SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA L. A. GEELHOEDA, predstavljeni 15. septembra 2005[1]

I – Uvod

1. Komisija Evropskih skupnosti v skladu s členom 230, drugi odstavek, ES predlaga razglasitev ničnosti člena 17(2) Uredbe (ES) št. 2152/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. novembra 2003 o spremljanju gozdov in medsebojnih okoljskih vplivih v Skupnosti (Forest Focus)[2] (v nadaljevanju: uredba Forest Focus). Komisija nasprotuje tej določbi, ker za sprejetje pravil za izvajanje programa Forest Focus določa regulativni postopek iz člena 5 Sklepa Sveta 1999/468/ES z dne 28. junija 1999 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil[3] (v nadaljevanju: drugi sklep o komitologiji).

2. Komisija v bistvu zatrjuje, da bi bilo treba za ta pravila izbrati upravljalni postopek iz člena 4 drugega sklepa o komitologiji. Ker Svet in Evropski parlament tega nista storila, bi morali ti instituciji svojo odločitev vsaj ustrezno obrazložiti. Komisija se v podporo svojemu stališču sklicuje na sodbo LIFE[4].

II – Pravni okvir

A – *Pogodba ES*

3. Člen 202 ES se nanaša na naloge Sveta in določa:

„Da bi zagotovil doseganje ciljev te pogodbe, Svet v skladu z njenimi določbami:

[…]

1 — Jezik izvirnika: nizozemščina.

2 — UL L 324, str. 1.

3 — UL L 184, str. 23.

4 — Sodba z dne 21. januarja 2003 v zadevi Komisija proti Evropskemu parlamentu in Svetu (C-378/00, Recueil, str. I-937).

— v pravnih aktih, ki jih sprejema, prenese pristojnost za izvajanje svojih predpisov na Komisijo. Glede izvajanja te pristojnosti lahko Svet postavi nekatere zahteve. Poleg tega si lahko Svet v posebnih primerih pridrži pravico, da sam neposredno izvaja to pristojnost. Zgoraj navedeni postopki morajo biti skladni z načeli in pravili, ki jih je Svet predhodno soglasno sprejel na predlog Komisije in po pridobitvi mnenja Evropskega parlamenta."

B – *Drugi sklep o komitologiji*

4. Drugi sklep o komitologiji je bil sprejet na podlagi člena 202, tretja alinea, ES in nadomešča Sklep Sveta št. 87/373/EGS z dne 13. julija 1987 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil[5] (v nadaljevanju: prvi sklep o komitologiji).

5. Na podlagi uvodnih izjav 5, 9, 10 in 11 drugega sklepa o komitologiji je zaradi zagotavljanja večje usklajenosti in predvidljivosti pri izbiri vrste odbora prvi cilj tega sklepa določiti merila za izbiro postopkov v odborih, pri čemer ta merila niso zavezujoča; drugi cilj tega sklepa je poenostaviti zahteve za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil ter okrepiti sodelovanje Evropskega parlamenta v primerih, ko je bil temeljni akt, ki Komisiji podeljuje izvedbena pooblastila, sprejet po postopku iz člena 251 ES; tretji cilj tega sklepa je izboljšati obveščanje Evropskega parlamenta in četrti cilj izboljšati obveščanje javnosti v zvezi s postopki v odborih.

6. V členu 2 drugega sklepa o komitologiji je določeno:

„Pri izbiri postopkov za sprejem izvedbenih ukrepov je treba upoštevati naslednja merila:

a) upravljalne ukrepe, kot so ukrepi za izvajanje skupne kmetijske in skupne ribiške politike ali za izvrševanje programov z znatnimi proračunskimi posledicami, je treba sprejeti po upravljalnem postopku;

5 — UL L 197, str. 33.

b) ukrepe splošnega dosega za izvajanje bistvenih določb temeljnih aktov, vključno z ukrepi za zaščito zdravja ali varnosti ljudi, živali ali rastlin, je treba sprejeti po regulativnem postopku;

kadar temeljni akt predvideva prilagoditev ali dopolnitev nekaterih nebistvenih določb akta z izvedbenimi postopki, je treba te ukrepe sprejeti po regulativnem postopku;

c) ne glede na točki (a) in (b) se svetovalni postopek uporabi v vseh primerih, kjer se šteje za najustreznejšega.“

