Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (šiesta rozšírená komora)

z 23. septembra 2015 *

„HICP — Nariadenie (ES) č. 2494/95 — Harmonizované indexy spotrebiteľských cien pri stálych daňových sadzbách (HICP-CT) — Nariadenie (EÚ) č. 119/2013 — Indexy cien bývania vo vlastnom obydlí — Nariadenie (EÚ) č. 93/2013 — Eurostat — Postup vo výboroch — Vykonávacie opatrenia — Regulačný postup s kontrolou“

V spojených veciach T-261/13 a T-86/14,

**Holandské kráľovstvo**, v zastúpení: M. Bulterman a J. Langer, a vo veci T-261/13 tiež B. Koopman, splnomocnení zástupcovia,

žalobca,

proti

**Európskej komisii**, v zastúpení: M. Clausen a P. van Nuffel, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

ktorých predmetom je, vo veci T-261/13 žaloba o neplatnosť nariadenia Komisie (EÚ) č. 119/2013 z 11. februára 2013, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 2214/96 o harmonizovaných indexoch spotrebiteľských cien (HICP): prenos a rozširovanie podindexov HICP, pokiaľ ide o tvorbu harmonizovaných indexov spotrebiteľských cien pri stálych daňových sadzbách (Ú. v. EÚ L 41, s. 1) a subsidiárne žaloba o neplatnosť článku 1 bodu 2 nariadenia č. 119/2013, a vo veci T-86/14 žaloba o neplatnosť nariadenia Komisie (EÚ) č. 93/2013 z 1. februára 2013, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá na vykonávanie nariadenia Rady (ES) č. 2494/95 o harmonizovaných indexoch spotrebiteľských cien, pokiaľ ide o stanovenie indexov cien bývania vo vlastnom obydlí (Ú. v. EÚ L 33, s. 14) a subsidiárne žaloba o neplatnosť článku 4 ods. 1 nariadenia č. 93/2013,

VŠEOBECNÝ SÚD (šiesta rozšírená komora),

v zložení: predseda komory S. Frimodt Nielsen, sudcovia F. Dehousse (spravodajca), I. Wiszniewska-Białecka, A. M. Collins a I. Ulloa Rubio,

tajomník: J. Plingers, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 27. februára 2015,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: holandčina.

## Rozsudok

### Právny rámec a predmet prejednávaných žalôb

*Právna úprava týkajúca sa postupov pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Európsku komisiu*

1 Na základe článku 202 ES bolo prijaté rozhodnutie Rady 1999/468/ES z 28. júna 1999, ktorým sa ustanovujú postupy pre výkon vykonávacích právomocí prenesených na Komisiu (Ú. v. ES L 184, s. 23; Mim. vyd. 01/003, s. 124). Toto rozhodnutie bolo zmenené a doplnené rozhodnutím Rady 2006/512/ES zo 17. júla 2006 (Ú. v. EÚ L 200, s. 11), ktorého článok 1 bod 7 zaviedol regulačný postup s kontrolou (nový článok 5a rozhodnutia 1999/468).

2 Odôvodnenie 7a rozhodnutia 1999/468 v znení zmien a doplnení má takéto znenie:

„V prípade opatrení so všeobecnou pôsobnosťou, ktorých cieľom je zmeniť a doplniť nepodstatné prvky aktu prijatého podľa postupu uvedeného v článku 251 [ES] okrem iného vypustením niektorých z týchto prvkov alebo doplnením nových nepodstatných prvkov, je potrebné uplatniť regulačný postup s kontrolou. Tento postup musí obidvom zložkám legislatívneho orgánu umožniť uskutočnenie predbežnej kontroly pred prijatím takýchto opatrení. Podstatné prvky legislatívneho aktu môže meniť a dopĺňať iba zákonodarca na základe zmluvy.“

3 Článok 2 ods. 2 rozhodnutia 1999/468 v znení zmien a doplnení stanovuje:

„Ak základný akt prijatý podľa postupu uvedeného v článku 251 [ES] ustanovuje prijatie opatrení so všeobecnou pôsobnosťou, ktorých cieľom je zmeniť a doplniť nepodstatné prvky tohto aktu okrem iného vypustením niektorých z týchto prvkov alebo doplnením nových nepodstatných prvkov, takéto opatrenia sa prijmú v súlade s regulačným postupom s kontrolou.“

4 Priebeh regulačného postupu s kontrolou (ďalej len „PRAC“) je upravený v článku 5a rozhodnutia 1999/468 v znení zmien a doplnení. V rámci tohto postupu Európskej komisii pomáha Regulačný výbor s kontrolou, ktorý je zložený zo zástupcov členských štátov, a ktorému predsedá zástupca Európskej komisie. Zástupca Komisie predloží výboru návrh opatrení, ktoré sa majú prijať. Výbor vydá stanovisko k tomuto návrhu (článok 5a ods. 1 a 2). Ďalší priebeh postupu závisí od toho, či sú zamýšľané opatrenia v súlade so stanoviskom výboru (článok 5a ods. 3) alebo či tieto opatrenia v súlade s uvedeným stanoviskom nie sú, alebo či tento výbor neposkytol žiadne stanovisko (článok 5a ods. 4). V každom prípade článok 5a rozhodnutia 1999/468 v znení zmien a doplnení zavádza platný postup, do ktorého vstupujú Rada Európskej únie a Európsky parlament, ktoré môžu vzniesť námietku proti prijatiu návrhu opatrení.

