



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

6. května 2014*

„Žaloba na neplatnost — Směrnice 2011/82/EU — Přeshraniční výměna informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu — Volba právního základu — Článek 87 odst. 2 písm. a) SFEU — Článek 91 SFEU — Zachování účinků směrnice v případě jejího zrušení“

Ve věci C-43/12,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 263 SFEU, podaná dne 27. ledna 2012,

Evropská komise, zastoupená T. van Rijnem a R. Troostersem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Evropskému parlamentu, zastoupenému F. Drexlerem, A. Troupiotsem a K. Zejdovou, jako zmocněnci,

Radě Evropské unie, zastoupené J. Monteirem a E. Karlsson, jako zmocněnci,

žalovaným,

podporovaným

Belgickým královstvím, zastoupeným J.-C. Halleuxem, T. Maternem, jako zmocněnci, ve spolupráci s S. Rodriguesem a F. Libertem, avocats,

Irskem, zastoupeným E. Creedon, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s N. Traversem, BL,

Maďarskem, zastoupeným M. Z. Fehérem, K. Szíjjártó a K. Molnár, jako zmocněnci,

Polskou republikou, zastoupenou B. Majczynou a M. Szpunarem, jako zmocněnci,

Slovenskou republikou, zastoupenou B. Ricziovou, jako zmocněnkyní,

Švédským královstvím, zastoupeným A. Falk a C. Stege, jako zmocněnkyněmi,

Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska, zastoupeným C. Murrell a S. Behzadi-Spencer, jako zmocněnkyněmi, ve spolupráci s J. Mauricim a J. Holmesem, barristers,

vedlejšími účastníky řízení,

* Jednací jazyk: francouzština.

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, K. Lenaerts, místopředseda, A. Tizzano (zpravodaj), L. Bay Larsen, T. von Danwitz, M. Safjan, předsedové senátů, A. Rosas, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadžev, C. Toader, D. Šváby, M. Berger a C. Vajda, soudci,

generální advokát: Y. Bot,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 4. června 2013,

po vypsání stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 10. září 2013,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Svou žalobou navrhuje Evropská komise Soudnímu dvoru, aby zrušil směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/82/EU ze dne 25. října 2011 o usnadnění přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu (Úř. věst. L 288, s. 1) a v případě jejího zrušení uvedl, že její účinky jsou nadále považovány za zachované.

Právní rámec

Smlouva o FEU

- 2 Článek 87 SFEU, který je zařazen do kapitoly 5, týkající se „Policejní spolupráce“, hlavy V, nadepsané „Prostor svobody, bezpečnosti a práva“, části třetí Smlouvy o FEU, zní:

„1. Unie vyvíjí policejní spolupráci, do níž jsou zapojeny všechny příslušné orgány členských států, včetně policie, celních orgánů a dalších donucovacích orgánů specializovaných na předcházení trestným činům, jejich odhalování a objasňování.

2. Pro účely odstavce 1 mohou Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem přijmout opatření týkající se:

- a) shromažďování, uchovávání, zpracovávání, analýzy a výměny příslušných informací;

[...]“

- 3 Článek 91 odst. 1 SFEU, který je zařazen do hlavy VI, nadepsané „Doprava“, části třetí této Smlouvy, stanoví:

„1. K provedení článku 90 a s přihlédnutím ke zvláštnostem dopravy stanoví Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů:

[...]

- c) opatření ke zlepšení bezpečnosti dopravy;

d) veškeré jiné potřebné předpisy.“

Směrnice 2011/82

4 Body 1, 6, 7, 8, 22, 23 a 26 odůvodnění směrnice 2011/82 znějí takto:

„(1) Zvýšení bezpečnosti silničního provozu je prvořadým cílem dopravní politiky Unie. Unie provádí politiku zvyšování bezpečnosti silničního provozu s cílem snižovat počet usmrcených a zraněných osob a škody na majetku. Významným prvkem této politiky je důsledné vymáhání sankcí za dopravní delikty spáchané v Unii, jež značně ohrožují bezpečnost silničního provozu.

[...]

(6) Pro zvýšení bezpečnosti silničního provozu v celé Unii a zajištění rovného zacházení s řidiči, tedy tuzemskými i zahraničními pachateli, by vymáhání právních předpisů mělo být usnadněno bez ohledu na členský stát, v němž je vozidlo registrováno. Za tímto účelem by měl být v případě některých zjištěných dopravních deliktů v oblasti bezpečnosti silničního provozu, bez ohledu na jejich správní nebo trestní povahu podle právních předpisů dotčeného členského státu, zaveden systém přeshraniční výměny informací, jenž by udělil členskému státu deliktu přístup k údajům o registraci vozidla v členském státu registrace.