7. Členi od 3 do 6 drugega sklepa o komitologiji opredeljujejo štiri postopke z naslovi: „Svetovalni postopek“ (člen 3), „Upravljalni postopek“ (člen 4), „Regulativni postopek“ (člen 5) in „Zaščitni postopek“ (člen 6). Predvsem sta tu pomembna postopka iz členov 4 in 5:

„*Člen 4*

Upravljalni postopek

1. Komisiji pomaga upravljalni odbor, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic, predseduje pa mu predstavnik Komisije.

2. Predstavnik Komisije predloži odboru osnutek potrebnih ukrepov. Odbor da svoje mnenje o osnutku v roku, ki ga lahko določi predsednik glede na nujnost zadeve. Odbor poda mnenje z večino, ki jo določa člen 205(2) Pogodbe za sprejemanje odločitev Sveta na predlog Komisije. Glasovi predstavnikov držav članic v odboru se ponderirajo na način iz navedenega člena. Predsednik ne glasuje.

3. Brez poseganja v člen 8 Komisija sprejme ukrepe, ki se začnejo uporabljati takoj.

Vendar če ti ukrepi niso v skladu z mnenjem odbora, jih Komisija nemudoma posreduje Svetu. V tem primeru lahko Komisija izvajanje sprejetih ukrepov odloži za obdobje, določeno v temeljnem aktu, ki pa v nobenem primeru ne sme biti daljše od treh mesecev od datuma posredovanja ukrepov Svetu.

4. V obdobju, določenem v odstavku 3, lahko Svet s kvalificirano večino odloči drugače.

Člen 5

Regulativni postopek

1. Komisiji pomaga regulativni odbor, ki ga sestavljajo predstavniki držav članic, predseduje pa mu predstavnik Komisije.

2. Predstavnik Komisije predloži odboru osnutek potrebnih ukrepov. Odbor da svoje mnenje o osnutku v roku, ki ga lahko določi predsednik glede na nujnost zadeve. Odbor poda mnenje z večino, ki jo določa člen 205(2) Pogodbe za sprejemanje odločitev Sveta na predlog Komisije. Glasovi predstavnikov držav članic v odboru se ponderirajo na način iz navedenega člena. Predsednik ne glasuje.

3. Brez poseganja v člen 8 Komisija sprejme predvidene ukrepe, če so v skladu z mnenjem odbora.

4. Če predvideni ukrepi niso v skladu z mnenjem odbora ali če mnenje ni bilo dano, Komisija nemudoma predloži Svetu predlog ukrepov, ki naj se sprejmejo, in obvesti Evropski parlament.

5. Če Evropski parlament meni, da predlog, ki ga je predložila Komisija na podlagi temeljnega akta, sprejetega v skladu s postopkom iz člena 251 Pogodbe, presega izvedbena pooblastila, ki so predvidena v tem temeljnem aktu, Svet seznani s svojim stališčem.

6. Svet lahko, kadar je to potrebno zaradi takšnega stališča, predlog sprejme s kvalificirano večino v roku, določenem v posamez-

nem temeljnem aktu, ki pa v nobenem primeru ne sme biti daljši od treh mesecev od datuma predložitve stališča Svetu.

Če v tem roku Svet s kvalificirano večino nasprotuje predlogu, ga Komisija ponovno preuči. Komisija lahko Svetu predloži spremenjen predlog, ponovno predloži svoj predlog ali predloži zakonodajni predlog na podlagi Pogodbe.