5 Článok 12 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 182/2011 zo 16. februára 2011, ktorým sa ustanovujú pravidlá a všeobecné zásady mechanizmu, na základe ktorého členské štáty kontrolujú vykonávanie vykonávacích právomocí Komisie (Ú. v. EÚ L 55, s. 13) stanovuje, že rozhodnutie 1999/468 sa zrušuje, avšak účinky článku 5a tohto rozhodnutia sa zachovávajú na účely existujúcich základných aktov, v ktorých sa na tento článok odkazuje.

*Nariadenie o harmonizovaných indexoch cien*

Nariadenie (ES) č. 2494/95

6 S cieľom zabezpečiť, aby Európska únia disponovala porovnateľnými indexmi spotrebiteľských cien v členských štátoch, Rada prijala 23. októbra 1995 nariadenie (ES) č. 2494/95 o harmonizovaných indexoch spotrebiteľských cien (Ú. v. ES L 257, s. 1; Mim. vyd. 10/001, s. 39). Toto nariadenie o harmonizovaných indexoch spotrebiteľských cien (ďalej len „nariadenie HICP“) bolo zmenené a doplnené okrem iného nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 596/2009 z 18. júna 2009 o prispôsobení určitých nástrojov, na ktoré sa vzťahuje postup uvedený v článku 251 zmluvy, rozhodnutiu Rady 1999/468/ES, pokiaľ ide o regulačný postup s kontrolou (Ú. v. EÚ L 188, s. 14).

7 Článok 4 takto zmeneného nariadenia č. 2494/95, nazvaný „Porovnateľnosť“, stanovuje:

„HICP sa pokladajú za porovnateľné, ak odrážajú len rozdiely v cenových zmenách alebo vzorkách spotreby medzi krajinami.

HICP, ktoré sa odlišujú pre rozdielom v koncepciách, metódach alebo praktikách používaných pri ich definíciách a tvorbe, sa nepokladajú za porovnateľné.

Komisia (Eurostat) prijme pravidlá, podľa ktorých sa má postupovať pri zabezpečení porovnateľnosti HICP. Tieto opatrenia, zamerané na zmenu nepodstatných prvkov tohto nariadenia jeho doplnením, sa prijmú v súlade s regulačným postupom s kontrolou uvedeným v článku 14 ods. 3.“

8 Článok 5 nariadenia č. 2494/95, nazvaný „Časový harmonogram a z neho vyplývajúce zrušenia“, v odseku 3 stanovuje:

„Komisia prijme pre toto nariadenie vykonávacie opatrenia, ktoré sú potrebné na zabezpečenie porovnateľnosti HICP a na zachovanie a zlepšenie ich spoľahlivosti a významu. Tieto opatrenia, zamerané na zmenu nepodstatných prvkov tohto nariadenia jeho doplnením, sa prijmú v súlade s regulačným postupom s kontrolou uvedeným v článku 14 ods. 3. Komisia požiada ECB o stanovisko k opatreniam, ktoré navrhuje predložiť výboru.“

9 Článok 9 nariadenia č. 2494/95, nazvaný „Tvorba výsledkov“, uvádza:

„Členské štáty spracujú zozbierané údaje s cieľom zostavenia HICP, ktorý bude indexom Laspeyresovho typu, zahŕňajúci kategórie medzinárodnej klasifikácie COICOP (Klasifikácia individuálnej spotreby podľa účelu), ktorý Komisia prispôsobí na účely stanovenia porovnateľného HICP. Komisia určí metódy, postupy a vzorce na zabezpečenie splnenia požiadaviek porovnateľnosti. Tieto opatrenia zamerané na zmenu nepodstatných prvkov tohto nariadenia okrem iného aj jeho doplnením sa prijmú v súlade s regulačným postupom s kontrolou uvedeným v článku 14 ods. 3.“

10 Podľa článku 14 ods. 3 nariadenia č. 2494/95:

„Ak sa odkazuje na tento odsek, uplatňuje sa článok 5a ods. 1 až 4 a článok 7 rozhodnutia 1999/468… so zreteľom na jeho článok 8.“

Vykonávacie opatrenia nariadenia č. 2494/95 vo veci T-261/13

11 Okrem nariadenia (ES) č. 1749/96 z 9. septembra 1996 o počiatočných vykonávacích opatreniach nariadenia č. 2494/95 (Ú. v. ES L 229, s. 3; Mim. vyd. 10/001, s. 45) Komisia prijala aj nariadenie (ES) č. 2214/96 z 20. novembra 1996 o harmonizovaných indexoch spotrebiteľských cien (HICP): prenos a rozširovanie podindexov HICP (Ú. v. ES L 296, s. 8; Mim. vyd. 10/001, s. 53), ktoré bolo viackrát

zmenené a doplnené, a to naposledy nariadením (EÚ) č. 119/2013 z 11. februára 2013, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie č. 2214/96, pokiaľ ide o tvorbu harmonizovaných indexov spotrebiteľských cien pri stálych daňových sadzbách (Ú. v. EÚ L 41, s. 1).

12 Článok 1 bod 1 nariadenia č. 119/2013 vkladá druhý pododsek do článku 2 nariadenia č. 2214/96, ktorý v súčasnosti uvádza, že „harmonizované indexy spotrebiteľských cien pri stálych daňových sadzbách“ (ďalej len „HICP-CT“) sú indexy, ktorými sa merajú zmeny v spotrebiteľských cenách bez vplyvu zmien sadzieb daní na produkty za rovnaké obdobie.