(7) Účinnější přeshraniční výměna údajů o registraci vozidla, která by měla usnadnit určení totožnosti osob podezřelých ze spáchání dopravních deliktů v oblasti bezpečnosti silničního provozu, může zvýšit odrazující účinek a vést k opatrnějšímu chování řidičů vozidel registrovaných v jiném členském státě, než je členský stát deliktu, a tím také předcházet obětem na životech v důsledku silničních dopravních nehod.

(8) K dopravním deliktům v oblasti bezpečnosti silničního provozu, na které se vztahuje tato směrnice, se v členských státech nepřistupuje jednotným způsobem. Některé členské státy je podle vnitrostátního práva kvalifikují jako „správní“ delikty, jiné je kvalifikují jako „trestné“ činy. Tato směrnice by se měla použít bez ohledu na kvalifikaci těchto deliktů podle vnitrostátních právních předpisů.

[...]

(22) V souladu s články 1 a 2 Protokolu (č. 21) o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, a aniž je dotčen článek 4 uvedeného protokolu, se tyto členské státy neúčastní přijímání této směrnice, a proto pro ně není závazná ani použitelná.

(23) V souladu s články 1 a 2 Protokolu (č. 22) o postavení Dánska, připojeného ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o fungování Evropské unie, se Dánsko neúčastní přijímání této směrnice, a tato směrnice pro ně není závazná ani použitelná.

[...]

(26) Jelikož cíle této směrnice, totiž zajištění vysoké úrovně ochrany všech účastníků silničního provozu v Unii usnadněním přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu, které byly spáchány s vozidlem registrovaným v jiném členském státě, než je členský stát, v němž k deliktu došlo, nemůže být uspokojivě dosaženo na úrovni členských států, a může jej být proto z důvodu rozsahu či účinků činnosti lépe dosaženo na úrovni Unie, může Unie přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy o Evropské unii. [...]

5 Článek 1 směrnice 2011/82, nadepsaný „Cíl“, stanoví:

„Cílem této směrnice je zajistit vysokou úroveň ochrany všech účastníků silničního provozu v Unii usnadněním přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu, které byly spáchány s vozidlem registrovaným v jiném členském státě, než je členský stát, v němž k deliktu došlo, a tím i vymáhání sankcí.“

6 Článek 2 této směrnice, nadepsaný „Oblast působnosti“, stanoví:

„Tato směrnice se vztahuje na tyto dopravní delikty v oblasti bezpečnosti silničního provozu:

- a) překročení nejvyšší dovolené rychlosti;
- b) nepoužití bezpečnostních pásů;
- c) nezastavení na červený signál světelného signalizačního zařízení;
- d) řízení vozidla pod vlivem alkoholu;
- e) řízení vozidla pod vlivem drog;
- f) nepoužití ochranné přilby;
- g) použití zakázaného pruhu;
- h) nedovolené použití mobilního telefonu nebo jiného komunikačního zařízení za jízdy.“

7 Články 4 a 5 uvedené směrnice upravují postup pro výměnu informací mezi členskými státy a informování o příslušném dopravním deliktu.

8 V souladu s čl. 12 odst. 1 téže směrnice měly členské státy uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s uvedenou směrnicí nejpozději do 7. listopadu 2013.

Skutkový základ sporu

9 Dne 19. března 2008 předložila Komise Parlamentu a Radě návrh směrnice, jehož podstatou bylo zajistit usnadnění výměny informací o některých dopravních deliktech a přeshraničního vymáhání sankcí s nimi spojených. Právním základem tohoto návrhu byl čl. 71 odst. 1 písm. c) ES, jehož ustanovení byla převzata do čl. 91 odst. 1 písm. c) SFEU.

10 Dne 25. října 2011 byla Parlamentem a Radou přijata směrnice 2011/82, nicméně za její právní základ byl zvolen čl. 87 odst. 2 SFEU.

