnocovania údajov, spravovania príspevku Spoločenstva a spravodajstva o rôznych monitorovacích činnostiach. Aj tu postupný a riadiaci charakter činností Komisie jednoznačne vyplýva zo znenia nariadenia.

37 Nariadenie stanovuje finančné zdroje na celé obdobie programu — na obdobie štyroch rokov od 1. januára 2003 do

31. decembra 2006. V článku 12 sú uvedení prípadní príjemcovia finančnej pomoci a ustanovuje sa najvyššia percentuálna miera financovania každej činnosti. Špecifikujú sa aj ďalšie kritériá na spravovanie a kontrolu príspevku Spoločenstva.

38 Článok 14 má v súvislosti s hmotnoprávnymi a finančnými ustanoveniami uvedenými v článkoch 12 a 13, ktoré kvalifikujú predmet nariadenia podľa svojho vymedzenia ako program s podstatnými dôsledkami pre rozpočet, osobitný význam. V ustanoveniach tohto článku sú stanovené procesné povinnosti členských štátov na zabezpečenie spoľahlivého a efektívneho spravovania príspevku Spoločenstva. Podrobné pravidlá na vykonanie týchto povinností, uvedené v článku 14 ods. 5 nemôžu mať z hľadiska obsahu a výslovného znenia predchádzajúcich odsekov tohto článku iný význam ako ten, že ide o riadiace opatrenia. Skutočnosť, že upravujú správanie členských štátov pri používaní zdrojov Spoločenstva, nič nemení na riadiacej a programovej pôsobnosti týchto pravidiel.

39 Z vyššie uvedeného vyplýva, že podrobné pravidlá na vykonanie programu Forest Focus upraveného v nariadení č. 2152/2003 majú riadiaci charakter. Program stanovuje viaceré činnosti, ktoré sa vykonávajú na realizáciu cieľov opísaných v článku 1 tohto nariadenia. Tieto činnosti pozostávajú z monitorovania lesov, zhromažďovania údajov, ktoré z neho vyplýva, a z vyhodnocovania týchto údajov. Nariadenie obsahuje jasné podrobné pravidlá týkajúce sa programu na účely jeho vykonania.

40 Program má postupný charakter a je pokračovaním dvoch skončených programov. Súčasný program bude trvať štyri roky a po posúdení programu sa bude musieť dospieť k rozhodnutiu o pokračovaní týchto činností po roku 2006 (článok 18). Vďaka posúdeniu sa môže program monitorovania stavu lesov ďalej zlepšiť a pokračovaním programu sa zabezpečí kontinuita monitorovacích aktivít.

41 Na základe predchádzajúcich úvah je potrebné uviesť, že opatrenia, ktoré môže Komisia prijímať na základe vykonávacích právomocí, ktoré boli na ňu prenesené nariadením č. 2152/2003, sú riadiacimi opatreniami podľa článku 2 písm. a) druhého rozhodnutia o komitológii.

D — *Dodržiavanie povinnosti odôvodnenia*

42 Komisia tvrdí, že nariadenie Forest Focus neobsahuje žiadne primerané odôvodnenie

pre voľbu postupu výboru a že odôvodnenie č. 24, v ktorom sa tvrdí, že podrobné vykonávacie pravidlá sú opatreniami so všeobecnou pôsobnosťou [10], nie je dostatočné na to, aby sa nariadenie považovalo za primerane odôvodnené v tomto ohľade.

43 Rada a Parlament spolu s fínskou a španielskou vládou tvrdia, že zákonodarca Spoločenstva dostatočne odôvodnil svoju voľbu regulačného výboru v odôvodnení č. 24 nariadenia.

44 V odôvodnení č. 24 sa tvrdí, že opatrenia so všeobecnou pôsobnosťou potrebné na vykonanie nariadenia Forest Focus by mali byť prijaté v súlade s druhým rozhodnutím o komitológii.

45 V tejto súvislosti podotýkam nasledujúce skutočnosti. Keďže na druhú otázku (pozri bod 23) je potrebné odpovedať v tom zmysle, že na opatrenia na vykonanie nariadenia Forest Focus sa musia uplatniť kritériá druhého rozhodnutia o komitológii, voľba regulačného postupu musí byť výslovne odôvodnená v odôvodneniach nariadenia. To vyplýva z bodov 52 až 62 rozsudku LIFE [11].

46 Z tohto hľadiska teda nie je odôvodnenie č. 24 primerané. Ak pripustíme, že v iných jazykových zneniach ako v holandskom je tu možné nájsť odôvodnenie, opiera sa o kvalifikáciu opatrení ako opatrení so všeobecnou pôsobnosťou, avšak ako som už vyššie uviedol, skutočnosť, že vykonávacie opatrenia majú všeobecnú pôsobnosť, sama o sebe nestačí na to, aby sa „teda" mohol ako uplatniteľný považovať regulačný postup.