Če po izteku navedenega roka Svet niti ne sprejme predlaganega izvedbenega akta niti predlogu izvedbenih ukrepov ne nasprotuje, sprejme predlagani izvedbeni akt Komisija.“

C – *Uredba Forest Focus*

8. Uredba Forest Focus je bila sprejeta na podlagi člena 175(1) ES.

9. V skladu s členom 1 uredba Forest Focus vzpostavi „sistem Skupnosti za široko zasnovano, usklajeno in celovito dolgoročno spremljanje stanja gozdov (v nadaljevanju: sistem), da bi:

a) nadaljevali in nadalje razvijali:

— spremljanje onesnaženosti zraka in učinkov onesnaženosti zraka ter drugih povzročiteljev in dejavnikov, ki vplivajo na gozdove, kakor so biotski in abiotski dejavniki ter dejavniki antropogenega izvora,

— spremljanje gozdnih požarov ter njihovih vzrokov in posledic,

— preprečevanje gozdnih požarov;

b) ocenili zahteve spremljanja in razvili spremljanje tal, skladiščenja ogljika, učinkov podnebnih sprememb in biotske raznovrstnosti kot tudi varovalnih funkcij gozdov;

c) stalno vrednotili učinkovitost dejavnosti spremljanja pri oceni stanja gozdov in nadaljnjega razvoja dejavnosti spremljanja.

Sistem zagotavlja zanesljive in primerljive informacije in podatke o stanju gozdov in škodljivih vplivih nanje na ravni Skupnosti. Prav tako pomaga vrednotiti obstoječe ukrepe za spodbuditev ohranjanja in varstva gozdov v korist trajnostnega razvoja, s posebnim poudarkom na izvajanju ukrepov zmanjševanja vplivov, ki imajo negativne posledice za gozdove. Sistem bo upošteval in, kadar bo to primerno, povezoval obstoječe in načrtovane nacionalne, evropske in globalne mehanizme spremljanja ter bo usklajen z ustreznimi mednarodnimi sporazumi.“

10. Člen 2(1) Uredbe določa:

„Sistem predvideva ukrepe za:

a) spodbujanje usklajenega zbiranja podatkov, ravnanja z njimi in njihovega ocenjevanja;

b) izboljšanje vrednotenja podatkov in spodbujanje celovitega vrednotenja na ravni Skupnosti;

c) izboljšanje kakovosti podatkov in informacij, zbranih v okviru sistema;

d) nadaljnje razvijanje dejavnosti spremljanja v sistemu;

e) izboljšanje razumevanja gozdov in zlasti vpliva naravnih in antropogenih obremenitev;

f) proučevanje dinamike gozdnih požarov in njihovih vzrokov ter vplivov na gozdove;

g) razvoj kazalnikov in metodologij za oceno tveganja pri večkratni obremenitvi gozdov v času in prostoru.“

11. V uvodni izjavi 24 je navedeno:

„Ukrepe splošnega dosega, ki so potrebni za izvajanje te uredbe, je treba sprejeti v skladu z [drugim sklepom o komitologiji].“

12. V členu 17(2), katerega razglasitev ničnosti zahteva Komisija, je določeno:

„Pri sklicevanju na ta odstavek se uporabljata člena 5 in 7 Sklepa Sveta 1999/468/ES, ob upoštevanju določb člena 8 Sklepa.

Obdobje iz člena 5(6) Sklepa 1999/468/ES se določi na dva meseca.“

13. Določbe uredbe Forest Focus, na katere se sklicuje člen 17(2), vsebujejo naslednje dejavnosti:

— nadaljujejo in razvijajo se dejavnosti spremljanja, že določene v Uredbi Sveta (EGS) št. 3528/86 z dne 17. novembra 1986 o varstvu gozdov Skupnosti pred onesnaženostjo zraka[6] in v Uredbi Sveta (EGS) št. 2158/92 z dne 23. julija 1992 o varstvu gozdov Skupnosti pred požari[7] (člena 4 in 5);

— izvajajo se študije, preizkusi, demonstracijski projekti, pilotno testiranje za nadaljnji razvoj sistema v sodelovanju z državami članicami (člena 6 in 7);

— sprejmejo se podrobna pravila, na podlagi katerih Komisija odobri nacionalne programe za izvajanje dejavnosti in določitev finančnih prispevkov k stroškom programov, ki so upravičeni do nepovratnih sredstev (člen 8);

— Komisija ustanovi znanstveno svetovalno skupino, ki pomaga Stalnemu odboru za gozdarstvo pri pripravi nje-

6 — UL L 326, str. 2. Uredba, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 804/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. aprila 2002 (UL L 132, str. 1).