11 Za textem uvedené směrnice bylo zveřejněno prohlášení Komise o právním základu této směrnice (Úř. věst. 2011, L 288, s. 15). Prohlášení zní následovně:

„Komise bere na vědomí, že Rada a Evropský parlament souhlasí s nahrazením právního základu navrhovaného Komisí, kdy má být čl. 91 odst. 1 písm. c) SFEU nahrazen čl. 87 odst. 2 SFEU. Komise sdílí názor obou spoluzákonodárců ohledně významu sledování cílů navrhované směrnice, jimiž je zlepšení bezpečnosti silničního provozu, avšak z právního a institucionálního hlediska je toho názoru, že čl. 87 odst. 2 SFEU nepředstavuje vhodný [náležitý] právní základ, a vyhrazuje si proto právo využít všech právních prostředků, které má k dispozici.“

- 12 Komise měla za to, že uvedená směrnice byla přijata na nesprávním právním základě a že jejím základem měl být čl. 91 odst. 1 písm. c) SFEU, a podala proto tuto žalobu.

Návrhová žádání účastníků řízení a řízení před Soudním dvorem

- 13 Komise navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zrušil směrnici 2011/82;
- uvedl, že účinky této směrnice jsou nadále považovány za zachované;
- uložil Parlamentu a Radě náhradu nákladů řízení.

- 14 Parlament navrhuje zamítnutí žaloby a uložení náhrady nákladů řízení Komisi.

- 15 Rada navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zamítl žalobu jako neopodstatněnou;
- podpůrně uvedl, že účinky směrnice 2011/82 jsou zachovány po dobu šesti měsíců, a
- uložil Komisi náhradu nákladů řízení.

- 16 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 13. června 2012 bylo Irsku, Polské republice, Slovenské republice a Švédskému království povoleno vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Parlamentu a Rady a dále Belgickému království, Maďarsku, jakož i Spojenému království Velké Británie a Severního Irska vedlejší účastenství na podporu návrhových žádání Rady.

K žalobě

Argumentace účastníků řízení

- 17 Komise navrhuje zrušení směrnice 2011/82, protože tato směrnice byla vzhledem k tomu, že jejím právním základem je čl. 87 odst. 2 SFEU, přijata na nesprávném právním základě. Citované ustanovení, které upravuje policejní spolupráci mezi příslušnými orgány v oblasti předcházení „trestným činům“, jejich odhalování a objasňování, lze jako právní základ zvolit jen pro opatření týkající se specificky předcházení „trestným činům“ a jejich odhalování. Z pouhé sankční povahy konceptu „delikt“, respektive z jím sledovaného cíle ukládat sankce, nelze totiž dovozovat, že by tento koncept bylo automaticky možné ztotožňovat s konceptem „trestného činu“ ve smyslu článku 87 SFEU.
- 18 Je pravda, že v kontextu základních práv uznaných evropskou Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950, zejména jejím článkem 6, má pojem „trestní“ věci nevyhnutelně širší „věcný rozsah“, do něhož mohou spadat protiprávní jednání jiné povahy, jako například správní delikty. Naproti tomu ve specifickém kontextu kapitoly 4 a 5 hlavy V části třetí Smlouvy o FEU stanoví tento pojem meze pro přijímání legislativních opatření, a musí proto být vymezen ve vztahu k pravomoci, kterou může Unie vykonávat v trestní oblasti. V důsledku toho a s ohledem na systematiku hlavy V části třetí Smlouvy o FEU i institucionální dopady volby článku 87 SFEU coby právního základu legislativního aktu je podle Komise třeba vycházet z „formálnějšího“ pojetí trestného činu.