13 Článok 1 bod 2 nariadenia č. 119/2013 nahrádza článok 3 nariadenia č. 2214/96 nasledujúcim textom:

„1. Členské štáty tvoria a poskytujú Komisii (Eurostatu) každý mesiac všetky podindexy (príloha I), ktoré majú váhu predstavujúcu viac než jedno promile z celkových výdavkov zahrnutých v HICP. Spolu s indexom za január každého roka členské štáty poskytujú Komisii (Eurostatu) aj príslušné informácie o váhach.

2. Členské štáty okrem toho každý mesiac tvoria a poskytujú Komisii (Eurostatu) tie isté podindexy vypočítané pri stálych daňových sadzbách (HICP-CT). Komisia (Eurostat) v úzkej spolupráci s členskými štátmi vypracuje usmernenia, ktoré tvoria metodický rámec na výpočet indexu HICP-CT a podindexov. Komisia (Eurostat) v riadne odôvodnených prípadoch aktualizuje referenčnú metodiku v súlade s procedurálnymi postupmi, ktoré schválil Výbor pre Európsky štatistický systém.

3. Indexy sa poskytujú podľa štandardov a postupov na poskytovanie údajov a metaúdajov, ktoré stanovila Komisia (Eurostat).“

Vykonávacie opatrenia nariadenia č. 2494/95 vo veci T-86/14

14 Dňa 1. februára 2013 Komisia prijala nariadenie (EÚ) č. 93/2013, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá na vykonávanie nariadenia č. 2494/95, pokiaľ ide o stanovenie indexov cien bývania vo vlastnom obydlí (Ú. v. EÚ L 33, s. 14).

15 Článok 1 nariadenia č. 93/2013 uvádza, že toto nariadenie „stanovuje indexy cien bývania vo vlastnom obydlí s cieľom zlepšiť relevantnosť a porovnateľnosť… HICP“.

16 Článok 4 nariadenia č. 93/2013, nazvaný „Metodická príručka“, stanovuje:

„1. Komisia (Eurostat) v úzkej spolupráci s členskými štátmi vypracuje príručku, ktorá poskytne metodický rámec pre indexy cien bývania vo vlastnom obydlí a cien nehnuteľností na bývanie stanovených podľa tohto nariadenia (ďalej len „príručka OOH-HPI“). V riadne odôvodnených prípadoch Komisia (Eurostat) príručku aktualizuje v súlade s procesnými postupmi schválenými Výborom pre EŠS.

2. Kritériá kvality uvedené v článku 12 ods. 1 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 223/2009 sa uplatňujú na výpočet indexov cien bývania vo vlastnom obydlí a cien nehnuteľností na bývanie.

3. Členské štáty poskytujú Komisii (Eurostatu) na jej žiadosť informácie potrebné na posúdenie súladu indexov cien bývania vo vlastnom obydlí a cien nehnuteľností na bývanie s ustanoveniami tohto nariadenia.“

17 Článok 5 ods. 1 nariadenia č. 93/2013 stanovuje, že „členské štáty vypočítavajú a poskytujú Komisii (Eurostatu) indexy cien pre kategórie stanovené v článku 3 v súlade s príručkou OOH-HPI.“

*Právna úprava v oblasti štatistických údajov*

18 Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 223/2009 z 11. marca 2009 o európskej štatistike a o zrušení nariadenia (ES, Euratom) č. 1101/2008 o prenose dôverných štatistických údajov Štatistickému úradu Európskych spoločenstiev, nariadenia Rady (ES) č. 322/97 o štatistike Spoločenstva a rozhodnutia Rady 89/382/EHS, Euratom o založení Výboru pre štatistické programy Európskych spoločenstiev (Ú. v. EÚ L 87, s. 164), uvádza, že by sa mala posilniť spolupráca a koordinácia medzi orgánmi, ktoré prispievajú k rozvoju, tvorbe a šíreniu európskej štatistiky (odôvodnenie 1) a že v záujme zvýšenia dôvery v uvedenú štatistiku by vnútroštátne štatistické orgány v každom členskom štáte, ako aj štatistický orgán Únie v rámci Komisie mali mať odbornú nezávislosť a pri tvorbe európskej štatistiky musia zabezpečiť nestrannosť a vysokú kvalitu (odôvodnenie 20).

19 Článok 6 nariadenia č. 223/2009 stanovuje:

„1. Štatistický orgán Spoločenstva určený Komisiou na rozvoj, tvorbu a šírenie európskej štatistiky sa v tomto nariadení uvádza ako ‚Komisia (Eurostat)‘.

2. Na úrovni Spoločenstva Komisia (Eurostat) zabezpečuje tvorbu európskej štatistiky v súlade so stanovenými predpismi a štatistickými zásadami. V súvislosti s tým má výhradnú zodpovednosť za rozhodovanie o procesoch, štatistických metódach, normách a postupoch a o obsahu a načasovaní uverejňovania štatistík.

…“

20 Článok 12 nariadenia č. 223/2009 najmä stanovuje, že „na zaručenie kvality výsledkov sa európska štatistika rozvíja, tvorí a šíri na základe jednotných noriem a harmonizovaných metód.“

21 Článok 3 rozhodnutia Komisie 2012/504/EÚ zo 17. septembra 2012 týkajúceho sa Eurostatu (Ú. v. EÚ L 251, s. 49) definoval Eurostat (štatistický orgán Európskej Únie) ako štatistický orgán Únie podľa článku 6 ods. 1 nariadenia (ES) č. 223/2009, ktorý je útvarom Komisie na čele s generálnym riaditeľom. V rámci svojich úloh rozvíja, tvorí a šíri európsku štatistiku, pričom článok 6 ods. 1 písm. b) rozhodnutia 2012/504 stanovuje, že na tento účel Eurostat najmä rozvíja a podporuje štatistické normy, metódy a postupy.