7 — UL L 217, str. 3. Uredba, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 805/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. aprila 2002 (UL L 132, str. 3).

govega dela, zlasti pri razvoju sistema v skladu s členom 6 (člen 9);

— izboljšajo se priročniki, v katerih so podrobno navedeni obvezni in neobvezni parametri ter metode spremljanja in oblike podatkov, ki se uporabljajo pri posredovanju podatkov (člena 10 in 15), za zagotavljanje primerljivosti podatkov;

— Komisija odobri organe, ki jih države članice imenujejo za pristojne za upravljanje dejavnosti, vključenih v odobrene nacionalne programe, in za preverjanje upravljanja financiranja Skupnosti (člen 14);

— določijo se smernice za poročanje in obdobje poročanja, ki ga vsaka država članica pripravi o svojem nacionalnem položaju (člen 16).

14. V skladu s členom 12 se sistem izvaja v obdobju štirih let, od 1. januarja 2003 do 31. decembra 2006.

15. V členu 13 je določeno, da je finančni okvir za izvajanje sistema v obdobju od l. 2003 do l. 2006 61 milijonov EUR, od katerih se 9 milijonov EUR lahko uporabi za ukrepe preprečevanja požarov. Pravila o finančnih vidikih za sprejetje izvedbenih ukrepov ne navajajo posebnega postopka.

16. Komisija je ob sprejetju uredbe Forest Focus dala naslednjo izjavo[8]:

„Komisija se je seznanila s soglasjem, ki sta ga Evropski parlament in Svet dosegla na drugi obravnavi predloga Uredbe o spremljanju gozdov in medsebojnih okoljskih vplivih v Skupnosti (Forest Focus).

Vendar mora Komisija opozoriti na naslednjo izjavo, ki jo je dala ob sprejetju skupnega stališča:

Komisija ugotavlja, da je v Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta določen regulativni

8 — Dokument 14402/03 ADD1.

postopek za izvajanje ukrepov, opisanih v predlogu, in ne upravljalni postopek, ki ga predlaga Komisija.

V skladu z zgoraj omenjeno sodbo Sodišča mora biti izbira postopka, ki ne upošteva meril iz člena 2 Sklepa Sveta o uresničevanju Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil, jasno obrazložena.

Komisija meni, da v obravnavanem primeru besedilo uvodne izjave, v kateri je določen postopek komitologije, ki ga je treba uporabljati, ne zadostuje za utemeljitev odstopanja od meril, predpisanih v Sklepu Sveta.

Ob upoštevanju sodbe Sodišča z dne 21. januarja 2003 v zvezi z Uredbo (ES) št. 1655/2000 [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. julija 2000] o finančnem instrumentu za okolje (LIFE)[9] želi Komisija opomniti, da je pomembno upoštevati merila iz člena 2 Sklepa Sveta 1999/468/ES z dne 28. junija 1999 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil.

Komisija si zato pridržuje pravico, da uporabi pravna sredstva, ki jih ima na razpolago.“

III – Postopek

17. Tožba je bila vpisana v sodnem tajništvu Sodišča 5. marca 2004.

Ker se ukrepi, navedeni v predlogu, nanašajo na izvajanje programov, ki imajo pomembne proračunske posledice, Komisija meni, da morajo biti sprejeti na podlagi upravljalnega postopka. Ker so ukrepi resnično značilni za program, nimajo splošnega obsega in njihov namen ni uporaba, prilagajanje ali posodabljanje delov zadevnega instrumenta. Iz teh različnih razlogov Komisija meni, da uporaba regulativnega postopka ni primerna.

18. Komisija Sodišču predlaga, naj:

— razglasi ničnost člena 17(2) uredbe Forest Focus v delu, v katerem za

9 — Glej opombo 4 (UL L 192, str. 1).

sprejetje ukrepov za izvajanje programa Forest Focus določa regulativni postopek, ki je določen v členu 5 drugega sklepa o komitologiji;

— ohrani učinke zgoraj navedene uredbe do njene spremembe, ki bo sprejeta v najkrajšem možnem času po sodbi Sodišča;

— toženim strankam naloži plačilo stroškov.