- 19 Komise se přitom domnívá, že cíl i obsah směrnice 2011/82 spadají do oblasti dopravní politiky, a konkrétně pod článek 91 SFEU, který tak měl být zvolen jako právní základ této směrnice.
- 20 Účelem směrnice 2011/82, která zavádí mechanismus výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu, bez ohledu na jejich správní nebo trestní povahu, mezi členskými státy, je totiž zvýšení bezpečnosti silničního provozu. Obsahově se tato směrnice omezuje na úpravu výměny informací o některých typech chování v oblasti bezpečnosti silničního provozu, aniž tyto typy chování jakkoli harmonizuje, a aniž především ukládá členským státům povinnost zařadit tyto typy chování do trestního práva.
- 21 Komise nicméně pro případ, že by Soudní dvůr směrnicí 2011/82 zrušil, navrhuje, aby podle článku 264 SFEU byly její účinky z důvodů požadavků právní jistoty nadále považovány za zachované.
- 22 Parlament a Rada, jakož i Belgické království, Irsko, Maďarsko, Polská republika, Slovenská republika, Švédské království a Spojené království, mají opačný názor, ačkoli jejich argumentace se částečně liší, a tvrdí, že právě čl. 87 odst. 2 SFEU představuje náležitý právní základ pro přijetí směrnice 2011/82.
- 23 Parlament tvrdí, že použití čl. 87 odst. 2 SFEU coby základu pro přijetí unijního aktu nelze omezovat jen na situace, kdy se jedná o přijetí opatření spadajícího pod „trestní věci“, neboť kapitola 5 hlavy V části třetí Smlouvy o FEU, týkající se „Policejní spolupráce“, do které je toto ustanovení zařazeno, neobsahuje v tomto ohledu žádný údaj či upřesnění. V každém případě nelze použití tohoto ustanovení vyloučit na základě argumentu Komise, který nesprávně vychází z příliš restriktivního výkladu onoho pojmu.
- 24 Parlament, jenž je v tomto ohledu podporován většinou z členských států, které jsou vedlejšími účastníky řízení, se dále domnívá, že vzhledem k tomu, že směrnice 2011/82 sleduje především cíl zavést systém výměny informací, a jen nepřímo cíle související s bezpečností silničního provozu, nemohl být právním základem této směrnice článek 91 SFEU.
- 25 Rada namítá, že směrnice 2011/82 stanoví pravidla pro vymáhání sankcí za některé dopravní delikty v oblasti bezpečnosti silničního provozu. Ačkoli tyto delikty mohou mít podle právních předpisů dotčeného členského státu správní nebo trestní povahu, musí být postup vymáhání těchto sankcí považován za postup každopádně spadající do kategorie trestněprávních procesních pravidel. Otázku, co spadá pod „trestní věci“, je však třeba v unijním právu vykládat autonomně, nezávisle na vnitřním uspořádání jednotlivých členských států a na příslušné vnitrostátní terminologii.
- 26 V této souvislosti Rada upřesňuje, že za „trestní“ ve smyslu Smlouvy o FEU, a zejména ve smyslu hlavy V její části třetí, je třeba považovat všechny normy, jejichž cílem je chránit právní zájmy tradičně chráněné trestním právem, tedy zejména život a tělesnou i morální integritu osob a majetek. V tomto ohledu taková ustanovení, jako jsou ustanovení směrnice 2011/82, jejichž cílem je zvýšení bezpečnosti silničního provozu prostřednictvím ukládání sankcí za typy chování považované za nebezpečné, nevyhnutelně spadají pod „trestní“ věci a nelze je označit za normy týkající se bezpečnosti silničního provozu ve smyslu článku 91 SFEU.
- 27 Tato směrnice tudíž v plném rozsahu spadá mezi cíle uvedené v čl. 87 odst. 2 SFEU. Podle Rady se totiž dotčené opatření zaprvé týká konkrétně usnadnění odhalování pachatelů přeshraničních dopravních deliktů v oblasti bezpečnosti silničního provozu, přestože zvýšení bezpečnosti silničního provozu spadá do dopravní politiky. Zadruhé je cílem této směrnice shromažďovat informace o deliktech za účelem usnadnění ukládání sankcí za tyto delikty, což jsou opatření, k nimž má Unie pravomoc podle článku 87 SFEU. Zatřetí odkaz na „všechny příslušné orgány“ v čl. 87 odst. 1 SFEU dokládá, že pro účely určení použitelnosti tohoto článku je nevýznamné, zda zapojené útvary mají v jednotlivých dotyčných členských státech povahu správního orgánu, nebo orgánu činného v trestním řízení.

- 28 Pro případ, že by Soudní dvůr směrnicí 2011/82 zrušil, Rada, podporovaná zejména Irskem, Slovenskou republikou, Švédským královstvím a Spojeným královstvím, podpůrně navrhuje zachování jejích účinků po dobu šesti měsíců, aby mohl být předpis znovu předložen k projednání na základě článku 91 SFEU. Irsko a Spojené království však v této souvislosti podotýkají, že případné zachování účinků této směrnice až do přijetí nového předpisu na jiném právním základě by se nemělo týkat členských států, které se mohou dovolávat Protokolu (č. 21) o postavení Spojeného království a Irska s ohledem na prostor svobody, bezpečnosti a práva, a Protokolu (č. 22) o postavení Dánska, připojených ke Smlouvě o EU a ke Smlouvě o FEU, nýbrž jen těch členských států, pro něž je již závazná daná směrnice.