22 Článok 7 ods. 1 rozhodnutia 2012/504 uvádza, že „v súvislosti s európskou štatistikou má generálny riaditeľ Eurostatu výlučnú zodpovednosť za rozhodovanie o procesoch, štatistických metódach, normách a postupoch a o obsahu a načasovaní štatistických uverejnení, v súlade s európskym štatistickým programom a ročným pracovným programom“. Spresňuje, že „generálny riaditeľ Eurostatu pri výkone týchto úloh v oblasti štatistiky koná nezávisle“ a že „nevyžaduje ani neprijíma pokyny od inštitúcií a orgánov Únie, od žiadnej vlády členského štátu, ani od akejkoľvek inej inštitúcie, orgánu, úradu alebo subjektu“.

*O predmete prejednávaných žalôb*

23 Z vyššie vymedzeného právneho rámca vyplýva, že nariadenie č. 2494/95 stanovilo štatistické základy potrebné pre výpočet porovnateľných indexov spotrebiteľských cien na úrovni Únie. Na účely splnenia podmienok porovnateľnosti cien boli prijaté rozličné nariadenia, medzi nimi aj nariadenia č. 119/2003 a č. 93/2013, ktoré sú relevantné v prejednávanej veci.

24 Holandské kráľovstvo uvádza, že pri vypracovaní týchto nariadení nesúhlasilo s ich prijatím. Prekážalo mu totiž, že článok 1 bod 2 nariadenia č. 119/2013 a článok 4 ods. 1 nariadenia č. 93/2013 nestanovovali, že usmernenia a metodická príručka poskytujúce uplatniteľné metodické rámce sú podobne ako vykonávacie opatrenia prijímané prostredníctvom regulačného postupu s kontrolou, a to

napriek tomu, že tak svojím obsahom ako aj svojím cieľom mali práve zabezpečiť porovnateľnosť HICP, ako aj zachovanie a zlepšenie ich spoľahlivosti a významu v súlade s článkom 4 tretím odsekom a článkom 5 ods. 3 nariadenia č. 2494/95.

25 Predmetom prejednávaných žalôb sú teda nariadenia č. 119/2013 a č. 93/2013.

**Konanie a návrhy účastníkov konania**

26 Holandské kráľovstvo podalo 3. mája 2013 a 25. apríla 2013 žaloby, na základe ktorých sa začalo toto konanie.

27 Dňa 5. marca 2014 Komisia navrhla spojiť veci T-261/13 a T-86/14. Dňa 10. marca 2014 Holandské kráľovstvo uviedlo, že tomuto spojeniu vecí nebráni. Uznesením z 10. decembra 2014 predseda šiestej rozšírenej komory Všeobecného súdu nariadil spojenie vecí T-261/13 a T-86/14 na účely ústnej časti konania a rozsudku, v súlade s článkom 50 rokovacieho poriadku z 2. mája 1991.

28 Opatreniami na zabezpečenie priebehu konania boli účastníci konania vyzvaní, aby písomne odpovedali na niektoré otázky Všeobecného súdu.

29 Prednesy účastníkov konania a ich odpovede na ústne otázky, ktoré im Všeobecný súd položil, boli vypočuté na pojednávaní 27. februára 2015.

30 Holandské kráľovstvo navrhuje, aby Všeobecný súd:

— vo veci T-261/13 zrušil nariadenie č. 119/2013 a subsidiárne zrušil článok 1 bod 2 nariadenia č. 119/2013,

— vo veci T-86/14 zrušil nariadenie č. 93/2013 a subsidiárne zrušil článok 4 ods. 1 nariadenia č. 93/2013,

— zaviazal Komisiu na náhradu trov konania.

31 Komisia navrhuje, aby Všeobecný súd:

— zamietol žaloby,

— zaviazal Holandské kráľovstvo na náhradu trov konania.

**Právny stav**

32 Po prvé Holandské kráľovstvo sa odvoláva na porušenie článku 5 ods. 3 nariadenia č. 2494/95 a na porušenie článku 13 ods. 2 ZEÚ z dôvodu, že Eurostat bol namiesto Komisie poverený, aby ako príslušný útvar stanovil a aktualizoval usmernenia a metodickú príručku, ktoré sú právne záväznými aktmi (prvý a druhý žalobný dôvod vo veci T-261/13 a prvý žalobný dôvod vo veci T-86/14). Po druhé sa Holandské kráľovstvo subsidiárne odvoláva na porušenie článku 338 ods. 1 ZFEÚ z dôvodu, že na definovanie HICP-CT sa používajú usmernenia namiesto právnych nástrojov vymenovaných v článku 288 ZFEÚ (tretí žalobný dôvod vo veci T-261/13 a druhý žalobný dôvod vo veci T-86/14). Po tretie Holandské kráľovstvo subsidiárne k predchádzajúcim dôvodom uvádza porušenie článku 5 ods. 3 a článku 14 ods. 3 nariadenia č. 2494/95 v spojení s článkom 5a rozhodnutia 1999/468 z dôvodu, že mal byť stanovený PRAC (štvrtý žalobný dôvod vo veci T-261/13 a tretí žalobný dôvod vo veci T-86/14). Po štvrté subsidiárne k predchádzajúcim dôvodom sa odvoláva na porušenie

článku 291 ZFEÚ v spojení s nariadením č. 182/2011 z dôvodu, že na účely vymedzenia a aktualizácie usmernení mal byť vyžadovaný niektorý z postupov stanovený v nariadení č. 182/2011 (piaty žalobný dôvod vo veci T-261/13 a štvrtý žalobný dôvod vo veci T-86/14).