19. Svet predlaga, naj se ugotovi neutemeljenost tožbe in Komisiji naloži plačilo stroškov.

20. Evropski parlament predlaga, naj se tožba zavrne in Komisiji naloži plačilo stroškov.

21. S sklepom predsednika Sodišča z dne 15. julija 2004 je bila Kraljevini Španiji in Republiki Finski dovoljena intervencija v podporo predlogom Evropskega parlamenta in Sveta. Ustna obravnava je bila 30. junija 2005.

IV – Presoja

A – *Uvodna ugotovitev*

22. Iz že povedanega v uvodnih ugotovitvah izhaja, da je treba tožbo Komisije preučiti glede na odgovore na dve ali tri vprašanja.

23. Za začetek bo treba odgovoriti na vprašanje o vzajemni razmejitvi področij uporabe upravljalnega in regulativnega postopka. Potem bo treba preučiti, ali pravila izvajanja sistema Forest Focus, vzpostavljenega z uredbo Forest Focus, spadajo na področje upravljanja ali regulative. V tem primeru bi Evropski parlament in Svet izbrala pravi postopek in Komisija s tožbo zato ne bi uspela. Če bi se nasprotno izkazalo, da so izvedbena pravila sistema po naravi in namenu upravljalna, bi bilo torej treba na koncu odgovoriti na vprašanje, ali sta Evropski parlament in Svet pravilno utemeljila izbiro regulativnega postopka kljub upravljalni naravi sistema.

B – *Upravljalni ali regulativni postopek: merila izbire*

24. Presenetljivo je, da stranke niti v pisnih vlogah niti v ustnih navedbah niso na splošno obravnavale vzajemne razmejitve področij uporabe upravljalnega in regulativnega postopka, čeprav odgovor na to vprašanje pomembno vpliva na odgovor na vrsto vprašanj. V nekem smislu so zavzele stališče na podlagi svojega pojmovanja izbire, za katero so menile, da je primerna za zadevne izvedbene ukrepe.

25. Dejstvo je, da besedilo člena 2 drugega sklepa o komitologiji daje dragocena navodila o potrebni razmejitvi, čeprav v njem ni izčrpnih opredelitev.

26. Kjer so v členu 2(a) drugega sklepa o komitologiji omenjeni „upravljalni ukrepi“, kot so ukrepi za izvajanje skupne kmetijske politike ali programov z znatnimi proračunskimi posledicami, lahko iz teh besed sklepamo, da se zadevni ukrepi nanašajo predvsem na dejavnosti upravljanja ali na programe, katerih izvajanje je postopno in usmerjeno k enemu ali več pomembnim ciljem, katerih uresničevanje je večinoma financirano iz proračuna Skupnosti. Pravila izvajanja so lahko splošnega obsega, vendar so podrejena dejavnosti ali programu, za izvajanje katerih so bila zasnovana. Po koncu dejavnosti ali programa ne veljajo več. Pri takih pravilih gre lahko za določbe, ki so namenjene državam članicam ali posameznikom, ki želijo sodelovati pri taki dejavnosti ali programu, ali ključe za porazdelitev sredstev, povezanih s programom.

27. Kjer so v členu 2(b) drugega sklepa o komitologiji omenjeni „ukrepi splošnega dosega za izvajanje bistvenih določb temeljnih aktov, vključno z ukrepi za zaščito zdravja ali varnosti ljudi, živali ali rastlin“, moramo iz izbranih besed sklepati, da sam temeljni akt že ima normativno vsebino ali normativni doseg in da izvrševanje lahko povezuje fizične in pravne osebe. Neobstoj besed, ki se nanašajo na določeno dinamiko v izvajanju, kaže, da gre za ukrepe, ki so predpisi.

C – *Sistem Forest Focus: narava izvedbenih pravil*

28. Komisija na eni strani ter Svet, Evropski parlament, španska in finska vlada na drugi

strani imajo nasprotna stališča pri odgovoru na vprašanje o naravi izvedbenih pravil sistema Forest Focus.