Závěry Soudního dvora

- 29 Podle ustálené judikatury Soudního dvora se volba právního základu unijního aktu musí zakládat na objektivních skutečnostech, které mohou být předmětem soudní kontroly, mezi něž patří účel a obsah tohoto aktu (rozsudky Komise v. Parlament a Rada, C-411/06, EU:C:2009:518, bod 45 a citovaná judikatura, a Parlament v. Rada, C-130/10, EU:C:2012:472, bod 42 a citovaná judikatura).
- 30 Pokud přezkum dotčeného aktu ukáže, že sleduje dvojí účel nebo že má dvě složky, a pokud jeden z těchto účelů nebo jednu z těchto složek je možné označit za hlavní nebo převažující, zatímco druhý účel nebo složka je pouze vedlejší, musí být tento akt založen na jediném právním základě, a sice na tom, který vyžaduje hlavní nebo převažující účel nebo složka (rozsudek Komise v. Rada, C-137/12, EU:C:2013:675, bod 53 a citovaná judikatura).
- 31 Za účelem posouzení opodstatněnosti této žaloby je tudíž třeba zkoumat účel, jakož i obsah směrnice 2011/82, aby bylo možné určit, zda tato směrnice mohla být platně přijata na základě čl. 87 odst. 2 SFEU, jak tvrdí Rada a Parlament, namísto čl. 91 odst. 1 písm. c) SFEU, kterého se jako náležitého právního základu dovolává Komise.
- 32 Co se v projednávaném případě týče účelu směrnice 2011/82, její článek 1, nadepsaný „Cíl“ a reprodukující znění bodu 26 jejího odůvodnění, stanoví výslovně, že „[c]ílem této směrnice je zajistit vysokou úroveň ochrany všech účastníků silničního provozu v Unii usnadněním přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu“.
- 33 Tento cíl zvýšení bezpečnosti silničního provozu v celé Unii musí být sledován, jak plyne z bodů 1 a 6 odůvodnění uvedené směrnice, právě vytvořením systému přeshraniční výměny údajů o registraci vozidel, aby se usnadnilo určování totožnosti osob, které spáchaly určité dopravní delikty v oblasti bezpečnosti silničního provozu, bez ohledu na jejich správní nebo trestní povahu podle právních předpisů dotčeného členského státu.
- 34 Podle bodu 2 odůvodnění směrnice 2011/82 vychází tato směrnice ze zjištění unijního zákonodárce, že pokuty za některé dopravní delikty často nejsou vymáhány, pokud jsou spáchány vozidlem registrovaným v jiném členském státě, než je členský stát, v němž k deliktu došlo.
- 35 V tomto kontextu může takový systém výměny informací, jak je upřesněno v bodě 7 odůvodnění směrnice 2011/82, zvýšit odrazující účinek v oblasti dopravních deliktů a vést k opatrnějšímu chování řidičů vozidel registrovaných v jiném členském státě, než je členský stát deliktu, a tím také předcházet obětem na životech v důsledku silničních dopravních nehod.
- 36 Z výše uvedeného jasně vyplývá, že hlavním nebo převažujícím účelem směrnice 2011/82 je zvýšení bezpečnosti silničního provozu, který představuje – jak je uvedeno v bodě 1 odůvodnění této směrnice – prvořadý cíl dopravní politiky Unie.