33 Komisia vychádza z predpokladu, že metodické rámce nie sú právne záväzné akty. Tvrdí, že nejde o vykonávacie opatrenia v zmysle článku 5 ods. 3 nariadenia č. 2494/95, ani všeobecnejšie o vykonávacie opatrenia v zmysle článku 291 ZFEÚ. Podľa jej názoru sú tieto dokumenty súčasťou administratívnej spolupráce medzi štatistickým orgánom Únie a vnútroštátnymi štatistickými orgánmi a mohli byť teda vypracované vo forme usmernení bez toho, aby boli prijaté na základe PRAC. Komisia navrhuje zamietnuť všetky uvádzané žalobné dôvody.

34 Všeobecný súd na úvod zdôrazňuje, že žalobné dôvody, ktoré uvádza Holandské kráľovstvo, v skutočnosti smerujú k zrušeniu článku 1 bodu 2 nariadenia č. 119/2013 a článku 4 ods. 1 nariadenia č. 93/2013, ktorými je Eurostat v úzkej spolupráci s členskými štátmi poverený vypracovať a aktualizovať metodické príručky na výpočet cenových indexov. Holandské kráľovstvo navyše na pojednávaní uznalo, že žalobu vo veci T-261/13 je potrebné chápať iba ako žalobu o neplatnosť článku 1 bodu 2 nariadenia č. 119/2013 a že žalobu vo veci T-86/14 je potrebné chápať iba ako žalobu o neplatnosť článku 4 ods. 1 nariadenia č. 93/2013, o čom bol vykonaný záznam do zápisnice. Treba teda vychádzať z toho, že predmetné žaloby v skutočnosti smerujú výlučne k zrušeniu článku 1 bodu 2 nariadenia č. 119/2013 a článku 4 ods. 1 nariadenia č. 93/2013.

35 Všeobecný súd sa domnieva, že je potrebné preskúmať dôvody založené na porušení článku 5 ods. 3 a článku 14 ods. 3 nariadenia č. 2494/95 v spojení s článkom 5a rozhodnutia 1999/468 z dôvodu, že mal byť stanovený PRAC (štvrtý žalobný dôvod vo veci T-261/13 a tretí žalobný dôvod vo veci T-86/14).

36 Holandské kráľovstvo v tejto súvislosti uvádza, že článok 5 ods. 3 a článok 14 ods. 3 nariadenia č. 2494/95 pri prijímaní vykonávacích opatrení tohto nariadenia, ako aj pri prijímaní pravidiel vykonávajúcich tieto vykonávacie opatrenia, vyžadujú PRAC. Domnieva sa, že napadnuté ustanovenia, ktoré stanovujú, že Eurostat vypracuje metodické rámce a zabezpečí ich aktualizáciu bez toho, aby bol povinný uplatniť PRAC, narúšajú „inštitucionálnu rovnováhu“ Únie a musia byť preto zrušené.

37 Komisia naproti tomu tvrdí, že predmetné metodické rámce nepredstavujú právne záväzné vykonávacie opatrenia v zmysle článku 5 ods. 3 nariadenia č. 2494/95 a že preto nemuseli byť prijaté na základe PRAC, ktorý navyše nie je vhodný na organizovanie uvedenej administratívnej spolupráce, ktorá je nevyhnutná pri vypracovaní usmernení. Zastáva názor, že ak je prijímaný právne nezáväzný vykonávací dokument, nejde o situáciu, v ktorej je nevyhnutné, aby právny akt bol vykonaný za jednotných podmienok. Nezáväzný akt navyše nemôže stanoviť jednotné podmienky vykonania.

38 Všeobecný súd pripomína, že článok 4 tretí odsek a článok 5 ods. 3 nariadenia č. 2494/95 (body 7 a 8 vyššie) v spojení s článkom 14 ods. 3 tohto nariadenia (bod 10 vyššie) stanovujú, že Komisia prijme v súlade s PRAC vykonávacie opatrenia na zabezpečenie porovnateľnosti HICP. Článok 9 nariadenia č. 2494/95 týkajúci sa tvorby výsledkov rovnako predpokladá uplatnenie PRAC, pokiaľ ide o určenie metód, postupov a vzorcov na zabezpečenie splnenia požiadaviek porovnateľnosti (bod 9 vyššie).

39 Komisia prijala na základe PRAC nariadenia č. 119/2013 a č. 93/2013, ktoré sú vykonávacími opatreniami nariadenia č. 2494/95.

40 Článok 1 bod 2 nariadenia č. 119/2013 a článok 4 ods. 1 nariadenia č. 93/2013 ako také stanovujú, že Komisia (Eurostat) vypracuje metodické rámec pre výpočet dotknutých indexov, a to indexov HICP-CT a indexov cien bývania vo vlastnom obydlí (ďalej len „OOH-HPI“) v úzkej spolupráci s členskými štátmi, a teda bez uplatnenia PRAC.

41 Žalobné dôvody uvedené Holandským kráľovstvom, ktoré sa týkajú nepoužitia PRAC, tak nastoľujú otázku, či nariadenie č. 2949/95 bolo Komisiou správne vykonané, keď Komisia v napadnutých ustanoveniach poverila Eurostat, aby vypracoval a aktualizoval metodické rámce pre výpočet cenových indexov bez toho, aby vyžadovala uplatnenie PRAC.