47 Okrem toho, ak sa majú vykonávacie opatrenia kvalifikovať na základe ich obsahu, predmetu a znenia predovšetkým ako riadiace opatrenia, odôvodnenie č. 24 sa opiera o zjavne nesprávnu kvalifikáciu a na odôvodnenie voľby regulačného postupu je nepochybne neprimerané. Preto nie je možné obhajobe Parlamentu a Rady vyhovieť.

48 *Ad abundantiam* pripomínam, že Parlament a Rada zastávajú vnútorne rozporné stanovisko, pokiaľ ide o otázku, či bola v tomto prípade dodržaná povinnosť odôvodnenia. Ich argumentácia sa opiera o tvrdenie, podľa ktorého tým, že vykonávacie opatrenia majú všeobecnú pôsobnosť v zmysle druhého rozhodnutia o komitológii, musia byť prijaté podľa regulačného postupu. „Odôvodnenie" uvedené v odôvodnení č. 24 by malo byť v súlade s týmto tvrdením. Keď sa zistí, že pre tieto vykonávacie opatrenia nie je vhodný regu-

10 — Pozri poznámku pod čiarou 10.
11 — Už citovaný v poznámke pod čiarou 4.

lačný postup, ale riadiaci postup, základ tohto odôvodnenia sa stráca, a preto sa stanovisko Rady a Parlamentu stáva z logického hľadiska neudržateľným.

49 Z vyššie uvedeného vyplýva, že článok 17 ods. 2 musí byť zrušený, keďže sa v ňom vykonaná voľba regulačného postupu pri prijatí vykonávacích opatrení upravených v spomínanom nariadení neopiera o primerané odôvodnenie.

E — *Obmedzenie účinkov zrušenia*

50 Ako už Komisia uviedla vo svojom návrhu na zrušenie nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 1655/2000 zo 17. júla 2000 o finančnom nástroji pre životné prostredie, ktoré bolo predmetom rozsudku LIFE [12], aj v tomto prípade, ktorý je predmetom skúmania, navrhuje, aby sa zachovali účinky nariadenia Forest Focus až do jeho zmeny, ku ktorej by malo dôjsť v čo najkratšom čase po vynesení rozsudku Súdneho dvora v tejto veci.

51 Z dôvodov právnej istoty sa domnievam, že je potrebné použiť právomoc, ktorú Súdnemu dvoru zveruje článok 231 druhý odsek ES, ktorá mu umožňuje uviesť tie účinky nariadenia vyhláseného za neplatné, ktoré sa majú považovať za platné.

52 Obdobne s úvahou, ku ktorej dospel Súdny dvor v bode 76 viackrát citovaného rozsudku LIFE [13], navrhujem, aby Súdny dvor vyhlásil, že opatrenia na vykonanie nariadenia Forest Focus, ktoré už boli prijaté v okamihu vyhlásenia jeho rozsudku, nebudú rozsudkom dotknuté a účinky článku 17 ods. 2 nariadenia Forest Focus ostanú v úplnom rozsahu zachované až do okamihu, kým Parlament a Rada neprijmú nové ustanovenia týkajúce sa postupu, ktorý sa má vo výbore použiť na opatrenia na vykonanie tohto nariadenia.

V — O trovách

53 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia navrhla zaviazať Parlament a Radu na náhradu trov konania a Parlament a Rada nemali úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ich na náhradu trov konania. V súlade s článkom 69 ods. 4 členské štáty, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci na podporu Parlamentu a Rady, znášajú svoje vlastné trovy konania.

12 — Už citovaný v poznámkach pod čiarou 11 a 4.

13 — Pozri poznámky pod čiarou 12, 11 a 4.

VI — Návrh

54 Na základe predchádzajúcich úvah navrhujem, aby Súdny dvor:

— zrušil článok 17 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2152/2003 týkajúceho sa monitorovania lesov a environmentálnych interakcií v spoločenstve (Forest Focus) v rozsahu, v akom podriaďuje prijímanie opatrení na vykonanie programu Forest Focus regulačnému postupu stanovenému v článku 5 rozhodnutia Rady 1999/468/ES z 28. júna 1999,

— zachoval účinky čiastočne zrušeného nariadenia až do prijatia novej právnej úpravy v tejto oblasti,

— zaviazal Radu a Európsky parlament na náhradu trov konania,

— zaviazal Španielske kráľovstvo a Fínsku republiku, aby znášali svoje vlastné trovy konania.