- 37 Směrnice sice zavádí systém výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu, nicméně tento systém je zaveden právě proto, aby Unie mohla sledovat cíl spočívající ve zvyšování bezpečnosti silničního provozu.
- 38 K obsahu směrnice 2011/82 je třeba nejprve uvést, že tato směrnice stanoví postup pro výměnu informací mezi členskými státy, a to informací týkajících se osmi dopravních deliktů v oblasti bezpečnosti silničního provozu vyjmenovaných v jejím článku 2 a definovaných v jejím článku 3, konkrétně překročení nejvyšší dovolené rychlosti, nepoužití bezpečnostních pásů, nezastavení na červený signál světelného signalizačního zařízení, řízení vozidla pod vlivem alkoholu, řízení vozidla pod vlivem drog, nepoužití ochranné přilby, použití zakázaného pruhu a nedovoleného použití mobilního telefonu nebo jiného komunikačního zařízení za jízdy.
- 39 Průběh výměny informací je upraven článkem 4 směrnice 2011/82. Odstavec 1 tohoto článku stanoví, že členské státy umožní národním kontaktním místům ostatních členských států přístup k jejich vnitrostátním údajům o registraci vozidel s oprávněním provádět automatizované vyhledávání údajů o vozidlech a o jejich vlastnících nebo držitelích. Podle čl. 4 odst. 2 třetího pododstavce této směrnice, použije členský stát, v němž došlo k deliktu, získané údaje pro zjištění osoby odpovědné za dopravní delikty v oblasti bezpečnosti silničního provozu uvedené v této směrnici.
- 40 Po zjištění totožnosti vlastníka nebo držitele vozidla nebo jiné osoby podezřelé ze spáchání dopravního deliktu v oblasti bezpečnosti silničního provozu se musí členský stát, na jehož území byl daný delikt spáchán, rozhodnout, zda zahájí následné řízení. Pro tyto účely uvádí článek 5 směrnice 2011/82 způsob, jakým má být o deliktu informována dotyčná osoba, a stanoví zaslání dopisu, sepsaného pokud možno v jazyce dokladů o registraci, obsahujícího veškeré významné informace, zejména povahu dopravního deliktu v oblasti bezpečnosti silničního provozu, místo, den a čas spáchání deliktu, název porušeného vnitrostátního právního předpisu a sankci, a případně i údaje o zařízení, jehož bylo ke zjištění deliktu použito.
- 41 Konečně článek 11 směrnice 2011/82 stanoví, že do 7. listopadu 2016 předloží Komise Parlamentu a Radě, pro účely případné revize, zprávu o uplatňování této směrnice členskými státy. Tato zpráva se má mimo jiné týkat posouzení účinnosti této směrnice, pokud jde o snižování počtu osob usmrčených v důsledku silničních nehod v Unii, dále možnosti Komise vypracovat na unijní úrovni pokyny pro bezpečnost silničního provozu v rámci společné dopravní politiky, aby byla zajištěna větší harmonizace vymáhání pravidel silničního provozu ze strany členských států, a případné možnosti harmonizace pravidel silničního provozu.
- 42 Výše provedený přezkum obsahu ustanovení směrnice 2011/82 dokládá, že systém výměny informací mezi příslušnými orgány členských států, který tato směrnice zavádí, představuje nástroj, prostřednictvím něhož je sledován cíl zvýšení bezpečnosti silničního provozu, zmíněný v bodech 32 až 43 tohoto rozsudku, a Unii umožňuje tohoto cíle dosáhnout.
- 43 Je přitom třeba podotknout, že Soudní dvůr již rozhodl, že opatření směřující ke zlepšení bezpečnosti silničního provozu spadají do dopravní politiky, a lze je tudíž přijímat na základě čl. 91 odst. 1 písm. c) SFEU, neboť se na ně vztahuje pojem „opatření ke zlepšení bezpečnosti dopravy“ ve smyslu tohoto ustanovení (viz rozsudek Španělsko a Finsko v. Parlament a Rada, C-184/02 a C-223/02, EU:C:2004:497, bod 30).
- 44 V důsledku toho je třeba učinit závěr, že směrnice 2011/82 měla být vzhledem k tomu, že svými cíli a svým obsahem představuje opatření ke zlepšení bezpečnosti dopravy ve smyslu čl. 91 odst. 1 písm. c) SFEU, přijata na základě tohoto ustanovení.
- 45 Výše provedenou analýzu nevyvracejí ani argumenty Rady a Parlamentu, podle kterých mohla být směrnice 2011/82 platně přijata na základě čl. 87 odst. 2 SFEU.