42 Všeobecný súd v tejto súvislosti pripomína, že článok 291 ods. 2 ZFEÚ stanovuje, že ak sú potrebné jednotné podmienky na vykonávanie právne záväzných aktov Únie, tieto akty zveria vykonávacie právomoci Komisii.

43 Z judikatúry vyplýva, že ak je Komisii zverená vykonávacia právomoc na základe článku 291 ods. 2 ZFEÚ, od Komisie sa vyžaduje spresnenie obsahu legislatívneho aktu, aby sa zabezpečilo jeho vykonávanie za jednotných podmienok vo všetkých členských štátoch (rozsudky z 18. marca 2014, Komisia/Parlament a Rada, C-427/12, Zb., EU:C:2014:170, bod 39, a z 15. októbra 2014, Parlament/Komisia, C-65/13, Zb., EU:C:2014:2289, bod 43).

44 Z ustálenej judikatúry ďalej vyplýva, že Komisia je v rámci svojej vykonávacej právomoci, ktorej hranice sa posudzujú najmä v závislosti od podstatných všeobecných cieľov predmetného legislatívneho aktu, oprávnená prijať všetky vykonávacie opatrenia potrebné alebo užitočné na vykonanie uvedeného aktu, pokiaľ s ním nie sú v rozpore (pozri rozsudok Parlament/Komisia, už citovaný v bode 43 vyššie, EU:C:2014:2289, bod 44 a citovanú judikatúru).

45 Treba teda vychádzať z toho, že Komisia spresňuje legislatívny akt v zmysle judikatúry citovanej v bode 43 tohto rozsudku, pokiaľ ustanovenia vykonávacieho aktu, ktorý prijíma, jednak dodržiavajú podstatné všeobecné ciele sledované uvedeným legislatívnym aktom a jednak sú potrebné alebo užitočné na vykonanie uvedeného aktu (pozri v tomto zmysle rozsudok Parlament/Komisia, už citovaný v bode 43 vyššie, EU:C:2014:2289, bod 46).

46 V prejednávanej veci, pokiaľ ide o sledované všeobecné ciele, je potrebné pripomenúť, že v rámci realizácie hospodárskej a menovej únie a s cieľom dosiahnutia vysokého stupňa cenovej stability sa musí inflácia vypočítať pomocou indexu spotrebiteľských cien na porovnateľnom základe, berúc do úvahy rozdiely v národných definíciách (prvé a druhé odôvodnenie nariadenia č. 2494/95). Uplatniteľná právna úprava má teda za cieľ vytvoriť štatistické základy potrebné pre výpočet porovnateľných indexov spotrebiteľských cien na úrovni Únie na účely poskytnutia spoľahlivých nástrojov merania inflácie s cieľom riadiť menovú politiku. V treťom odôvodnení nariadenia č. 2494/95 sa v tejto súvislosti pripomína, že fiškálne a menové orgány Únie potrebujú mať pravidelné a včasné indexy spotrebiteľských cien na účely porovnania inflácie v makroekonomických a medzinárodných súvislostiach, ktoré sú odlišné od indexov na národné a mikroekonomické účely.

47 V tomto kontexte ustanovenia napadnuté predmetnými žalobami upravujú prijímanie metodických rámcov, ktoré predstavujú opatrenia potrebné alebo užitočné na vykonanie nariadenia č. 2494/95 za jednotných podmienok. Ustanovenia o týchto metodických rámcoch majú v skutočnosti za cieľ stanoviť koncepcie, metódy a praktiky umožňujúce porovnateľnosť HICP v zmysle článku 4 druhého odseku nariadenia č. 2494/95 (bod 7 vyššie) a sú tak súčasťou pravidiel, ktoré musia byť dodržiavané, aby boli dosiahnuté porovnateľné HICP, ako to stanovuje článok 4 tretí odsek a článok 5 ods. 3 nariadenia č. 2494/95.

48 Tieto metodické rámce sú teda vykonávacími opatreniami, ktoré musia byť rešpektované, aby uplatniteľné nariadenia mali užitočný účinok a aby sa zabezpečila porovnateľnosť HICP. Uvedené metodické rámce ako také sú teda z rovnakého titulu ako nariadenia č. 93/2013 a č. 119/2013 vykonávacími opatreniami nariadenia č. 2494/95, ktoré sú potrebné na zabezpečenie porovnateľnosti HICP, ako aj na zachovanie a zlepšenie ich spoľahlivosti a významu v zmysle článku 4 tretieho odseku a článku 5 ods. 3 nariadenia č. 2494/95.

49 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že pravidlá tvorby vôle inštitúcií Únie sú stanovené Zmluvou a členské štáty ani samotné inštitúcie nimi nemôžu disponovať. Pokiaľ by sa niektorej inštitúcii priznala možnosť vytvárať odvodené právne základy, či už v zmysle sprísnenia, alebo v zmysle zjednodušenia podmienok prijímania aktu, bola by jej tým priznaná zákonodarná právomoc prekračujúca hranice toho, čo stanovuje Zmluva. To by tiež viedlo k tomu, že by sa tejto inštitúcii umožnilo ohroziť zásadu inštitucionálnej rovnováhy, z ktorej vyplýva, že každá z inštitúcií zohľadňuje pri vykonávaní svojich právomocí právomoci ostatných inštitúcií (pozri analogicky rozsudok zo 6. mája 2008, Parlament/Rada, C-133/06, Zb., EU:C:2008:257, body 54 až 57).