29. Komisija trdi, da so določbe upravljalni ukrepi za izvajanje akcijskega programa. Da bi podprla svojo trditev, se sklicuje na različne določbe uredbe Forest Focus, kot so členi od 4 do 8 in členi 10, 15 in 16. Iz teh določb sklepa, da so izvedbeni ukrepi, ki jih mora sprejeti, izvedbeni ukrepi akcijskega programa sistema Forest Focus in ukrepi, ki so z njimi tesno povezani. Iz dejstva, da je v Uredbi določeno, da Skupnost sofinancira programe, določene v temeljnem aktu, ki imajo lahko znatne proračunske posledice, poleg tega izhaja, da bi morali za izvedbena pravila izbrati upravljalni postopek.

30. Toženi stranki ter španska in finska vlada menijo, da so izvedbena pravila sistema Forest Focus predpisi. V podporo tej trditvi se sklicujejo na uvodno izjavo 24, ki določa, da imajo potrebni ukrepi za izvajanje Uredbe splošen obseg[10]. Svet dodaja, da se ukrepi nanašajo na objektivno določene položaje brez časovne omejitve in imajo pravne posledice za skupine oseb, ki so imenovane na splošno in abstraktno. Še več, cilj uredbe Forest Focus – varstvo gozdov – ustreza besedilu in vsebini člena 2(b) drugega sklepa o komitologiji, in sicer zaščiti rastlin.

31. Stranke se v stališčih sklicujejo na posebne določbe uredbe Forest Focus, ki naj bi kazale, da so izvedbena pravila upravljalne narave ali predpisi. Vendar se za odgovor na vprašanje o razlagi, ki se tu zastavlja, ne smemo toliko navezovati na vsebino posebnih izvedbenih določb, pač pa na sistematiko in cilj Uredbe.

32. Uredba Forest Focus vzpostavlja sistem Skupnosti za široko zasnovano, usklajeno in celovito dolgoročno spremljanje stanja gozdov. Sistem sestavlja določeno število dejavnosti, katerih namen je spodbujanje izmenjave informacij o stanju gozdov v Skupnosti in o dejavnikih propadanja ter omogočanje ovrednotenja obstoječih ukrepov za ohranjanje in varstvo gozdov z vidika trajnostnega razvoja, posebno pozornost pa namenjajo pobudam za omejitev propadanja gozdov.

10 — Izraza „splošni obseg“ ni v nizozemski različici Uredbe Forest Focus.

33. V Uredbi so določene dejavnosti sistema in natančna pravila za njegovo izvajanje. Komisija je zadolžena za usklajevanje, spremljanje in razvoj sistema.

— člen 6(1) se nanaša na razvoj sistema na podlagi študij, preizkusov in demonstracijskih projektov za boljše poznavanje stanja gozdov;

34. Po eni strani sistem sestavljajo konkretne dejavnosti v skladu z dvema že končanima sistemoma, z varstvom gozdov v Skupnosti pred onesnaženostjo zraka in pred požari (člena 4 in 5). Po drugi strani sistem sestavljajo dejavnosti, ki jih mora Komisija razvijati in izvajati v sodelovanju z državami članicami, da bi uresničila cilje iz člena 1 (člena 6 in 7).

— v členu 7 je določeno sodelovanje med Komisijo in državami članicami za spodbujanje in izboljšanje zbiranja in vrednotenja podatkov.

35. Programska, postopna in upravljalna narava dejavnosti, ki jih urejajo členi od 5 do 7, izhaja, če ne iz namena in vsebine teh dejavnosti, pa vsaj iz uporabljene terminologije na tem področju:

36. V skladu s členom 8 države članice izvajajo dejavnosti spremljanja in zbiranja podatkov ter študije, preizkuse in demonstracijske projekte v okviru dvoletnih nacionalnih programov. Komisija mora odobriti nacionalne programe in o tem poročati Stalnemu odboru za gozdarstvo. Uredba vsebuje še druge določbe za nadaljnje izvajanje dejavnosti, pošiljanje, razširjanje in obdelavo podatkov, upravljanje prispevka Skupnosti in poročanje o različnih dejavnostih vrednotenja. Tudi tu postopna in upravljalna narava dejavnosti Komisije neizpodbitno izhaja iz besedila Uredbe.