- 46 Toto ustanovení je totiž třeba vykládat v kontextu, do kterého spadá, tedy zaprvé kapitoly 5, nadepsané „Policejní spolupráce“, hlavy V části třetí Smlouvy o FEU.
- 47 Policejní spolupráce se sice od vstupu Lisabonské smlouvy v platnost vyznačuje širší oblastí působnosti, než jaká plynula z článku 30 EU, avšak to nic nemění na tom, že do této spolupráce jsou – jak stanoví čl. 87 odst. 1 SFEU – i nadále zapojeny, stejně jako dříve podle čl. 30 odst. 1 písm. a) EU, příslušné orgány členských států, včetně policie, celních orgánů a dalších donucovacích orgánů specializovaných na „předcházení trestným činům, jejich odhalování a objasňování“.
- 48 Zadruhé je třeba čl. 87 odst. 2 SFEU pojímat s ohledem na „Obecná ustanovení“, která jsou předmětem kapitoly 1 hlavy V části třetí Smlouvy o FEU, a zejména článku 67 SFEU, který tuto kapitolu zahajuje tím, že v odstavci 2 stanoví, že Unie „zajišťuje, že na vnitřních hranicích neprobíhá kontrola osob, a rozvíjí společnou politiku v oblasti azylu, přistěhovalectví a ochrany vnějších hranic“, a v odstavci 3, že Unie „usiluje o zajištění vysoké úrovně bezpečnosti prostřednictvím opatření pro předcházení trestné činnosti, rasismu a xenofobii a boj proti nim, prostřednictvím opatření pro koordinaci a spolupráci mezi policejními a justičními orgány a jinými příslušnými orgány, jakož i prostřednictvím vzájemného uznávání soudních rozhodnutí v trestních věcech, a je-li to nezbytné, prostřednictvím sbližování předpisů trestního práva“.
- 49 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že takové opatření, jako je směrnice 2011/82, nemá vzhledem ke svému účelu a svému obsahu, které byly popsány v bodech 32 až 43 tohoto rozsudku, přímý vztah k cílům uvedeným v předchozím bodě tohoto rozsudku.
- 50 S ohledem na výše uvedené úvahy je třeba mít za to, že směrnice 2011/82 nemohla být platně přijata na základě čl. 87 odst. 2 SFEU.
- 51 Vzhledem k tomu, že žaloba je opodstatněná, je třeba směrnicí 2011/82 zrušit.

K omezení účinků zrušení

- 52 Komise a Rada navrhuje Soudnímu dvoru, aby v případě, že napadenou směrnicí zruší, zachoval její účinky. V této souvislosti se Rada sice domnívá, že doba šesti měsíců by měla stačit k přijetí nové směrnice, avšak Komise na jednání navrhla, aby účinky zrušeného aktu byly zachovány po delší dobu.
- 53 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle čl. 264 druhého pododstavce SFEU může Soudní dvůr, považuje-li to za nutné, uvést ty účinky zrušeného aktu, které mají být nadále považovány za zachované.
- 54 V projednávaném případě je třeba připustit, že s ohledem na význam, který má sledování cílů uvedených ve směrnici 2011/82 v oblasti zvýšení bezpečnosti silničního provozu, by její zrušení bez zachování jejích účinků mohlo mít negativní důsledky pro uskutečňování unijní politiky v oblasti dopravy.
- 55 Ze zřetele nelze ztrácet ani to, že lhůta stanovená v čl. 12 odst. 1 této směrnice k tomu, aby členské státy uvedly v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí, uplynula dne 7. listopadu 2013.
- 56 Za těchto okolností odůvodňují významné důvody právní jistoty, aby Soudní dvůr zachoval účinky uvedené směrnice až do dne, kdy v přiměřené lhůtě, která nesmí přesáhnout dvanáct měsíců ode dne vyhlášení tohoto rozsudku, vstoupí v platnost nová směrnice na náležitém právním základě, a sice na základě čl. 91 odst. 1 písm. c) SFEU.

K nákladům řízení

- ⁵⁷ Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu se účastník řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Parlament a Rada neměly ve sporu úspěch, je namístež jim uložit náhradu nákladů řízení. Belgické království, Irsko, Maďarsko, Polská republika, Slovenská republika, Švédské království a Spojené království ponesou podle čl. 140 odst. 1 jednacího řádu vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) **Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/82/EU ze dne 25. října 2011 o usnadnění přeshraniční výměny informací o dopravních deliktech v oblasti bezpečnosti silničního provozu se zrušuje.**
- 2) **Účinky směrnice 2011/82 jsou zachovány až do dne, kdy v přiměřené lhůtě, která nesmí přesáhnout dvanáct měsíců ode dne vyhlášení tohoto rozsudku, vstoupí v platnost nová směrnice na náležitém právním základě, a sice na základě čl. 91 odst. 1 písm. c) SFEU.**
- 3) **Evropskému parlamentu a Radě Evropské unie se ukládá náhrada nákladů řízení.**
- 4) **Belgické království, Irsko, Maďarsko, Polská republika, Slovenská republika, Švédské království, jakož i Spojené království Velké Británie a Severního Irska ponesou vlastní náklady řízení.**

Podpisy.