50 Z toho vyplýva, že napadnuté ustanovenia mali stanovovať uplatňovanie PRAC pri prijímaní nevyhnutných vykonávacích opatrení v súlade s ustanoveniami nariadenia č. 2494/95.

51 Tvrdenia Komisie tento záver nevyvracajú.

52 Po prvé Komisia tvrdí, že dotknuté metodické rámce, ktoré nie sú právnymi aktmi v zmysle článku 288 ZFEÚ, nie sú právne záväznými vykonávacím opatreniami a nemusia byť teda prijímané na základe PRAC.

53 Je však potrebné zdôrazniť, že tieto metodické rámce majú spresňovať a dopĺňať existujúce nariadenia, pokiaľ ide o koncepcie, metódy a praktiky, s cieľom umožniť, aby vypracované indexy spĺňali podmienky porovnateľnosti vyžadované článkami 4 a 5 nariadenia č. 2494/95. Tieto rámce teda v zásade z rovnakého titulu ako nariadenia č. 93/2013 a č. 119/2013 predstavujú akty, ktoré majú spresniť obsah legislatívneho aktu, a to nariadenia č. 2494/95, aby sa zabezpečilo jeho vykonávanie za jednotných podmienok s cieľom zabezpečenia porovnateľných HICP.

54 Tento záver je navyše potvrdený aj okolnosťami v prejednávanej veci. Pokiaľ ide o HICP-CT, totiž nariadenie č. 119/2013 stanovuje iba definíciu HICP-CT, a v otázke výpočtu tohto indexu a jeho podindexov odkazuje na metodický rámec, ktorý je v predmetnom prípade tvorený najmä „referenčnou metodikou“ vypracovanou v roku 2011. Treba pritom konštatovať, že táto „referenčná metodika“ poskytuje najmä údaje o daňových kategóriách, ktoré sa majú alebo nemajú zohľadniť, o matematických vzorcoch a referenčných obdobiach. Táto metodika teda poskytuje spresnenia nevyhnutné na to, aby zostavené indexy spĺňali podmienky porovnateľnosti vyžadované nariadením č. 2494/95. V tejto súvislosti okrem toho z údajov poskytnutých Komisiou na pojednávaní vyplýva, že údaje o referenčnom období, ktoré má byť zohľadnené, alebo o daňových kategóriách, ktoré majú byť vylúčené z výpočtu, definované „referenčnou metodikou“ vypracovanou v roku 2011, sú podstatnými prvkami pre porovnateľnosť indexov a mali byť sa nachádzať v nariadení č. 119/2013.

55 Rovnako vo veci T-86/14 týkajúcej sa OOH-HPI zo samotného znenia článku 5 ods. 1 nariadenia č. 93/2013 vyplýva, že OOH-HPI sa oznámia „v súlade s príručkou OOH-HPI“. Samotné znenie nariadenia č. 93/2013 teda stanovuje, že metodický rámec musí byť členskými štátmi a teda vnútroštátnymi štatistickými orgánmi zostavujúcimi indexy rešpektovaný, aby sa tak zabezpečilo vykonanie uplatniteľných nariadení za jednotných podmienok.

56 V prejednávanej veci z toho vyplýva, že metodické rámce, na ktoré sa napadnuté ustanovenia odvolávajú, predstavujú vykonávacie opatrenia nariadenia č. 2494/94 z rovnakého titulu ako nariadenia č. 119/2013 a č. 93/2013.

57 Je potrebné doplniť, že toto konštatovanie nemá žiaden vplyv na skutočnosť, že dotknuté metodické rámce môžu byť vypracované Eurostatom.

58 V článku 4 treťom odseku nariadenia č. 2494/95 sa totiž Eurostat výslovne spomína. Aj keď článok 5 ods. 3 a článok 9 nariadenia č. 2494/95 výslovne neuviedli, že Komisia poverí Eurostat vypracovaním metodických rámcov, na druhej strane to ani nezakázali.

59 Navyše právna úprava v oblasti štatistiky práve stanovuje, že štatistický orgán Únie určený Komisiou na rozvoj, tvorbu a šírenie európskej štatistiky sa v tomto nariadení uvádza ako „Komisia (Eurostat)“ a že na úrovni Únie „Komisia (Eurostat)“ zabezpečuje tvorbu európskej štatistiky v súlade so stanovenými predpismi a štatistickými zásadami. V tejto súvislosti článok 6 nariadenia č. 223/2009 stanovuje, že Komisia (Eurostat) má výhradnú zodpovednosť za rozhodovanie o procesoch, štatistických metódach, normách a postupoch a o obsahu a načasovaní uverejňovania štatistík. Na základe nariadenia č. 223/2008 rozhodnutie 2012/504 definovalo Eurostat ako štatistický orgán Únie podľa článku 6 ods. 1 nariadenia č. 223/2009 a vymedzilo ho ako útvar Komisie na čele s generálnym riaditeľom. Tento štatistický orgán v rámci svojich úloh rozvíja, tvorí a šíri európski štatistiku. Na tento účel Eurostat najmä rozvíja a podporuje štatistické normy, metódy a postupy.

60 Z toho vyplýva, že Eurostat je ako generálne riaditeľstvo útvarom Komisie príslušným na vypracovanie predmetných metodických rámcov.

61 Okrem toho nemožno ani spochybniť význam administratívnej spolupráce a koordinácie medzi európskymi a vnútroštátnymi štatistickými orgánmi, ktoré nemajú záväzné právne účinky, v procese vypracovania uvedených metodických rámcov.