— tako je v členu 4(a)(b) in členu 5(1) navedeno, da se morajo mreže in informacijski sistem še naprej razvijati;

37. V Uredbi so določena finančna sredstva za celotno trajanje programa – štiri leta, od 1. januarja 2003 do vključno 31. decem-

bra 2006. V členu 12, v katerem je določena najvišja stopnja financiranja po dejavnostih, so navedeni možni upravičenci do finančne podpore. Nato so določena druga merila upravljanja in nadzora prispevka Skupnosti.

38. Člen 14 ima poseben pomen tudi v povezavi s finančnimi in vsebinskimi določbami členov 12 in 13, ki predmetu Uredbe v najvišji meri podeljujeta status programa s proračunskimi posledicami. Določbe iz tega člena določajo postopkovne obveznosti držav članic, ki zagotavljajo usklajeno in učinkovito upravljanje prispevka Skupnosti. Druga pravila iz člena 14(5), ki urejajo izvajanje teh obveznosti, so lahko le upravljalna ob upoštevanju vsebine in jasnih izrazov predhodnih odstavkov tega člena. Dejstvo, da pravila enako določajo posredovanje držav članic pri dodelitvi sredstev Skupnosti, ne zmanjša programskega ali upravljalnega dosega.

39. Iz navedenega izhaja, da so pravila izvajanja sistema Forest Focus, vzpostavljenega z uredbo Forest Focus, upravljalne narave. Sistem sestavlja določeno število dejavnosti, ki se izvajajo z namenom uresničevanja ciljev iz člena 1 Uredbe. Med te dejavnosti spadajo spremljanje gozdov, zbiranje podatkov, ki izhajajo iz tega, in vrednotenje teh podatkov. Uredba daje jasne, specifične in k sistemu usmerjene informacije za izvajanje tega sistema.

40. Sistem je postopen. Ta sistem nadaljuje dva končana sistema. Po ovrednotenju obstoječega sistema, ki traja štiri leta, se po letu 2006 sprejme odločitev o nadaljevanju teh dejavnosti (člen 18). Vrednotenje omogoča izboljšanje sistema spremljanja stanja gozdov, nadaljevanje sistema pa zagotavlja nadaljevanje dejavnosti spremljanja.

41. Na podlagi navedenega je treba ugotoviti, ali so ukrepi, ki jih Komisija lahko sprejme na podlagi izvedbenih pooblastil, ki ji jih podeljuje uredba Forest Focus, upravljalni ukrepi v smislu člena 2(a) drugega sklepa o komitologiji.

D – *Upoštevanje obveznosti obrazložitve*

42. Komisija trdi, da v uredbi Forest Focus izbira postopka odbora ni pravilno obrazlo-

žena in da uvodna izjava 24, v kateri je navedeno, da so naknadna izvedbena pravila ukrepi splošnega obsega[11], ne zadostuje za ugotovitev, da je Uredba v tej točki zadostno obrazložena.

43. Svet in Evropski parlament ter španska in finska vlada navajajo, da je zakonodajalec Skupnosti v uvodni izjavi 24 zadostno obrazložil svojo odločitev za regulativni odbor.

44. V uvodni izjavi 24 je določeno, da je treba ukrepe splošnega obsega, potrebne za izvajanje uredbe Forest Focus, sprejeti v skladu z drugim sklepom o komitologiji.

45. Tu bi rad opozoril na naslednje. Ker je bil odgovor na drugo vprašanje (glej točko 23), da merila iz drugega sklepa o komitologiji za izvedbene ukrepe uredbe Forest Focus določajo upravljalni postopek, mora biti izbira regulativnega postopka izrecno obrazložena v uvodnih izjavah Uredbe. To izhaja iz točk od 52 do 62 sodbe LIFE[12].

46. S tega vidika je uvodna izjava 24 pomanjkljiva. Čeprav lahko v njej najdemo obrazložitev – v drugih jezikovnih različicah, ne v nizozemski –, ta obrazložitev temelji na ideji, da so ukrepi opredeljeni kot ukrepi splošnega obsega, medtem ko, kot sem navedel že zgoraj, dejstvo, da so izvedbeni ukrepi splošnega obsega, ne zadostuje kot tako za „posledično“ uporabo regulativnega postopka.