62 Pravidlá, ktoré majú byť dodržiavané a vykonávacie opatrenia, ktoré spresňujú obsah legislatívneho aktu, a to nariadenie č. 2494/95, aby sa zabezpečilo jeho vykonanie za jednotných podmienok, a ktoré sú nevyhnutné na zabezpečenie porovnateľných HICP, musia byť však hneď potom, ako boli vypracované Eurostatom v rámci tejto administratívnej spolupráce, prijaté Komisiou na základe PRAC podľa článku 4 tretieho odseku a článku 5 ods. 3 nariadenia č. 2494/95 v spojení s článkom 14 ods. 3 tohto nariadenia.

63 Napadnuté ustanovenia však na uplatnenie takéhoto postupu neodkazujú.

64 Uznesenia napadnuté predmetnými žalobami musia byť preto zrušené z dôvodu, že stanovujú prijímanie metodických rámcov predstavujúcich vykonávacie opatrenia v zmysle nariadenia č. 2494/95 bez toho, aby vyžadovali uplatnenie PRAC, čím porušujú uvedené nariadenie.

65 Po druhé Komisia uvádza, že PRAC nie je vhodný na organizovanie uvedenej administratívnej spolupráce, ktorá je nevyhnutná pri definovaní metodických rámcov.

66 Tieto metodické rámce by však ako vykonávacie opatrenia mali prijaté na základe postupu upraveného v nariadení č. 2494/95 bez ohľadu na otázku, či tento postup je alebo nie je vhodný.

67 V tejto súvislosti Holandské kráľovstvo uvádza, že ak Komisia považuje tento postup za nevhodný, mala by zvážiť zmenu nariadenia č. 2494/95. Skutočnosť, že táto zmena bola prednedávnom predmetom návrhu Komisie, ktorý bol spomenutý na pojednávaní, je v prejednávanej veci irelevantná. Okrem toho znenie článku 4 ods. 4 návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o harmonizovaných indexoch spotrebiteľských cien a o zrušení nariadenia (ES) č. 2494/95 (KOM 2014/0724 v konečnom znení) sa zdá byť jednoznačné. Podľa toho ustanovenia s cieľom zabezpečiť jednotné podmienky sa prostredníctvom vykonávacích aktov vymedzuje vhodná metodika pre tvorbu porovnateľných harmonizovaných indexov, ktoré sa prijímajú v súlade s postupom preskúmania uvedeným v článku 11 ods. 2, pričom toto ustanovenie odkazuje na článok 5 nariadenia č. 182/2011. Toto ustanovenie teda môže potvrdzovať, že metodické rámce sú vykonávacími aktmi, ktoré musia byť prijímané v súlade s postupom stanoveným pre danú oblasť.

68 Po tretie Komisia uvádza, že ak je prijímaný právne nezáväzný vykonávací dokument, nejde o situáciu, v ktorej je nevyhnutné, aby právny akt bol realizovaný za jednotných podmienok. Nezáväzný akt nemôže navyše stanoviť jednotné podmienky vykonania.

69 S týmto tvrdením sa však nemožno stotožniť. Požiadavka porovnateľnosti HICP a potrebný účinok uplatniteľných nariadení totiž práve vyžadujú, aby metodické rámce, na ktoré sa vzťahujú napadnuté ustanovenia, boli rešpektované a vykonávané za jednotných podmienok, aby bola zabezpečená porovnateľnosť HICP.

70 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že je potrebné prijať štvrtý žalobný dôvod vo veci T-261/13 a tretí žalobný dôvod vo veci T-86/14, odvolávajúce sa na porušenie článku 5 ods. 3 a článku 14 ods. 3 nariadenia č. 2494/95 v spojení s článkom 5a rozhodnutia 1999/468 z dôvodu, že PRAC mal byť stanovený ako postup pri prijímaní predmetných metodických rámcov, ktoré predstavujú vykonávacie opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie porovnateľnosti HICP.

71 Z toho vyplýva, že článok 1 bod 2 nariadenia č. 119/2013 a článok 4 ods. 1 nariadenia č. 93/2013 musia byť zrušené bez toho, aby bolo potrebné skúmať zvyšné žalobné dôvody.

## O trovách

72 Podľa článku 134 ods. 1 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Komisia nemala vo veci úspech, je namieste zaviazať ju na náhradu trov konania Holandského kráľovstva v súlade s jeho návrhmi.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (šiesta rozšírená komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. **Vo veci T-261/13 článok 1 bod 2 nariadenia Komisie (EÚ) č. 119/2013 z 11. februára 2013, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 2214/96 o harmonizovaných indexoch spotrebiteľských cien (HICP): prenos a rozširovanie podindexov HICP, pokiaľ ide o tvorbu harmonizovaných indexov spotrebiteľských cien pri stálych daňových sadzbách, sa zrušuje.**

2. **Vo veci T-86/14 článok 4 ods. 1 nariadenia Komisie (EÚ) č. 93/2013 z 1. februára 2013, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá na vykonávanie nariadenia Rady (ES) č. 2494/95 o harmonizovaných indexoch spotrebiteľských cien, pokiaľ ide o stanovenie indexov cien bývania vo vlastnom obydlí, sa zrušuje.**

3. **Európska komisia znáša svoje vlastné trovy konania a je povinná nahradiť trovy konania Holandského kráľovstva.**

Frimodt Nielsen Dehousse Wiszniewska-Białecka

Collins Ulloa Rubio

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 23. septembra 2015.

Podpisy