47. Poleg tega, ker je treba izvedbene ukrepe glede na njihov kontekst, predmet in izraze opredeliti kot upravljalne ukrepe, uvodna izjava temelji na očitno napačni opredelitvi in sama po sebi ne zadostuje za utemeljitev izbire regulativnega postopka. Zato obramba Evropskega parlamenta in Sveta ne vzdrži presoje.

48. Kolikor je potrebno, navajam tudi, da imata Evropski parlament in Svet notranje protislovno stališče o vprašanju, ali se je obveznost obrazložitve v obravnavanem primeru upoštevala. Njun argument temelji na ideji, da se morajo izvedbeni ukrepi glede na drugi sklep o komitologiji sprejeti po regulativnem postopku, ker so splošnega obsega. „Obrazložitev“ iz uvodne izjave 24 naj bi bila v skladu s to idejo. Vendar takoj ko se ugotovi, da se za te izvedbene ukrepe

11 — Glej opombo 10.

12 — Navedena v opombi 4.

uporablja upravljalni postopek in ne regulativni, ta obrazložitev izgubi podlago, zaradi česar je stališče Evropskega parlamenta in Sveta logično neutemeljeno.

49. Iz navedenega izhaja, da je treba člen 17(2) razglasiti za ničnega v delu, v katerem izbira regulativnega postopka za sprejetje izvedbenih ukrepov iz te uredbe ni pravilno obrazložena.

E – *Omejitev učinkov razglasitve ničnosti*

50. Komisija po zgledu tega, kar je predlagala v tožbi za razglasitev ničnosti Uredbe št. 1655/2000, na podlagi katere je bila izrečena sodba LIFE[13], tudi v tej tožbi predlaga, naj se učinki uredbe Forest Focus ohranijo vse do njene spremembe, ki se mora sprejeti, kakor hitro je mogoče po izreku te sodbe.

51. Iz razlogov pravne varnosti menim, da mora Sodišče izvršiti pristojnost, ki mu je podeljena s členom 231, drugi odstavek, ES, in navesti učinke razveljavljene Uredbe, ki jih je treba šteti za dokončne.

52. Po analogiji s presojo Sodišča v točki 76 večkrat[14] navedene sodbe LIFE predlagam Sodišču, naj določi, da na izvedbene ukrepe uredbe Forest Focus, ki so bili že sprejeti na dan izreka sodbe, ta ne bo vplivala in da bodo učinki člena 17(2) uredbe Forest Focus v celoti ohranjeni, dokler Evropski parlament in Svet ne sprejmeta novih določb o postopku odbora za sprejetje izvedbenih ukrepov te uredbe.

V – Stroški

53. V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se Evropskemu parlamentu in Svetu naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi nista uspela, se jima naloži plačilo stroškov. V skladu s členom 69(4) Poslovnika države članice, ki so intervenirale v podporo predlogom Evropskega parlamenta in Sveta, nosijo svoje stroške.

13 — Navedena v opombi 4.

14 — Glej opombe 4, 12 in 13.

VI – Predlog

54. Iz teh razlogov Sodišču predlagam, naj:

— razglasi ničnost člena 17(2) Uredbe (ES) št. 2152/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. novembra 2003 o spremljanju gozdov in medsebojnih okoljskih vplivih v Skupnosti (Forest Focus) v delu, v katerem za sprejetje izvedbenih pravil sistema Forest Focus določa regulativni postopek iz člena 5 Sklepa Sveta 1999/468/ES z dne 28. junija 1999 o določitvi postopkov za uresničevanje Komisiji podeljenih izvedbenih pooblastil;

— ohrani učinke Uredbe, delno razglašene za nično, dokler se v tej točki ne sprejme novo pravilo;

— Evropskemu parlamentu in Svetu Evropske unije naloži plačilo stroškov;

— Kraljevini Španiji in Republiki Finski naloži plačilo njunih stroškov.